

Den Europæiske Unions Tidende

C 77



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

52. årgang

31. marts 2009

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
III <i>Forberedende retsakter</i>		
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG		
447. plenarforsamling den 17. og 18. september 2008		
2009/C 77/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af præstationsnormer for nye personbilers emissioner inden for Fællesskabets integrerede tilgang til at nedbringe CO ₂ -emissioner fra personbiler og lette erhvervskøretøjer« KOM(2007) 856 endelig — 2007/0297 (COD)	1
2009/C 77/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sikkerhedskrav til legetøj« KOM(2008) 9 endelig — 2008/0018 (COD)	8
2009/C 77/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Et indre marked for Europa i det 21. århundrede« KOM(2007) 724 endelig	15
2009/C 77/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Et europæisk initiativ til udbredelse af mikrokreditter for at fremme væksten og beskæftigelsen« KOM(2007) 708 endelig/2	23
2009/C 77/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (dichlormethan)« KOM(2008) 80 endelig — 2008/0033 (COD)	29
2009/C 77/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 68/151/EØF og 89/666/EØF for så vidt angår krav til visse typer selskaber i Fællesskabet om offentliggørelse og oversættelse« KOM(2008) 194 endelig — 2008/0083 (COD).	35
2009/C 77/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF for så vidt angår visse oplysningskrav til mellemstore selskaber og kravet om udarbejdelse af konsoliderede regnskaber« KOM(2008) 195 endelig — 2008/0084 (COD)	37

DA

Pris:
30 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2009/C 77/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foreskrevne påskrifter og skilte på to- og trehjulede motordrevne køretøjer (Kodificeret udgave)« KOM(2008) 318 endelig — 2008/0099 (COD)	41
2009/C 77/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv .../.../EF af [...] om førersæder til landbrugs- og skovbrugshjultraktorer (Kodificeret udgave)« KOM(2008) 351 endelig — 2008/0115 (COD)	41
2009/C 77/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv på selskabsrettens område om enkeltmandsselskaber med begrænset ansvar (Kodificeret udgave)« KOM(2008) 344 endelig — 2008/0109 (COD)	42
2009/C 77/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. .../... af [...] om det supplerende beskyttelsescertifikat for lægemidler (Kodificeret udgave)« KOM(2008) 369 endelig — 2008/0126 (COD)	42
2009/C 77/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af anvendelsen af vedvarende energikilder« KOM(2008) 19 endelig — 2008/0016 (COD)	43
2009/C 77/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Støtte til hurtigt demonstration af bæredygtig elproduktion fra fossile brændstoffer« KOM(2008) 13 endelig	49
2009/C 77/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om den første vurdering af de nationale energieffektivitetshandlingsplaner, jf. direktiv 2006/32/EF om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester — Samarbejde om forbedring af energieffektiviteten« KOM(2008) 11 endelig	54
2009/C 77/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tingenes internet«	60
2009/C 77/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om kreativt online-indhold på det indre marked« KOM(2007) 836 endelig	63
2009/C 77/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2005/35/EF om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner for overtrædelser« KOM(2008) 134 endelig — 2008/0055 (COD)	69
2009/C 77/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af grænseoverskridende retshåndhævelse på trafikikkerhedsområdet« KOM(2008) 151 endelig — 2008/0062 (COD)	70
2009/C 77/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Internationale forhandlinger om klimaændringer«	73
2009/C 77/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fødevarerinformation til forbrugerne« KOM(2008) 40 endelig — 2008/0028 (COD)	81
2009/C 77/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markedsføring og anvendelse af foder« KOM(2008) 124 endelig — 2008/0050 (COD)	84
2009/C 77/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvordan påvirkes de industrielle værdikæder i Europa af den aktuelle udvikling på energimarkederne?«	88
2009/C 77/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog — Sammen om sundhed: En strategi for EU 2008-2013« KOM(2007) 630 endelig	96



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2009/C 77/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udvidelse af foranstaltningerne til bekæmpelse af forskelsbehandling til andre områder end beskæftigelse og argumenterne for ét altomfattende direktiv om ikke-forskelsbehandling«	102
2009/C 77/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Flersprogethed«	109
2009/C 77/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hensyntagen til ældres behov«	115
2009/C 77/27	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mod en afbalanceret udvikling af bymiljøet: Udfordringer og muligheder«	123
2009/C 77/28	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU's økonomi: Oversigt 2007 — Flytning af Europas produktivitetsgrænse« (Initiativudtalelse)	131
2009/C 77/29	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: Anvendelsen af foranstaltninger til bekæmpelse af misbrug inden for direkte beskatning — i EU og i relation til tredjelande« KOM(2007) 785 endelig	139
2009/C 77/30	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Styreformer og partnerskab på nationalt og regionalt niveau og et grundlag for projekter inden for regionalpolitikken (Anmodning om udtalelse fra Europa-Parlamentet)«	143
2009/C 77/31	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om afgiftsfritagelse ved privatpersoners endelige indførsel af personlige ejendele fra en medlemsstat (Kodificeret udgave)« KOM(2008) 376 endelig — 2008/0120 (COD)	148
2009/C 77/32	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU-Afrika-strategien«	148
2009/C 77/33	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Ukraine: En ny dynamisk rolle for civilsamfundet«	157



III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

447. PLENARFORSAMLING DEN 17. OG 18. SEPTEMBER 2008

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af præstationsnormer for nye personbilers emissioner inden for Fællesskabets integrerede tilgang til at nedbringe CO₂-emissioner fra personbiler og lette erhvervskøretøjer«

KOM(2007) 856 endelig — 2007/0297 (COD)

(2009/C 77/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. februar 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 forordning om fastsættelse af præstationsnormer for nye personbilers emissioner inden for Fællesskabets integrerede tilgang til at nedbringe CO₂-emissioner fra personbiler og lette erhvervskøretøjer.

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 15. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17. september 2008 følgende udtalelse med 140 stemmer for og 4 imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU har i sine udtalelser om reduktion af CO₂-emissioner altid klart støttet alle Kommissionens lovforslag, der sigter mod at nå konkrete og synlige mål for reduktion af drivhusgasemissionerne, da dette betyder et afgørende bidrag i kampen mod klimaændringerne.

1.2 EØSU tilslutter sig forordningens målsætninger om tiltagende, konkrete reduktioner af CO₂-emissionerne og forslaget om at nå målet om 130 g/km inden 2012 ved hjælp af forbedringer af bilmotorteknologien.

1.3 Udvalget ser desuden gerne, at alle de berørte parter engagerer sig, således at man ved hjælp af en integreret tilgang kan nå målet om 120 g/km inden 2012 i overensstemmelse med, hvad Kommissionen bebuder i sine meddelelser fra februar 2007. Udvalget opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til hurtigt at vedtage al lovgivning, der kan have en positiv indflydelse på kampen mod klimaændringerne.

1.3.1 EØSU anbefaler ligesom Europa-Parlamentet, at Kommissionen opstiller nogle langsigtede målsætninger: Det vil være nødvendigt at finde nogle mere modige løsninger for 2020.

1.4 EØSU håber især på en hurtig vedtagelse af direktivforslag KOM(2005) 261 endelig om afgifter på personbiler samt en forbedring af direktiv 1999/94/EØF om adgang til forbrugeroplysninger om brændstoføkonomi og CO₂-emissioner og opfordrer Kommissionen til at koordinere og foreslå tiltag vedrørende reklame og markedsføring i bilbranchen for at fremme biler med bedst brændstoføkonomi.

1.5 Det forekommer nødvendigt at vælge et specifikt lovindgreb over for automobilektoren for at afslutte den periode, hvor virksomhederne gav frivillige tilsagn, eftersom disse tilsagn har vist sig at være utilstrækkelige til at nå de opstillede mål, selv om de har været prisværdige, da der er sket store fremskridt, hvad angår forbedringer af bilernes ydeevne mht. reduktion af CO₂-emissioner.

1.6 EØSU bifalder strategien og det påtænkte forløb, men forlanger, at foranstaltningerne er gennemførlige i praksis, og at der sker en korrekt afvejning af hensynet til de påkrævede miljøforbedringer, beskæftigelsen i en industrisektor med 13 mio. ansatte og de europæiske virksomheders konkurrenceevne i en sektor af strategisk betydning for europæisk økonomi.

1.7 EØSU ser positivt på, at man har valgt en forordning som retsinstrument, da det kan sikre omgående overholdelse af de beslutninger, der træffes, hvorved man undgår eventuelle konkurrenceforvridninger. En nøje vurdering og en mere generel enighed om tidsfristerne og det konkrete grundlag for de foreslåede foranstaltninger er afgørende for kun at fastholde og styrke de europæiske virksomheders konkurrenceevne på det globale marked og for at hindre, at der internt opstår kunstige fordele for nogle af sektorens forskellige produktionssegmenter.

1.8 EØSU opfordrer i den sammenhæng Kommissionen til at overveje muligheden for at erstatte den nuværende metode til fastsættelse af specifikke CO₂-emissionsgrænser, som udelukkende er baseret på køretøjets masse (som anvendes i Japan), med en metode, der inddrager alternative parametre som f.eks. bilens fodaftryk (akselafstand gange sporvidde), som allerede anvendes for varebiler i USA.

1.9 EØSU opfordrer til at sætte mere fokus på hældningen af den lineære funktion (hældningsprocent), da den har direkte indflydelse på de omkostninger, der skal fordeles på fabrikanterne. Kommissionen siger selv i sit resumé af konsekvensanalysen, (SEK(2007) 1724): »Anvendelsen af disse kriterier peger ud fra den første analyse på, at der på nuværende tidspunkt bør foretages en yderligere overvejelse af en hældning mellem 50 grader og 80 grader for at ramme en balance mellem fabrikanterne«, hvorved den indirekte indrømmer, at en konsekvensanalyse om så ømfindligt et emne i høj grad bør forbedres. Valget af en hældning på 60 grader løser ingen problemer, men risikerer at udløse en konflikt med visse fabrikanter, der mener, at et sådant valg hverken er retfærdigt eller afbalanceret. EØSU anbefaler, at det endelige valg træffes på baggrund af grundige og omfattende overvejelser, således at det hverken indebærer fordele eller ulemper.

1.10 Gennemførelsen af afgifterne i forordningens artikel 7 er ligeledes et aspekt, der kræver nøje overvejelser. EØSU er enig i at indføre afgifterne, fordi de har en afskrækkende effekt, men mener ikke, at den stejle udviklingskurve gør det muligt for den europæiske bilindustri at tilpasse hele sektoren til disse værdier i tide. Foranstaltningerne synes ude af proportioner sammenlignet med foranstaltningerne i andre sektorer, og de rammer i sagens natur ikke hhv. de små og mellemstore bilfabrikanter og de store bilfabrikanter i samme omfang, men lægger relativt større byrder over på for førstnævnte.

1.11 EØSU mener, at disse foranstaltninger, der efterhånden bliver meget omfattende, i sidste ende afspejles i salgspriserne og dermed væltes over på forbrugeren, eventuelt med en konkurrenceforvridende effekt, og det bremser udskiftningen af bilparken. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre, at eventuelle ressourcer fra denne foranstaltning bliver inden for bilsektoren, og at de bruges dels som et incitament til at udskifte de mest forurenende køretøjer, dels til oplysningsprogrammer, der skaber forøget opmærksomhed om CO₂-emissionsgrænserne på købstidspunktet, samt indgår som et bidrag til de omfattende midler, der er behov for på forsknings- og udviklingsområdet.

1.12 I betragtning af betydningen af de potentielle resultater mener EØSU, at den videnskabelige forskning spiller en afgørende rolle for sektorens forventede fremskridt, ud fra en antagelse af, at man efter den indledende fase, hvor man kan opnå

de ønskede resultater ved at anvende eksisterende teknologi, må forvente, at fremtiden kræver »et teknologisk brud med det eksisterende«, hvis man skal op på et højere teknologisk niveau.

1.13 Efter EØSU's mening kræver en satsning på forskningen omfattende ressourcer og en vedvarende politisk indsats. Først og fremmest er der behov for at koordinere de igangværende initiativer i de enkelte medlemsstater, på universiteterne og i alle de teknologiske ekspertisecentre på de forskellige planer, og producenterens direkte deltagelse skal samtidig forberedes og fremmes.

1.14 EØSU mener i den sammenhæng, at hele forskningsverdenen kunne mobiliseres, hvis der skabes et specifikt Fælles Teknologisk Initiativ (JTI) for bilsektoren.

1.15 EØSU mener ikke, at konsekvensanalysen virker tilstrækkelig tilbunds gående, hvilket også påpeges af det udvalg, der har vurderet konsekvensanalysen. I dokumentet, SEK(2007) 1725, stilles der således krav om at forklare dels, hvilke konsekvenser forordningen evt. kan have for opnåelsen af målsætningerne, og samtidig kræves en redegørelse for eventuelle afvigelser fra de forventede resultater iht. Tremove-modellen. Der bør foretages yderligere undersøgelser af andre følsomme variable som f.eks. brændstofprisen og autonom masseforøgelse (AMI). Der bør foretages en mere indgående analyse og vurdering af de regionale konsekvenser, navnlig for beskæftigelsen, leverandørvirksomhederne i bilsektoren og den internationale konkurrenceevne.

1.16 EØSU mener, at hvis en så omfattende strategi skal krones med held, er det nødvendigt at iværksætte nogle passende ledsage- og forsvarsinstrumenter i forhold til den eksisterende erhvervsstruktur i Europa for dermed at forsvare og eventuelt styrke den nuværende konkurrenceevne og sikre de arbejdspladser af høj kvalitet, der findes i sektoren. EØSU ser gerne, at der indføres en »indfasningsordning«, som ikke sætter målet for 2012 lavere end 80 % af det endelige mål, og som progressivt øger denne grænse for til sidst at nå det endelige mål senest i 2015.

1.17 En vigtig betingelse for at nå miljømålsætningerne og beskytte konkurrenceevnen er, at emissionsgrænserne pålægges samtlige køretøjer, der sælges i Europa, men som er fremstillet uden for EU. Disse grænser vil være gældende for importerede køretøjer.

1.18 EØSU ser det foreliggende forslag som begyndelsen på et forløb, der behandler de transportrelaterede miljøproblemer på et overordnet plan, og opfordrer Kommissionen til hurtigt at udarbejde en passende lovgivning, der kan imødegå problematikken omkring reduktion af CO₂-emissionerne fra lette erhvervskøretøjer, tunge køretøjer og tohjulede køretøjer og til at indsamle alle emissionsoplysninger om disse køretøjer.

1.19 EØSU påpeger, at selv om der føres en omfattende sektorpolitik på bilområdet, opfylder man ikke dermed de mere omfattende forpligtelser på det overordnede transportpolitiske område. Sektorpolitikken fungerer blot som en afgørende rettesnor, som kan lede hele sektoren på vej mod de miljømæssige målsætninger, som andre dele af europæisk erhvervsliv allerede har nået.

1.20 EØSU fremhæver og håber, at man sideløbende med de bebudede foranstaltninger, som er målrettet sektoren, også søger at nå de ønskede resultater ved at sætte ind på transportefterspørgselssiden. EØSU mener, at det er afgørende at fremme en stram politik med overførsel af stadig større og mere omfattende kvoter fra vejtransport til transportformer, som genererer mindre mængder drivhusgasser, som f.eks. jernbanetransport, søtransport, kollektiv transport, ideelt set med transportmidler med meget lave emissioner.

1.21 Med den nuværende formulering er EØSU ikke enig i den foreslåede midlertidige undtagelsesbestemmelse i forordningens artikel 9 pga. den åbenlyse forskelsbehandling af fabrikanterne. Det er efter EØSU's mening afgørende, at der ikke skabes en reguleringsmæssig fordel, som ændrer konkurrencesituationen.

1.22 EØSU anbefaler, at der i forbindelse med CO₂-beregningerne udarbejdes en model for internalisering af alle de emissioner, der er forbundet med fremstillingen af køretøjer. Der bør tages hensyn til CO₂-aftrykket for køretøjernes samlede levetid.

1.23 For at nå dette mål er det nødvendigt at tage hul på en debat om livsstil, hvilket EØSU for nylig har afgivet specifikke udtalelser om. Der hersker således enighed om, at hvis tendensen med et stigende antal private køretøjer, der bliver større og større, fortsætter, og hvis vi fortsat fremmer erhvervs-køretøjer, der udsender store mængder drivhusgasser og NO_x, vil vi ikke nå målet om at nedsætte CO₂-emissionerne med 20 %, og det hverken kan eller bør vi acceptere.

2. Indledning: Baggrund for forslaget

2.1 Ifølge De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, som blev godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 94/69/EF af 15. december 1993 om indgåelse af De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, skal alle parterne opstille og gennemføre programmer for foranstaltninger til at imødegå klimaændringerne.

2.2 Kommissionen har på baggrund af denne anvisning gradvist udviklet en række lovindgreb, som i januar 2007 satte EU i stand til inden for rammerne af de internationale forhandlinger at foreslå en samlet reduktion på 30 % af drivhusgasemissionerne set i forhold til 1990-niveauet med en reduktion på 20 % senest i 2020. Rådet og Europa-Parlamentet har efterfølgende godkendt disse målsætninger.

2.3 Ved en gennemgang af de enkelte sektorer har man konstateret, at de samlede tal for emissioner af drivhusgasser i perioden 1990-2004 er faldet med ca. 5 %, medens CO₂-emissionerne fra transportsektoren i samme periode er steget med 26 %.

2.4 Disse oplysninger har nødvendiggjort målrettede lovtiltag for at få bilsektoren tilbage på den overordnede kurs med faldende drivhusgasemissioner, navnlig personbilsektoren, der er

særligt kritisk, eftersom den tegner sig for 12 % af de samlede kuldioxidudledninger (CO₂), der som bekendt er den vigtigste drivhusgas.

2.5 Bilsektoren er på den ene side kendetegnet ved et betydeligt teknologisk fremskridt, som i perioden 1995-2004 har gjort det muligt at mindske CO₂-udledningerne med 12,4 % og samtidig mindske brændstofforbruget, og på den anden side en stadig stigende transportefterspørgsel og stadig større køretøjer, hvilket i praksis helt har neutraliseret fremskridtene og tværtimod samlet set snarere har givet sig udslag i øgede drivhusgasemissioner fra transportområdet.

2.6 Denne udvikling gør opfyldelsen af målet om gennemsnitlige emissioner på 120 g CO₂/km for bilparken af nye personbiler lidet sandsynlig, medmindre der træffes målrettede foranstaltninger.

3. Afgørende etaper i Kommissionens strategi

3.1 Fællesskabets strategi for nedbringelse af CO₂-emissionerne begyndte at tage form i 1995. Strategien er baseret på:

- frivillige tilsagn fra automobilfabrikanterne om at nedbringe emissionerne,
- bedre forbrugerinformation,
- fremme af biler med bedre brændstoføkonomi via fiskale foranstaltninger.

3.2 I 1998 påtog Foreningen af Europæiske Automobilfabrikanter (ACEA) sig at nedbringe de gennemsnitlige emissioner fra nye solgte biler til 140 g CO₂/km senest i 2008, og i 1999 påtog den japanske forening af automobilfabrikanter (JAMA) og den koreanske forening af automobilfabrikanter (KAMA) sig en tilsvarende forpligtelse med frist i 2009.

3.3 Kommissionen har i den sammenhæng anerkendt disse forpligtelser og udarbejdet henstillingerne 1999/125/EF (om ACEA's frivillige aftale), 2000/303/EF (om KAMA's frivillige aftale), og 2000/304/EF (om JAMA's frivillige aftale). Hvad angår overvågningen af CO₂-emissionerne, har Kommissionen godkendt Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 1753/2000/EF om en overvågningsmekanisme for de gennemsnitlige specifikke CO₂-emissioner fra nye personbiler.

3.4 Den 7. februar 2007 vedtog Kommissionen to parallelle meddelelser om denne sektor:

- den første om resultater af revisionen af Fællesskabets strategi for nedbringelse af CO₂-emissionerne fra personbiler og lette erhvervs-køretøjer, KOM(2007) 19 endelig (EØSU's udtalelse CESE TEN/301, ordfører Virgilio Ranocchiaro),
- den anden om en konkurrencevenlig lovramme for automobiler i det 21. århundrede — CARS 21, KOM(2007) 22 endelig (EØSU's udtalelse CESE INT/351, ordfører: Francis Davoust).

3.5 Det blev i meddelelserne understreget, at der nok var sket fremskridt med hensyn til opfyldelsen af målet om 140 g CO₂/km i 2008/2009, men at fællesskabsmålet om 120 g CO₂/km ikke vil blive opfyldt i 2012, medmindre der vedtages yderligere foranstaltninger.

3.6 I begge meddelelser blev der foreslået en integreret tilgang, der fokuserer på to felter:

- obligatoriske CO₂-emissionsreduktioner, der skal opnås ved hjælp af forbedringer af bilmotorteknologien for at opfylde gennemsnitlige emissionsmål på 130 g CO₂/km,
- en yderligere reduktion på 10 g CO₂/km, som skal opnås gennem andre teknologiske forbedringer i form af anordninger, som monteres på køretøjerne (gearskifteindikatorer, dæktryksindikatorer, dæk med lav rullemodstand, højeffektive klima anlæg osv.) og gennem **en øget anvendelse af biobrændstoffer**.

3.7 I meddelelserne påpegede Kommissionen også, at det gennemsnitlige mål for bilparken af nye biler bør tage hensyn til følgende elementer:

- konkurrenceneutralitet,
- rimelige og bæredygtige valg, som er socialt acceptable,
- forhindre unødige konkurrenceforvriddning mellem automobilmilfabrikanterne,
- fuldstændig forenelighed med Kyoto-målene.

3.8 Den foreslåede ramme, der er blevet bekræftet af både Rådet (konkurrenceevne) og Rådet (transport), bygger på garantien om, at alle bilfabrikanter intensiverer deres indsats for at gøre hele deres bilproduktion mere miljøvenlig, men samtidig så omkostningseffektiv som muligt.

3.9 Det betyder, at sænkningerne af CO₂-emissionerne skal ske efter en integreret strategi, der omfatter samtlige aktører, hvilket fremhæver det hensigtsmæssige ved et lovforslag, der sikrer opfyldelse af de opstillede målsætninger, men samtidig bevarer bilindustriens konkurrenceevne på globalt plan.

4. Kommissionens forslag

4.1 Det foreliggende forordningsforslag, KOM(2007) 856 endelig, sigter mod at »nedbringe CO₂-emissionerne fra personbiler og lette erhvervskøretøjer« og at nå målet om 130 g CO₂/km inden udgangen af 2012. Forordningen finder anvendelse på motorkøretøjer i klasse M1, jf. bilag II til direktiv 2007/46/EF, og køretøjer, for hvilke typegodkendelsen er udvidet efter artikel 2, stk. 2, i forordning (EF) nr. 715/2007 (»personbiler«), som er registreret i Fællesskabet for første gang, og som ikke tidligere er registreret uden for Fællesskabet (»nye personbiler«).

4.2 Dette udgør en del af en integreret tilgang og vil blive suppleret med foranstaltninger for at opnå en yderligere reduktion på 10 g CO₂/km, således at man opfylder fællesskabsmålet om 120 g CO₂/km, således som det er fastlagt i meddelelsen, KOM(2007) 19 endelig.

4.3 Ved fastlæggelsen af emissionsnormerne tager forordningen hensyn til følgende aspekter:

- indgrebenes konsekvenser for markedet og fabrikanternes konkurrenceevne,
- tilskyndelsen til at innovere,
- tilskyndelsen til at nedbringe energiforbruget.

4.4 Forordningen sigter endvidere mod:

- at opmuntre automobilindustrien til at investere i nye teknologier,
- aktivt at fremme miljøvenlig innovation,
- tage hensyn til den fremtidige teknologiske udvikling,
- forbedre det europæiske erhvervslivs konkurrenceevne,
- skabe flere arbejdspladser af høj kvalitet.

4.5 Ifølge Kommissionen falder den foreliggende forordning i tråd med EU's øvrige målsætninger og politikker og er blevet til efter en omfattende høring og med et direkte bidrag fra den arbejdsgruppe, der meget belejligt blev oprettet under det europæiske klimaændringsprogram (gruppen CARS 21), hvori alle de berørte parter deltog.

4.6 **Retsgrundlag.** Valget af EF-traktatens artikel 95 som retsgrundlag forekommer hensigtsmæssigt, fordi det sikrer lige vilkår for alle økonomiske aktører og garanterer et højt sundheds- og miljøbeskyttelsesniveau.

4.7 **Subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet.** Forslaget overholder begge principper, idet det, selv om det ikke hører ind under Fællesskabets enekompetence, undgår at skabe hindringer for det indre marked, og fordi det i og med vedtagelsen af lovbestemmelser på EU-plan forenkler tiltagene i forbindelse med en harmoniseret indsats til reduktion af personbilers klimapåvirkning.

4.8 **Valg af retsakt.** Kommissionen mener, at en forordning er det mest velegnede retsinstrument til at sikre omgående overholdelse af de beslutninger, der træffes, da man dermed undgår konkurrenceforvriddning med eventuelle negative følgevirkninger for det indre marked til følge.

4.9 **Overvågning.** Nye personbilers specifikke emissioner af kuldioxid målt på et harmoniseret grundlag efter metoden i forordning (EF) nr. 715/2007 skal indsamles af de enkelte medlemsstater og efterfølgende meddeles Kommissionen efter proceduren i artikel 6.

4.10 **Typeattest.** I direktiv 2007/46/EF er det fastsat, at fabrikanten leverer en typeattest, der skal ledsage hver ny personbil, og at medlemsstaterne kun må tillade registrering og ibrugtagning af en ny personbil, hvis den ledsages af en gyldig typeattest. Eneste undtagelse herfra er fastsat i forordningens art. 9.

4.11 **Afgift for emissionsoverskridelse.** I forordningens artikel 7 foreslås det, at fabrikanten eller forvalteren af poolen fra og med 2012 pålægges at betale en afgift for emissionsoverskridelser, hvis de specifikke emissionsmål overskrides. Disse afgifter, som i henhold til artiklens egne bestemmelser vil blive sat kraftigt op i de efterfølgende år, betragtes som indtægter, der tilflyder Den Europæiske Unions almindelige budget.

5. Europa-Parlamentets strategiforslag

5.1 Europa-Parlamentet modtog i sin beslutning af 24. oktober 2007 med tilfredshed Kommissionens plan om at fremsætte forslag til lovgivning. Det foreslog imidlertid, at der med virkning fra 2011 fastsættes bindende emissionsmål, så det alene ved hjælp af tekniske forbedringer af køretøjerne sikres, at den gennemsnitlige emission for bilparken af nye biler ikke overstiger 125 g CO₂/km i 2015. Europa-Parlamentet har insisteret på den anden fase med opstilling af et langsigtet mål og opfyldelse af et mål om at nå ned på 95 g CO₂/km inden 2025. Det håber samtidig på, at man når målet 70 g inden udgangen af 2025, og at der foretages en kontrol af de opnåede resultater inden udgangen af 2016.

6. Betydningen af forbrugernes adfærd

6.1 Forbrugernes adfærd har stor betydning for opnåelsen af positive resultater i relation til begrænsning af CO₂-emissionerne fra køretøjer. Kommissionen er derfor i gang med at forberede et ændringsforslag til direktiv 1999/94/EF om adgang til forbrugeroplysninger om brændstoføkonomi og CO₂-emissioner i forbindelse med markedsføring af nye personbiler, som giver en bedre brændstoføkonomi, med det formål at øge brugerens bidrag til opfyldelsen af de forventede mål.

7. Generelle bemærkninger

7.1 EØSU bekræfter i overensstemmelse med sine tidligere udtalelser om lovforslag om reduktion af CO₂-emissioner, at det støtter alle EU-tiltag, der sigter mod at nå konkrete og synlige mål for reduktion af drivhusgasemissionerne som et afgørende bidrag i kampen mod klimaændringerne.

7.2 EØSU er med forbehold af nedenstående bemærkninger enig i målsætningerne i det foreliggende forordningsforslag og opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til hurtigt at vedtage al den lovgivning, der er undervejs, og som kan have en positiv indflydelse på kampen mod klimaændringerne.

7.3 EØSU opfordrer EU-institutionerne til hurtigt at vedtage direktivforslag KOM(2005) 261 endelig om afgifter på personbiler. Det vil bidrage til hurtigere at nå målet og opmuntre virk-

somhederne til at engagere sig mere og til at forpligte sig til at foretage en hurtig forbedring af direktiv 1999/94/EØF om adgang til forbrugeroplysninger om brændstoføkonomi og CO₂-emissioner. Udvalget opfordrer endvidere Kommissionen til at koordinere og foreslå reklame- og markedsføringstiltag i bilbranchen, der omfatter foranstaltninger, der fremmer de biler, der har den bedste brændstoføkonomi, og forbyder reklame for de mest forurenende køretøjer.

7.4 For denne specifikke forordning støtter EØSU valget af EF-traktatens artikel 95 som retsgrundlag, da denne synes velegnet til at sikre lige vilkår for alle økonomiske aktører og garanterer et højt sundheds- og miljøbeskyttelsesniveau.

7.5 EØSU ser positivt på, at man har valgt en forordning som retsinstrument, da det kan sikre omgående overholdelse af de beslutninger, der træffes, hvorved man undgår eventuelle konkurrenceforvridninger. Dette valg synes at være nødvendigt efter en periode, hvor de frivillige tilsagn fra automobilektoren ganske vist har skabt prisværdige fremskridt, hvad angår bilernes ydeevne mht. reduktion af CO₂-emissioner, men har vist sig at være utilstrækkelige til at nå de opstillede mål.

7.6 EØSU tilslutter sig forslaget om at reducere CO₂-emissionerne til 130 g/km ved hjælp af forbedringer af bilmotorteknologien, men beklager, at det ikke længere synes muligt at nå det ambitiøse mål at nedbringe CO₂-emissionerne til 120 g/km som oprindeligt vedtaget for 2012. Udvalget anerkender, at Kommissionen nu foreslår at nå dette mål på anden måde ved hjælp af en integreret tilgang, herunder forbedrede dækstandarder, forbrugeroplysning, incitamenter til miljøvenlig kørsel⁽¹⁾, navnlig gennem øget brug af biobrændstoffer. Eftersom der er voksende tvivl om, hvorvidt det overhovedet er muligt og ønskeligt at nå målet for anvendelse af biobrændstoffer i transportsektoren, mener EØSU ikke, at dette er et tilfredsstillende alternativ.

7.7 Udvalget foreslår derfor, at Kommissionen på nuværende tidspunkt opstiller nye mål for bilindustrien med henblik på at forbedre bilernes CO₂-præstationer i de kommende år. Efter EØSU's mening sender fastsættelse i dag af gradvis skrapere mål for senere år et klart signal om, hvilke normer der skal gælde i de pågældende år, så den europæiske bilindustri får tid til at tilpasse sine produktionsplaner derefter.

7.8 Udvalget ser opfyldelsen af dette mål som et vigtigt bidrag fra automobilektorens side til bekæmpelsen af drivhusgasemissioner i transportsektoren, da det i den pågældende periode vil reducere CO₂-emissionerne med 400 mio. ton.

7.9 Efter EØSU's mening kræver opfyldelsen af disse ambitiøse målsætninger og dem, der ønskes opfyldt i en fjern fremtid, omfattende investeringer i forskning og udvikling, som inddrager og koordinerer de initiativer, der er i gang i de enkelte medlemsstater, på universiteterne, i alle ekspertisecentre i sektoren, og ligeledes direkte inddrager produktionsvirksomhederne.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse i EUT C 44 af 16.2.2008 (Ordfører: Virgilio Ranocchiaro).

7.9.1 EØSU henleder Kommissionens og medlemsstaternes opmærksomhed på, at det er nødvendigt at der, evt. i form af skattemæssige incitamenter, indføres indkomststøtteforanstaltninger for børnerige familier, som er nødt til at anvende store biler. Man bør også se på markedssituationen i østlandene, hvor bilparkens gennemsnitsalder er høj, og hvor der sælges og gensælges brugte biler, som er mere forurenende. Der bør i disse lande findes en måde at fremme udskiftningen på ved hjælp af målrettede foranstaltninger. Det er klart, at lande med en lavere gennemsnitsindkomst ikke kan nyde godt af fordelene ved en generel nedskæring af emissionerne, eftersom de ikke kan købe de nye biler, som er mere effektive, men også efter al sandsynlighed dyrere.

7.10 Det står klart, at medens resultaterne i de kommende år sandsynligvis kan opnås ved hjælp af allerede eksisterende teknologi, vil det i fremtiden være nødvendigt at overveje et »teknologisk brud med det eksisterende« og søge at nå et højere teknologisk niveau.

7.11 EØSU mener i den sammenhæng, at hele forskningsverdenen kunne mobiliseres, hvis der skabes et Fælles Teknologi Initiativ (JTI), som bygger på en medfinansieringsmodel med omfattende europæiske midler og et tilsvarende bidrag fra private virksomheder, i lighed med hvad der for nylig blev foreslået på vigtige områder som bl.a. brintceller, luftfartsteknik og lufttransport, innovative lægemidler, informatiksystemer og nanoelektronik.

7.12 EØSU støtter strategien med at pålægge afgifter for ikke-overholdelse af de fastlagte målsætninger fra og med 2012, som det er fastlagt i forordningens artikel 7, da det er enigt i, at det har en afskrækkende virkning. Udvalget mener imidlertid, at afgiftsprovenuet direkte bør tilflyde aktiviteter af relevans for automobilsektoren med henblik på:

- at styrke alle forsknings- og udviklingsinitiativer,
- at investere på erhvervsuddannelsesområdet,
- at finansiere incitamenter, der tilskynder ejere af gamle køretøjer til at udskifte disse,
- at gennemføre oplysningskampagner for at få forbrugerne til at tage et produkts skadelige emissioner med i betragtning, når de foretager et køb,
- at støtte den kollektive trafik på lokalt plan.

7.13 EØSU mener ikke, at disse foranstaltninger og den kraftige optrapning af afgifterne over tid tager hensyn til europæisk industris evne til at tilpasse hele produktionen til de nye grænseværdier. Afgifterne, som næsten med sikkerhed vil blive væltet over i de endelige salgspriser, forekommer særligt høje, og kan blive en konkurrenceforvridende faktor, ligesom de belaster denne sektor i forhold til andre. Der bør findes en løsning, som harmoniserer disse byrder og samtidig tager hensyn til de gennemsnitlige omkostningsbyrder, de andre produktionssektorer, som er med til at nedbringe CO₂-emissionerne, må bære.

7.14 EØSU opfordrer i den sammenhæng Kommissionen til at overveje muligheden for at erstatte den nuværende metode til

fastsættelse af specifikke CO₂-emissionsgrænser, som udelukkende er baseret på køretøjets masse (som anvendes i Japan), ved at inddrage alternative parametre som f.eks. bilens fodaftryk (akselafstand gange sporvidde), som allerede anvendes for varebiler i USA.

7.15 Den lineære funktions hældning (»%-vis hældning«) vil påvirke byrdefordelingen mellem fabrikkerne og de miljømæssige gevinster. Jo tættere hældningen er på 100, jo mindre er byrden for fabrikkerne af køretøjer med en høj masse, og omvendt, jo tættere hældningen er på nul, jo mere vil det kræve at nå målene (en hældning på 80° tillader ekstra emissioner på 6 g, en hældning på 20° tillader kun ekstra emissioner på 1,5 g). Kommissionen har peget på en hældning på 60° (4,6 g ekstra emissioner tilladt). EØSU opfordrer Kommissionen til at genoverveje sit forslag for med sikkerhed at undgå, at der udstedes en forordning, som kan tænkes at være til enten fordel eller ulempe for en given europæisk virksomhed.

7.16 Hvis Kommissionen måtte ønske at fastholde denne indfaldsvinkel vedrørende valg af massen, ville det ikke rigtigt have nogen mening at revidere hældningen i 2010, og stigningen i massen burde være gældende fra 2013.

7.17 EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigt at udarbejde nye passende lovbestemmelser, der kan sikre en reduktion af CO₂-emissionerne fra lette erhvervskøretøjer, tunge køretøjer og de tohjulede køretøjer. For disse køretøjer bør man desuden have nogle pålidelige og verificerede data om deres faktiske emissioner.

7.18 EØSU opfordrer Kommissionen til ud over de ufravigelige miljøbeskyttelseshensyn at tage behørigt hensyn til og foretage en grundig vurdering af, hvilken virkning udviklingen af denne komplekse proces kan have på beskæftigelsen af de 13 mio. arbejdstagere, der i dag arbejder i automobilsæktorens forskellige led. Hvis de europæiske bilproducenter reagerer på de stigende oliepriser og ønsket fra forbrugerside om at bruge færre penge på brændstof ved at producere mere effektive biler, vil de kunne opnå en konkurrencefordel, hvilket kunne fremme beskæftigelsen i EU.

7.19 EØSU mener, at det er nødvendigt at iværksætte relevant, konkret forskning i ny innovativ og effektiv teknologi med henblik på at fastholde og om muligt styrke europæisk bilindustri nuværende konkurrenceevne og sikre en beskæftigelse af høj kvalitet.

7.20 EØSU mener, at et vigtigt element i denne proces er, at emissionsgrænserne pålægges samtlige køretøjer, der sælges i Europa, men som er fremstillet uden for EU. Disse grænser vil blive beregnet på baggrund af importen.

7.21 EØSU mener, at de fremskridtsrapporter, der er bebudet til 2010, udgør en vigtig kontrol af den samlede strategi, og anmoder derfor om at blive inddraget i disse periodiske vurderinger og om at få mulighed for at tilkendegive sin holdning.

7.22 EØSU mener ikke, at konsekvensanalysen virker tilstrækkeligt tilbundsående. Udvalget, der har vurderet konsekvensanalysen, har selv i lyset af emnets vigtighed foreslået en mere tilbundsående analyse af visse afgørende punkter.

7.23 I dokumentet, SEK(2007) 1725, stilles der således krav om at forklare dels, hvilke konsekvenser forordningen vil have for bilparkens sammensætning dels, hvilke konsekvenser den evt. kan have for opnåelsen af målsætningerne, og samtidig kræves en redegørelse for eventuelle afvigelser fra de forventede resultater iht. Tremove-modellen ⁽²⁾. Der kræves yderligere undersøgelser af andre følsomme variabler som f.eks. brændstofprisen og autonom masseforøgelse (AMI). Der bør foretages en vurdering af de regionale konsekvenser, navnlig for beskæftigelsessituationen; endelig foreslås en yderligere vurdering af leverandørvirksomhederne i bilsektoren og den internationale konkurrenceevne. EØSU er enig i disse forslag og håber, at konsekvensanalysen uddybes og færdiggøres.

7.24 EØSU understreger, at det er nødvendigt, at man sideløbende med de foreslåede foranstaltninger styrker strategien for at mindske transportefterspørgslen gennem en overførsel af stadig større kvoter fra vejtransport til transportformer, som genererer mindre mængder drivhusgasser, som f.eks. jernbanetransport, søtransport, kollektiv transport osv.

7.25 EØSU er ikke enig i den foreslåede midlertidige undtagelsesbestemmelse i forordningens artikel 9. Som den står, strider den imod princippet om ligebehandling af virksomheder og skaber i praksis konkurrenceforvridning i dette specifikke markedssegment i forhold til lignende produkter med tilsvarende karakteristika. Udvalget mener, at undtagelsesbestem-

melsen bør gælde for alle fabrikanter (uanset om de hører sammen med en anden fabrikant eller ej), der konkurrerer inden for det samme markedssegment, der under alle omstændigheder kun er på 0,2 %.

7.26 EØSU anbefaler ligesom Europa-Parlamentet, at Kommissionen opstiller nogle langsigtede målsætninger: Det vil være nødvendigt at finde nogle mere modige løsninger til 2020, og man bør samtidig være mere opmærksom på gennemførligheden. Det er afgørende at fortsætte med at nedbringe emissionerne og at sende entydige signaler om, at der er vilje til at fortsætte ad denne vej.

7.27 EØSU anbefaler, at der i forbindelse med CO₂-beregningerne udarbejdes en model for internalisering af alle de emissioner, der er forbundet med fremstillingen af køretøjer. I nogle lande kommer mange af delene eksempelvis meget langt væk fra, hvilket medvirker til at øge emissionerne per bil, der fremstilles, allerede inden den kommer på gaden. Der bør tages hensyn til CO₂-aftrykket for køretøjernes samlede levetid, inklusive den CO₂, der kræves til den endelige demontering.

7.28 EØSU har i nogle af sine seneste udtalelser indtrængende opfordret Kommissionen til at tage hul på en debat om livsstil. EØSU er enig i de foreslåede målsætninger, men bemærker, at hvis tendensen med et stigende antal private køretøjer, erhvervskøretøjer og andre transportformer, der udsender store mængder drivhusgasser og NO_x, fortsætter med de nuværende procentsatser, og hvis der sker den stigning, som Kommissionen forudser, vil det ikke være muligt at nå målet om at nedbringe CO₂-emissionerne med de 20 %, som Kommissionen har opstillet som mål i sine seneste forslag.

Bruxelles, den 17. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ Tremove er en analysemodel til vurdering af kosteffektiviteten af tekniske og ikke-tekniske foranstaltninger, der har til formål at mindske hele transportsektorens emissioner og forbedre luftkvaliteten i 21 lande: EU 15, Schweiz, Norge, Tjekkiet, Ungarn, Polen og Slovenien (de fire nye lande er blevet valgt på baggrund af tilgængelighed af oplysninger).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sikkerhedskrav til legetøj«

KOM(2008) 9 endelig — 2008/0018 (COD)

(2009/C 77/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 17. marts 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 sikkerhedskrav til legetøj.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Jorge Pegado Liz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september, følgende udtalelse med 49 stemmer for, 1 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Konklusioner/anbefalinger

1.1 EØSU glæder sig over, at Kommissionen har taget initiativ til at revidere direktivet om sikkerhedskrav til legetøj, som kun kan kritiseres for at komme sent og ikke gå vidt nok.

1.2 EØSU konstaterer, at den konsekvensanalyse, hvorpå forslaget er baseret, er fra 2004, og at der ikke er taget højde for alle de nuværende medlemsstater i EU.

1.3 I betragtning af, at den seneste RAPEX-rapport (2007) har vist, at der udsendes stadig flere advarsler mod legetøj, undrer det EØSU, at konsekvensanalysen ikke blot ikke kommer ind på sammenhængen mellem det nuværende direktiv og antallet af ulykker ved børns leg med legetøj, men oven i købet erkender, at der intet vides om nærværende forslags indvirkning på antallet og sværhedsgraden af fremtidige ulykker med legetøj — hvilket burde være det vigtigste mål med dette initiativ og dets egentlige berettigelse.

1.4 Eftersom Kommissionen erkender, at der savnes pålidelige statistiske data om ulykker forårsaget af legetøj i EU eller at de foreliggende data er mangelfulde, foreslår EØSU, at Kommissionen i samarbejde med medlemsstaternes kompetente myndigheder opretter et passende statistisk informationssystem over disse ulykker, som i det mindste er på højde med det, der allerede findes i visse retsordener, hvor det er tilgængeligt for alle aktører i produktions- og markedsføringskæden som et middel til at forebygge ulykker ⁽¹⁾.

1.5 Efter EØSU's mening bør retsgrundlaget for forslaget snarere være traktatens artikel 153 og ikke udelukkende artikel 95 ud fra den betragtning, at det, der tæller her, er effektiv beskyttelse af børnene, og at lettelsen af den grænseoverskridende handel med legetøj kommer i anden række.

1.6 EØSU mener ligeledes, at i lyset af anvendelsesområdet og karakteren af den foreslåede regulering samt de indvundne erfaringer med anvendelsen af det nuværende direktiv i de forskellige medlemsstater, må den passende retsakt her være en forordning og ikke et direktiv, når målet er total harmonisering.

1.7 EØSU bifalder, at forslaget — teknisk/juridisk set — er konsekvent og velstruktureret i sin opbygning, og det er generelt enigt i de innovative foranstaltninger, herunder især:

— udvidelse af definitionen af »legetøj« og indførelse af begrebet »forventet brug« under hensyntagen til børns adfærd;

— styrkelse af medlemsstaternes markedstilsynsforanstaltninger;

— indførelse af passende regler med henblik på forebyggelse og oplysning om sikker brug af legetøjet — advarsler og skiltning.

1.8 EØSU beklager dog, at nogle yderst vigtige aspekter ikke — eller i utilstrækkelig grad — er taget med i betragtning, og det gælder navnlig:

a) en klar satsning på forsigtighedsprincippet;

b) strengere krav til uddannelse af de ansvarlige for børns sikkerhed under omgang med legetøj;

c) præcisering af visse aspekter, som har vist sig at være for tvetydige eller vage, såsom begrebet »legetøj« eller udvidelsen af begrebet »skade«;

d) manglende ligestilling mellem importører og bemyndigede repræsentanter på den ene side og fabrikanter på den anden side med det resultat, at der ikke kan rejses erstatningskrav mod aktørerne i distributions- og salgslæddet;

e) procedurerne for overensstemmelsesprøvningsen er ikke afstemt efter SMV'ernes karakteristika.

⁽¹⁾ USA har »National Electronic Injury Surveillance System (NEISS)«, som forvaltes af »Consumer Product Safety Commission« (CPSC).

1.9 EØSU opfordrer derfor indtrængende Kommissionen til at revidere sit forslag i lyset af nærværende udtalelse, så det bliver et mere troværdigt instrument til effektiv beskyttelse af børns sikkerhed under anvendelse af legetøjet.

1.10 Udvalget opfordrer EP og Rådet til at tage imod de forslag og henstillinger, der her fremsættes, og gøre dem til deres egne under den lovgivningsproces, som skal føre til vedtagelsen af det nye direktiv.

2. Indledning: Resumé af forslaget

2.1 I 70'erne bebudede Kommissionen for første gang, at den havde til hensigt at tage lovgivningsinitiativer vedrørende sikkerhedskrav til legetøj gennem forskellige forslag, som blev trukket tilbage det ene efter det andet på grund af manglende politisk tilslutning. Endelig i forlængelse af Rådets resolution af 23. juni 1986 ⁽²⁾ om forbrugerbeskyttelse og fremme af forbrugernes interesser pegede Kommissionen i et nyt mindre vidtgående forslag på behovet for en harmonisering på europæisk plan af definitionen af legetøj, fremstillingsnormer, vigtigste sikkerhedskrav, betingelser for markedsføring og garantier for, at legetøjet er ufarligt for børn.

2.2 Direktiv 88/378/EF af 3. maj 1988, som dengang blev offentliggjort ⁽³⁾, er et af de første lovgivningsinitiativer efter den nye metode i forbindelse med teknisk harmonisering og standardisering, som er baseret på Rådets resolution af 7. maj 1985 ⁽⁴⁾.

2.3 Om det direktivforslag, der dengang blev fremlagt ⁽⁵⁾, afgav EØSU som svar på en obligatorisk høring en udtalelse, hvori det hilste forslaget velkomment, men beklagede de lange forsinkelser i udarbejdelsen af det. Med udgangspunkt i princippet om, at legetøj bør være sikkert og at børn, som er sårbare over for farer, bør nyde godt af en særlig beskyttelse, understregedes det i udtalelsen, at spørgsmålet om legetøjsikkerhed bør behandles inden for de mere generelle rammer af direktivet om produktansvar ⁽⁶⁾.

2.4 I direktivet fra 1988 blev der hen ad vejen foretaget flere berigtigelser ⁽⁷⁾, en vigtig ændring i medfør af direktiv 93/68/EØF af 22. juli 1993 ⁽⁸⁾ og en meddelelse fra Kommissionen om dets iværksættelse ⁽⁹⁾.

⁽²⁾ EFT C 167 af 5.7.1986, s. 1.

⁽³⁾ EFT L 187 af 16.7.1988, s. 1. EØSU's udtalelse: EFT C 232 af 31.8.1987, s. 22.

⁽⁴⁾ EFT C 136 af 4.6.1985, s. 1.

⁽⁵⁾ KOM(1986) 541 endelig (EFT C 282 af 8.11.1986, s. 4).

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse 639/87, som Alma Williams var ordfører for (EFT C 232 af 31.8.1987, s. 22).

⁽⁷⁾ EFT L 281 af 14.10.1988, s. 55; EFT L 37 af 9.2.1991, s. 42.

⁽⁸⁾ EUT L 220 af 30.8.1993, s. 1. EØSU's udtalelse: EFT C 14 af 20.1.1992, s. 15 og EFT C 129 af 10.5.1993, s. 3.

⁽⁹⁾ EUT C 297 af 9.12.2003, s. 18.

2.5 I 1992 og i 2001 blev der vedtaget og offentliggjort to direktiver om produktsikkerhed generelt, hvori indgår legetøjsikkerhed ⁽¹⁰⁾. I det sidste af disse direktiver lægges der særlig vægt på »ændringer i traktaten, navnlig i artikel 152 om folkesundhed og artikel 153 om forbrugerbeskyttelse, og på baggrund af forsigtighedsprincippet«.

2.6 Tyve år efter offentliggørelsen af direktivet fra 1988 foreslår Kommissionen nu et nyt direktiv om emnet ud fra en erkendelse af, at de gældende bestemmelser er forældede og anvendelsesområdet og de anvendte begreber trænger til at blive omformuleret for at tydeliggøre dem og tilpasse dem til de nye realiteter, at der er et presserende behov for at sikre overensstemmelse med de generelle lovgivningsmæssige rammer for markedsføring af produkter, som nyligt er foreslået ⁽¹¹⁾, og frem for alt, at gennemførelsen og håndhævelsen af direktivet i de forskellige medlemsstater har vist sig at være meget mangelfuld og forskellig fra land til land, hvilket der må rettes op på.

2.7 Det foreliggende forslag er baseret på tre vigtige undersøgelser, der må betragtes som en integrerende del af forslaget. To af disse undersøgelser drejer sig om kravene vedrørende kemikalier og anvendelsen af visse angiveligt farlige kemikalier, der anvendes ved fremstillingen af legetøj, og en generel konsekvensanalyse, som stammer fra 2004.

2.8 Med det foreliggende forslag vil Kommissionen i store træk opnå følgende:

A) Forbedre sikkerhedskravene, især hvad angår:

- a) Anvendelse af kemikalier;
- b) Forebyggelse og oplysning af forbrugerne og brugerne;
- c) Kvælnings- og kværkningsrisici;
- d) Legetøj i fødevarer;
- e) Definition af de generelle sikkerhedskrav.

B) Mere effektiv og sammenhængende håndhævelse af direktivet, især gennem:

- a) Styrkelse af medlemsstaternes markedstilsynsforanstaltninger;

⁽¹⁰⁾ Direktiv 92/59/EØF af 29. juni 1992 (EFT L 228 af 11.8.1992, s. 24 — EØSU's udtalelse: EFT C 75 af 26.3.1990, s. 1) og direktiv 2001/95/EF af 3. december 2001 (EFT L 11 af 15.1.2002, s. 4); om forslaget til dette direktiv, KOM(2000) 139 endelig, vedtog EØSU udtalelsen CES 1008/2000 af 20.9.2000, som Alma Williams var ordfører for (EFT C 367 af 20.12.2000, s. 34) allerede inden — den 8. december 1999 — havde EØSU vedtaget en initiativudtalelse af samme ordfører om samme emne (CESE 1131/1999 — EFT C 51 af 23.2.2000, s. 67).

⁽¹¹⁾ Forslagspakke KOM(2007) 36, 37 og 53 endelig af 14.2.2007, der er behandlet i EØSU's udtalelse INT/352/353/354 (CESE 1693/2007 af 13.12.2007), som Antonello Pezzini var ordfører for.

- b) Information om kemikalier i det tekniske dossier;
 - c) Påføring af CE-mærkning;
 - d) Sikkerhedsvurdering.
- C) Tilpasning til de generelle lovrammer for markedsføring af produkter;
- D) Tydeliggørelse af direktivets anvendelsesområde og begreber.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU glæder sig over Kommissionens initiativ, om end det kommer sent, eftersom det direktiv, der hermed revideres, er over 20 år gammelt. Siden da er der sket gennemgribende ændringer i de parametre og metoder, der følges ved fremstillingen og markedsføringen af legetøj, ligesom slutbrugernes smag og vaner har ændret sig. Efter EØSU's mening kunne forslaget endvidere godt have været mere ambitiøst i sin målsætning ved i sine bestemmelser at tage hensyn til bekymringerne over de nylige hændelser, der har vakt røre i offentligheden og som er blevet påtalt i kraftige vendinger ikke alene af kommissæren for forbrugerbeskyttelse, men også i EP's beslutning fra september 2007, som EØSU tilslutter sig ⁽¹²⁾. EØSU beklager derfor, at drøftelserne med EØSU ikke også er blevet fulgt op af GD SANCO, som ikke er blevet inddraget direkte i forberedelsen af forslagspakken.

3.2 EØSU undrer sig over, at den konsekvensanalyse, som ledsager dette forslag, er over 4 år gammel og ikke tager højde for situationen i alle medlemsstater. Det er heller ikke klart, i hvilket omfang og hvor effektivt forbrugernes og familiernes repræsentanter er blevet inddraget og hørt i forbindelse med udarbejdelsen.

3.3 I lyset af Kommissionens kritik af de påståede mangler i gennemførelsen af direktivet, undrer det EØSU, at Kommissionen ikke har taget skridt til at sikre korrekt overholdelse af de pågældende EU-bestemmelser.

3.4 I betragtning af, at Kommissionen selv indrømmer, at der savnes statistisk materiale eller at det foreliggende er mangelfuldt, har EØSU svært ved at forstå, hvordan det er muligt at drage passende konklusioner om de forhold, man ønsker at gribe ind over for, og effektiviteten af de foreslåede foranstaltninger. Man ved dog, at markedet for legetøj i Europa, som havde en omsætning på 17,3 mia. EUR i detailpriser i 2002 og

en import til en værdi af over 9 mia. EUR, er en fremgangsrig sektor med omkring 2 000 virksomheder, for de flestes vedkommende små og mellemstore, som giver direkte beskæftigelse til over 100 000 arbejdstagere ⁽¹³⁾.

3.5 EØSU mener i betragtning af forslagens art, at retsgrundlaget ikke alene bør være artikel 95, men nødvendigvis også artikel 153, for så vidt som indholdet ikke kun drejer sig om gennemførelsen af det indre marked, men først og fremmest vedrører en særlig sårbar gruppe af forbrugere, som på ingen måde kan betragtes som »gennemsnitsforbrugere«.

3.6 Den omstændighed, at børnene er indirekte forbrugere af legetøj, eftersom det ikke er dem, der anskaffer det, men deres forældre og andre voksne, som stiller det til rådighed for dem, burde have foranlediget Kommissionen til at sikre sig, at oplysning og vejledning af denne forbrugergruppe bliver behørigt medtaget i direktivets bestemmelser.

3.7 Skønt EØSU har forståelse for, at Kommissionen i dette tilfælde har valgt total harmonisering, er det også her overbevist om, at der på områder som dette er alt at vinde ved i stedet for et direktiv at vælge en forordning som retsakt: den giver større juridisk klarhed og sikkerhed ved at forhindre forsinket eller mangelfuld omsætning og de deraf følgende forskelle i gennemførelsen, således som det netop ifølge Kommissionen selv er gået med det nuværende direktiv ⁽¹⁴⁾.

3.8 I lyset af dette områdes særlige karakter, den stadige udvikling i den aktuelle videnskabelige og tekniske viden, muligheden for, at ulykker indtræffer, som det klart afspejles i Mattel- og Fisher Price-sagerne, og den foruroligende stigning i antallet af legetøjsrelaterede advarsler, som fremgår af den seneste RAPEX-rapport (2007), hvorefter legetøjssektoren tegner sig for det største antal notifikationer (31 %) ⁽¹⁵⁾, kunne man have forventet, at man med dette forslag havde taget ved lære af det hændte — især fiaskoen med systemet for tilsyn med markedsførte produkter — og udformet et direktiv, som ville være lettere at gennemføre og håndhæve og som kunne føre til et sikrere marked for legetøj. Dette ville indebære, at der i tvivlstilfælde udstedes forbud mod alt, som — selv om det ikke er tilstrækkeligt bevist — med rimelighed kan antages at udgøre en fare — hvor lille denne end måtte være — ved børns leg hermed, også under hensyntagen til deres uforudsigelige adfærd. Dette har dog ikke været tilfældet.

⁽¹³⁾ Data hentet fra Kommissionens hjemmeside.

⁽¹⁴⁾ Rådets direktiv 88/378/EØF af 3. maj 1988 (EFT L 187 af 16.7.1988, s. 1). Det er vigtigt at bemærke, at Kommissionen i forslaget om kosmetiske produkter (KOM(2008) 49 endelig/2 af 14.4.2008) — til forskel fra nærværende forslag — med rette har valgt en forordning som retsinstrument i stedet for et direktiv. Det skal også nævnes, at den ændring, der er foretaget i protokollen om nærhedsprincippet, hvorefter direktiver ikke længere skal »foretrakkes« frem for forordninger, er endnu et argument for at vælge denne løsning fremover.

⁽¹⁵⁾ Ifølge nævnte rapport blev der alene i sommeren 2007 trukket over 18 mio. stykker legetøj, som indeholdt magneter, tillage og omkring 2 mio. stykker legetøj på grund af blyholdig maling.

⁽¹²⁾ Jf. i alle disse sammenhænge Kommissær Meglena Kunevas tale af 12. september 2007 i EP, hendes udtalelser under møderne med Mattel Internationals vicedirektør den 20. september 2007 og med en delegation af legetøjsfabrikanter, som omfattede Hornby, Lego og Mattel, den 9. april 2008, samt pressekonferencen den 22. november 2007; se ligeledes EP's beslutning doc. P6-TA (2007) 0412 af 26. september 2007.

3.9 Hvad CE-mærkningen angår, vil EØSU indskrænke sig til at gentage, hvad det allerede har vedtaget i en tidligere udtalelse om fælles rammer for markedsføring af produkter: »hvis CE-mærket mister troværdighed, smitter det af på hele systemet: markedstilsynsmyndighederne, producenterne, laboratorierne og certificeringsorganerne og i sidste ende på hele den lovgivning, som er baseret på den nye metode«⁽¹⁶⁾.

I denne forbindelse opfordrer EØSU Kommissionen til at sørge for, at det foreliggende forslag i sin endelige udformning stemmer overens med ordlyden af de forslag, der blev vedtaget vedrørende ovennævnte fælles rammer⁽¹⁷⁾.

3.10 EØSU tilslutter sig helt og fuldt EP's forslag om, at der indføres et europæisk sikkerhedsmærke for legetøj, som tildes af uafhængige organer, og beklager, at Kommissionens forslag ikke fuldt ud imødekommer alle forslagene i EP's beslutning fra september 2007. EØSU er dog lydhør over for SMV's bekymring — ikke i den forstand, at det legetøj, de producerer og markedsfører, skulle være mindre sikkert — men som det også bemærkes i ovennævnte udtalelse vedrørende proportionaliteten af de anvendte procedurer for den respektive overensstemmelsesvurdering, især for ikke-seriefremstillede produkter eller produkter, som fremstilles i begrænsede serier⁽¹⁸⁾.

3.11 EØSU mener, at alle stoffer, som er behørigt anerkendt som potentielt skadelige, bør udelukkes totalt fra produktionen af legetøj inden for nogle rammer, der er proportionelle, afbalancerede og håndterbare for de ansvarlige producenter samtidig med, at de kan håndhæves af myndighederne.

3.12 EØSU glæder sig over Kommissionens nylige beslutning om magnetisk legetøj, men må undre sig over, at spørgsmålet end ikke nævnes i forbindelse med nærværende direktivforslag:

⁽¹⁶⁾ EØSU's udtalelse CESE 1693/2007 af 13. december 2007 med Antonelli Pezzini som ordfører (INT 353/353/354), punkt 5.2.11. Endvidere indeholder punkt 5.2.12 følgende vigtige bemærkning: »Den bedste måde, hvorpå man kan styrke CE-mærkets status og betydning som fastsat i afgørelse 93/465, er at foretage en gennemgribende revision af selve mærket, hvilket må indebære:

- afklaring af, at det ikke må bruges eller betragtes som et mærkningssystem beregnet på forbrug eller som en garanti for kvalitet eller certificering eller godkendelse af uafhængige tredjeparter, men kun som en erklæring om overensstemmelse med gældende krav og en teknisk dokumentation, som fabrikanten eller importøren er forpligtet til at fremlægge under deres fulde ansvar over for myndighederne og forbrugerne;
- strømlining af de forskellige overensstemmelsesvurderingsprocedurer;
- styrkelse af den retlige beskyttelse af CE-mærkningen gennem registrering af det som et EF-fællesmærke, således at de offentlige myndigheder hurtigt kan gribe ind og forfølge misbrug, samtidig med at muligheden for yderligere national mærkning opretholdes;
- styrkelse af markedstilsynsmekanismerne og toldkontrollen ved grænserne;
- undersøgelse fra producenterne og forbrugernes side af, hvorledes en eventuel frivillig adfærdskodeks vil indvirke på effektiviteten af et stort antal europæiske og nationale kvalitetsmærker — frivillige eller ej — også set i forhold til CE-mærket.«

⁽¹⁷⁾ KOM(2007) 36, 37 og 53 endelig af 14.2.2007.

⁽¹⁸⁾ Udtalelse citeret i fodnote 16, punkt 5.2.7.1 og 5.2.9. Jf. Ligeledes EØSU's udtalelser om politiske foranstaltninger for SMV'er (INT/390) som Claudio Cappellini var ordfører for, og om kosmetiske midler (INT/424), som Jacek Krawczyk var ordfører for.

Kommissionens reaktion på de alvorlige farer og ulykker, der allerede er hændt med denne type legetøj, virker alt for slap, idet den indskrænker sig til at opfordre medlemsstaterne til at sikre — hver på deres måde — at legetøjet mærkes med en advarsel.

3.13 Hvad sanktioner angår, ville en mere præcis definition af deres omfang og karakter være på sin plads, således som Kommissionen har gjort det på andre områder, hvor skadevirkningerne af utilstedelige handlinger er langt mindre socialt set.

3.14 Generelt beklager EØSU, at man ikke har benyttet denne lejlighed til på dette område at prioritere beskyttelsen af europæiske børn i det mindste lige så højt som det endog på fabrikanternes eget initiativ er sket i nogle medlemsstater og i andre lande, hvor en bestemt type legetøj ganske enkelt er blevet forbudt, som det fremgår af en helt frisk undersøgelse bestilt af EP⁽¹⁹⁾.

3.15 EØSU er klar over den skarpe konkurrence på internationalt plan inden for legetøjsindustrien. Det opfordrer derfor Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at tage hensyn til sektorens konkurrenceevne, når der indføres ændringer under lovprocessen for direktivets vedtagelse. Man bør ikke sænke sikkerhedsstandarderne for legetøj på bekostning af forbrugerbeskyttelsen, især for børn, men de internationale samhandelsregler bør overholdes nøje, så de europæiske virksomheder kan konkurrere på lige vilkår.

3.16 Endelig opfordrer EØSU Kommissionen til at være lydhør over for de sociale bekymringer i tilknytning til fremstillingen af legetøj, især i tredjelande, hvor mindreaktuelle børn bruges som arbejdskraft under humanitært set utilstedelige vilkår, hvad angår arbejdstidens længde og arbejdsforholdene, hvor de dagligt udsættes for giftige og meget sundhedsfarlige stoffer. Den bør derfor indtage en klar holdning til forsvar for »økologisk« og »etisk« legetøj.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Artikel 1 og bilag I — Liste over produkter, der ikke betragtes som legetøj i dette direktivs forstand

EØSU anerkender Kommissionens vilje til at ajourføre definitionen af »legetøj« og give mulighed for, at den også kan dække alle de produkter, der kan bruges i andre forbindelser end leg.

⁽¹⁹⁾ »Study on Safety and Liability Issues Relating to Toys« (PE 393.523), forfattere: Frank Alleweldt — projektleder; Anna Fielder — ledende forfatter; Geraint Howells — juridisk analytiker; Senda Kara, Kristen Schubert og Stephen Locke.

EØSU påpeger dog, at den nuværende definition af legetøj er for snæver til, at alle de foreslåede mål kan nås, idet den ikke blot ikke giver mulighed for den nødvendige tilpasning til udviklingen på det teknologiske marked, men også indeholder en liste over produkter, som ikke er omfattet af direktivet, og hvis berettigelse EØSU stiller spørgsmålstejn ved: det gælder især pyntegenstande til fester og højtideligheder, fantasismykker, spil, hvortil anvendes spidst kasteskyts, produkter, der skal anvendes i pædagogisk øjemed på skoler og i andre pædagogiske sammenhænge, samt sportsudstyr.

Meningen med at indføre en særlig ordning til beskyttelse af brugerne af produkter ligger i denne brugergruppes specielle karakter, især dens sårbarhed. For barnet gør det ingen forskel, hvad den enkelte genstand, som det bliver præsenteret for, er beregnet til. I mange tilfælde bliver produkterne opfattet som legetøj af børnene, forældrene og de handlende, der registrerer dem og sælger dem som legetøj. Af disse grunde forstår EØSU f.eks. ikke, hvorfor legetøj, der anvendes i pædagogisk øjemed i skoler, ikke skal være omfattet af direktivet, eftersom brugerne er de samme.

EØSU understreger nødvendigheden af, at alt udstyr og alle produkter, som børn under 14 år kan få fat i og eventuelt bruge som legetøj, skal omfattes af direktivets beskyttelse i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet.

EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at revidere definitionen i artikel 1 samt den fremlagte liste for at sikre overensstemmelse herimellem.

4.2 Artikel 2 til 5

EØSU erklærer sig helt uenigt i den foreslåede skelnen mellem fabrikant og importør, eftersom Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/95/EF om produktsikkerhed i almindelighed sidestiller importøren med producenten, når denne ikke er repræsenteret i medlemsstaten. Opretholdelsen af denne skelnen betyder ikke alene, at brugerne ikke på behørig vis sikres adgang til skadeserstatning (eftersom ansvaret ene og alene påhviler fabrikanten). Den harmonerer også dårligt med EU-lovgivningen, hvilket uvægerligt vil svække princippet om sikkerhed i retsforhold.

Hvad angår anvendelsen af nærværende direktiv mener EØSU derfor, at de bemyndigede repræsentanter, og importørerne (når fabrikanten ikke har officielle repræsentanter) skal betragtes som fabrikanter, hvilket ikke er tilfældet i det foreliggende forslag, som kun sidestiller dem, når importørerne bringer legetøj i omsætning under deres eget navn eller varemærke, eller når de ændrer legetøjsproduktet, selv om de ikke har indflydelse på fremstillingsprocessen.

EØSU går imod, at den bemyndigede repræsentant og fabrikanten ikke får samme erstatningsansvar, og det frygter, at opretholdelsen af denne bestemmelse kan gøre det umuligt at sikre forbrugernes rettigheder, især retten til skadeserstatning, i situationer, hvor kun den bemyndigede repræsentant er etableret i medlemsstaten.

Generelt går EØSU ind for at bevare det gældende direktivs bestemmelser, som pålægger alle aktører i markedsføringskæden samme ansvar for legetøjets sikkerhed.

Definitionen af skade bør efter EØSU's mening omfatte situationer, som måtte opstå på lang sigt som en direkte følge af anerkendte ulykker.

4.3 Artikel 9

EØSU sætter pris på ændringen i denne artikels stk. 2, som fastsætter, at der ved evalueringen af legetøjets farlighed skal tages hensyn til den måde, som børn normalt må forventes at anvende det på (det påpeges dog, at sekstende betragtning kan fortolkes i modsat retning).

EØSU mener derfor, at fabrikanten bør forpligtes til at tage højde for, at et givet produkt kan blive anvendt mindre hensigtsmæssigt, men på en måde, som er naturlig for børn. I øvrigt er det inkonsekvent at fastholde et forudsigelighedskriterium, når der i selve begrundelsen peges på nødvendigheden af at tage børns ofte uforudsigelige adfærd i betragtning ved udformningen af legetøj.

EØSU er uenigt i formuleringen af stk. 3, eftersom den ikke alene indebærer, at der skal foreligge et uigendriveligt bevis for skyld, men også indfører vage og u håndgribelige kriterier om, hvad der »må forventes« og »normal« anvendelse, hvilket i sidste ende vil betyde, at fabrikanten fritages for forpligtelsen til at holde sig ajour med de videnskabelige og tekniske forsøg på det relevante område, så længe hans produkt er på markedet, hvilket er et naturligt led i tilvejebringelsen af produktsikkerhed i almindelighed ⁽²⁰⁾.

Forpligtelsen til at forhindre mangler ved produktet ophører ikke med markedsføringen af det. Fabrikanten eller dennes bemyndigede repræsentant, hvis der er en sådan, har pligt til løbende at følge, overvåge og observere legetøjsprodukterne, så det er muligt at opdage mangler, man ikke havde kendskab til, eller som ikke var erkendbare, da legetøjet blev sat i omløb, eller defekter, som skyldes slitage, træthed eller for tidlig ældning af legetøjet.

⁽²⁰⁾ Se i denne forbindelse Domstolens dom af 29. maj 1997 (sag C-300/95. Samling af domstolsafgørelser 1997, s. I-02649).

4.4 Artikel 10

EØSU glæder sig over, at Kommissionen vil kræve, at der på salgsstedet opsættes synlige, let læselige og iøjnefaldende advarsler, så brugerne oplyses effektivt på forhånd. De bør dog placeres ikke alene på emballagen, men også på selve produkterne.

EØSU mener endvidere, at de advarsler, der sættes op på salgsstedet, ikke blot skal oplyse om brugernes minimums- og maksimumsalder, men også — for visse legetøjsprodukters vedkommende — om vægtgrænsen for de børn, som bruger det, samt om nødvendigheden af, at legetøjet kun må bruges under opsyn af personer, som har ansvaret for børnene.

Udvalget opfordrer også til, at advarslerne formuleres på en måde, som er let opfattelig for brugerne under hensyntagen til deres særlige følsomhed.

EØSU opfordrer endnu en gang til, at forældre og ledsagere gennem informationskampagner oplyses om de nødvendige forholdsregler og de farer, der er ved brugen af legetøj. Men selvom ansvaret for børnenes sikkerhed i sidste ende påhviler forældre, værger, pædagoger, lærere, vagter osv., kan dette ikke bruges som undskyldning for at indskrænke producenternes, importørernes og detailhandlernes ansvar for, at legetøjet er absolut sikkert.

I betragtning af, at anvisningerne ofte er skrevet på andre sprog end de nationale, mener EØSU, at det i stk. 3 bør kræves, at advarsler og sikkerhedsanvisninger skal formuleres på det officielle sprog i den medlemsstat, hvor legetøjet bringes i omsætning — det bør ikke som i den foreliggende tekst blot fastsættes som en mulighed.

4.5 Artikel 12 og 26

EØSU erkender nødvendigheden af at bevare overensstemmelsesformodningen, men mener, at indførelse af en ordning med omvendt bevisbyrde i tilfælde af ulykke med personskade ville sikre bedre overensstemmelse med »det aktuelle tekniske stade«.

4.6 Artikel 17

EØSU fremhæver, at Kommissionen har valgt at pålægge fabrikanterne at foretage en analyse af de eventuelle farer, der er forbundet med anvendelsen af legetøjet, i stedet for at tillade, at analysen begrænses til de indbyggede farer ved anvendelsen. Efter EØSU's mening bør denne analyse foretages i løbet af hele legetøjets levetid, uanset om der sker ulykker, så man kan undgå tilfælde som Mattel-sagen.

4.7 Artikel 18

EØSU mener, at kravet om overensstemmelsescertificeringen bør gælde alle kategorier af legetøj og ikke kun de tilfælde, der er anført i stk. 3, efter ensartede kriterier og med indførelse af et europæisk sikkerhedsmærke som foreslået af EP ⁽²¹⁾.

Idet det endvidere må tages med i betragtning, at vi har at gøre med et teknisk område, hvor der ikke forefindes nogen konkret viden eller specifikke statistikker om ulykker i forbindelse med anvendelse af produktet, peger EØSU på nødvendigheden af, at Kommissionen i det foreliggende forslag henviser udtrykkeligt til forsigtighedsprincippet som fastlagt i hvidbogen om fødevarerikkerhed fra januar 2000 ⁽²²⁾.

4.8 Bilag II — Særlige sikkerhedskrav

Del I — Fysiske og mekaniske egenskaber

EØSU anser det for hensigtsmæssigt, at bestemmelsen i punkt 4, tredje afsnit, udvides til at omfatte børn under 60 måneder, eftersom der op til denne alder også er mulighed for, at barnet bruger legetøjet uforsigtigt og putter det i munden, selv om dette ikke var fabrikantens hensigt, da produktet blev udformet.

Endvidere mener EØSU, at der ikke tages højde for følgende forhold:

- vareemballagen, nærmere bestemt de situationer, hvor legetøjet emballeres i plastikposer;
- muligheden for, at nogle af legetøjets smådele kan falde af og sluges af børnene;
- legetøjets karakteristika, hvis det ødelægges.

Del III — Kemiske egenskaber

Skønt EØSU glæder sig over de foreslåede ændringer, understreger det dog nødvendigheden af omgående at tage forsigtighedsprincippet i anvendelse, når det gælder kemiske egenskaber, eftersom Verdenssundhedsorganisationen i sine undersøgelser har påvist, at børn, der udsættes for disse stoffer, kan pådrage sig visse kroniske sygdomme, som kan vare ved også efter treårsalderen.

⁽²¹⁾ EP's beslutning af 19.9.2007 om farligt legetøj (doc. P6-TA (2007) 0412 af 26.9.2007).

⁽²²⁾ KOM(1999) 719 endelig af 12.1.2000.

Derfor understreger EØSU nødvendigheden af at forbyde anvendelsen af alle CMR-stoffer — herunder stofferne af kategori 3, forudsat at de er behørigt anerkendt som potentielt skadelige — ikke kun i produktets ydre udformning, men også i dets indre komponenter, i øvrigt i overensstemmelse med direktivet om kosmetiske midler. Endvidere advarer EØSU Kommissionen mod de nuværende alt for lempelige bestemmelser ikke kun om tilladte migrationsgrænser, men også vedrørende stoffer, som forårsager endokrine forstyrrelser, og som kan hæmme barnets normale udvikling.

Hvad angår anvendelsen af allergene stoffer opfordrer EØSU Kommissionen til at forbyde enhver anvendelse af et hvilket som helst duftstof og sensibiliserende stof, eftersom disse kan indeholde ikke alene allergener — som klart bør forbydes, men også andre stoffer, som har en direkte indvirkning på barnets immunforsvar.

Ud fra en realistisk tilgang anbefaler EØSU en femårig overgangsperiode af hensyn til den praktiske gennemførlighed og legetøjsindustriens struktur med en overvægt af småer og i betragtning af de væsentlige ændringer, som dette direktiv medfører, især på området kemiske egenskaber.

Bruxelles, den 18. september 2008

EØSU understreger endelig nødvendigheden af at tilstræbe overensstemmelse mellem det nuværende forslag og bestemmelserne om fødevarer sikkerhed, især når det gælder materialer, der anvendes i legetøj til børn under 36 måneder. Således opfordrer EØSU Kommissionen til kun at tillade stoffer, som er tilladte i materialer, der kommer i direkte kontakt med fødevarer.

Del IV — Elektriske egenskaber

EØSU mener, at dette bilag bør fastlægge specifikke bestemmelser for produkter, som kræver batterier — især kviksølvbatterier.

4.9 Bilag V — Advarsler

EØSU mener, at der bør være specifikke advarsler vedrørende de særlige vilkår for børn med visse fysiske og mentale handicap, så forældrene eller ledsagerne på forhånd kan vide, hvilke farer der er forbundet med brugen af legetøjet.

Hvad angår placering af legetøj i fødevarer, bør der efter EØSU's mening være en specifik synlig og uudslettelig angivelse af, at fødevareren indeholder et legetøj, som skal kunne ses, uanset hvordan legetøjet er emballeret.

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Et indre marked for Europa i det 21. århundrede«

KOM(2007) 724 endelig

(2009/C 77/03)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 20. november 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Et indre marked for Europa i det 21. århundrede.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Bryan Cassidy til ordfører og Raymond Hencks og Claudio Cappellini til medordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september, følgende udtalelse med 51 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Resumé af EØSU's konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU understreger vigtigheden af Lissabonstrategien som et middel til at fastholde fordelene ved det indre marked og udviklingen og konsolideringen heraf.

1.2 Et velfungerende, konkurrencedygtigt og innovationsvenligt indre marked er absolut nødvendigt, for at Europa kan få mest muligt ud af globaliseringen og samtidig værne om sit velfærdsniveau. EØSU er i den forbindelse bekymret over EF-Domstolens seneste domme om udstationering af arbejdstagere, hvis konsekvenser for den gældende EU-ret på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område er ved at blive undersøgt af EØSU (¹).

1.3 For at udvikle det indre marked understreger EØSU, at det er vigtigt at fremme og udnytte resultaterne af den videnskabelige forskning og innovation ved at gøre det lettere for nationale teknologiudbydere at fremme deres innovative produkter og teknologier på EU-plan gennem formidling og grænseoverskridende udnyttelse af forskningsresultater. Det indre marked er et vigtigt redskab for realiseringen af Lissabondagsordenen. Dets mål er at gavne forbrugerne, den økonomiske vækst og beskæftigelsen ved gradvist at nedbryde hindringer for den fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital — selv om mange stadig består. Der kan ikke stilles spørgsmålstegn ved fordelene ved tættere integration.

1.4 Kommissionens pakke om revision af det indre marked er et godt udgangspunkt for at puste nyt liv i det indre marked, men om det bliver en succes, afhænger i høj grad af de nationale regeringers og arbejdsmarkedsparternes evne og vilje til at påtage sig et ansvar og stille de ressourcer, der er nødvendige for at omsætte retorikken til praksis, til rådighed.

1.5 En korrekt og ensartet håndhævelse af gældende lovgivning og standarder er en af de vigtigste opgaver. Konsekvensanalyser, nedbringelse af administrative byrder og omkostninger i forbindelse med overholdelse af lovgivningen som følge af det skattemæssigt fragmenterede indre marked og bedre høring af arbejdsmarkedets parter og de berørte aktører, især SMV'erne, er afgørende for dels at øge forståelsen for de lovgivningsmæssige mål, dels opstille ikke-lovgivningsmæssige løsningsforslag.

1.6 Små og mellemstore virksomheder yder et afgørende bidrag til, at det indre marked kan fungere effektivt. SMV'er i deres forskellige former spiller en særligt vigtig rolle i servicesektoren og er afgørende for de arbejdsmarkedsmæssige kompromiser, som EU's økonomi hviler på. Loven om små virksomheder »Small Business Act« og SMV-charteret anerkender alle SMV'ers betydning i EU's og medlemsstaternes politiske beslutningsproces og institutioner. EØSU mener imidlertid, at der bør lægges større vægt på SMV'ernes rolle i gennemførelsen af politikken, især med henblik på deres bidrag til at opfylde økonomiske, miljømæssige og arbejdsmarkedspolitiske mål.

1.7 EØSU understreger, at Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen er et vigtigt solidaritetsinstrument, som skal yde særlig bistand til arbejdstagere, der bliver ledige som følge af ændrede globale samhandelsmønstre, med at finde anden beskæftigelse. Der udtrykkes nok tilfredshed med, at ordningen gælder for ansatte i SMV'er, men udvalget beklager, at den ikke er til rådighed for selvstændige, som bliver sårbare over for de samme ændringer.

1.8 EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at sikre tilstrækkelige ressourcer til bedre håndhævelse af reglerne for det indre marked. Endvidere bør initiativerne udarbejdes med det formål at opnå synergivirkninger mellem politikken for det indre marked, konkurrencepolitikken og social- og miljøpolitikken, der har afgørende betydning for det indre markeds funktion.

(¹) INT/416, R/CESE 1120/2008.

1.9 Kommissionen og medlemsstaterne må sikre, at nye lovgivningsinitiativer, der skal bidrage til, at det indre marked fungerer problemfrit, både tager hensyn til europæiske virksomheders konkurrenceevne og til de sociale og miljømæssige konsekvenser. For at sikre sammenhængen og retssikkerheden for virksomheder og forbrugere og forhindre, at nye initiativer modsiger hinanden, bør nye forslag på såvel EU- som nationalt niveau testes for deres forenelighed med det indre marked ^(?).

1.10 Adgangen til retspleje for borgere og virksomheder bør være enkel og til en overkommelig pris, og herunder bør der være passende muligheder for at opnå erstatning og mekanismer for bilæggelse af tvister. I den forbindelse bør udviklingen af udenretslige redskaber til bilæggelse af tvister forbedres.

1.11 EØSU kan kun bifalde målet i meddelelsen af 20. november 2007 om forsyningspligtigheder, der sigter på at konsolidere EU's rammer for tjenesteydelser af almen interesse, herunder på social- og sundhedsområdet, for at komme med konkrete løsninger på konkrete problemer, hvor de findes, og en blanding af sektor- og emne-specifikke foranstaltninger.

1.12 Fordi EU's primærret eller traktater anerkender, at tjenesteydelser af almen økonomisk interesse som helhed indgår i EU's »fælles værdier« og bidrager til Unionens »sociale og territoriale samhørighed«, skal sektorspecifikke aktioner (under hensyntagen til hver sektors specifikke kendetegn) kombineres med emnespecifikke tilgange.

1.13 Ved at indarbejde sondringen mellem økonomiske og ikke-økonomiske tjenesteydelser i primærretten samt behovet for at sikre respekt for de fælles operative principper for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse viser protokollen for forsyningspligtigheder, hvordan arbejdet med at præcisere de begreber og ordninger, som er under overvejelse, er vigtigere end tidligere for at sikre, at sådanne tjenesteydelser ikke længere afhænger af en udelukkende lovgivningsmæssig eller juridisk fremgangsmåde fra sag til sag.

1.14 Trods gentagne anmodninger fra Europa-Parlamentet om ægte retssikkerhed for almenyttige, sociale tjenester begrænses forslagene i meddelelsen om forsyningspligtigheder til en række svar på »hyppigt rejste spørgsmål«, som bestemt vil være til nytte, men ikke har nogen bindende retlig værdi.

1.15 EØSU foreslår derfor en rigt facetteret og gradvis fremgangsmåde, som kombinerer sektor- og emnespecifikke aspekter, og som vil føre til vedtagelse af lovinitiativer, hvor disse er nødvendige, og/eller til disse principper og betingelsers tilpasning til de forskellige berørte sektorer (den tværgående, emne-specifikke fremgangsmåde).

^(?) Som anmodet om af Europa-Parlamentet i sin betænkning af 4. september 2007 om Undersøgelse af det indre marked — Tackling af barrierer og ineffektivitet ved hjælp af bedre gennemførelse og håndhævelse (2007/2024 (INI)).

2. Hovedpunkterne i Kommissionens meddelelse

2.1 I Kommissionens pakke, som behandles her, stilles forslag om en række initiativer, der bygger på fem arbejdsrapporter og to meddelelser om forsyningspligtigheder og det indre markeds sociale dimension ^(?).

2.2 EØSU har udarbejdet udtalelser om alle disse emner ^(*). Det har for nylig vedtaget en initiativudtalelse om det indre markeds eksterne dimension og er ved at udarbejde en om den sociale og miljømæssige dimension ^(?).

3. Generelle bemærkninger — Mere effektiv håndhævelse

3.1 Udvalget bifalder, at KOM(2007) 724 endelig lægger vægt på at myndiggøre forbrugere og SMV'er, så de får lettere ved at udnytte det indre marked, og tage bedre hensyn til deres forventninger og bekymringer. Det er derfor positivt, at politikken for det indre marked fæster særlig opmærksomhed på forbrugerrelaterede områder som f.eks. energi, telekommunikation, finansielle tjenesteydelser i detailledet og engros- og detailhandel.

3.2 Den fremtidige politik for det indre marked vil kun blive en succes, hvis medlemsstaterne og Kommissionen i forening kan forbedre dens funktionsevne. Det indre marked er »et igangværende arbejde« og et fælles ansvar. Medlemsstaterne skal tage større medansvar for det. De nationale myndigheder lever ofte ikke op til deres forvaltningsansvar for det indre marked, hvilket skaber nye hindringer, der svækker den tillid, som det indre marked burde indgyde. Arbejdsmarkedets parters vigtige rolle som støtte for det indre marked bør i højere grad anerkendes.

^(?) Kommissionens pakke af 20. november 2007 består af en meddelelse om »Et indre marked for Europa i det 21. århundrede« KOM(2007) 724 endelig, der fastlægger en række initiativer til at profilere det indre marked. Denne meddelelse er baseret på fem arbejdsrapporter fra Kommissionens tjenestegrene om:

- »The single market: review of achievements« (SEK(2007) 1521
- »Instruments for a modernised single market policy« (SEK(2007) 1518)
- »Implementing the new methodology for product, market and sector monitoring: Results of a first sector screening« (SEK(2007) 1517)
- »The external dimension of the single market review« (SEK(2007) 1519)
- »Initiatives in the area of retail financial services« (SEK(2007) 1520).

Der er to yderligere meddelelser:

- En meddelelse om »Tjenesteydelser af almen interesse, herunder sociale ydelser af almen interesse: Europas nye udfordring« (KOM(2007) 725 endelig og adskillige arbejdsrapporter SEK(2007)1514, SEK(2007) 1515), SEK(2007) 1516 og
- En meddelelse om »Muligheder, adgang og solidaritet: en ny social vision for det 21. århundredes Europa« (KOM)2007) 726 endelig.

^(*) CESE 267/2008 (EUT C 162 af 25.6.2008), CESE 1262/2007 (EUT C 10 of 15.2.2008), CESE 62/2008 (EUT C 151 af 17.6.2008).

^(?) CESE 481/2008 (EUT C 204 af 9.8.2008) og INT/416, R/CESE 1120/2008.

3.2.1 Kommissionen ønsker at prioritere korrekt håndhævelse højere. Der er behov for at tilvejebringe instrumenter, så lovgivningen virker bedre i praksis. Rettidig og korrekt omsætning af fællesskabslovgivningen til national lov og administrativ forenkling er afgørende for at forbedre håndhævelsen. En korrekt omsætning af servicedirektivet er særlig vigtigt for at nå målet om jobskabelse og vækst.

3.3 Tilvejebringelsen af lette og hurtige løsninger på de problemer, som borgere og virksomheder står over for i det indre marked, bør fortsat være en prioritet. SOLVIT er et særlig nyttigt, men desværre underudnyttet værktøj på grund af manglende viden om systemet og dets anvendelighed og ikke tilstrækkelige ressourcer navnlig på nationalt niveau. Initiativer, der retter op på denne situation, herunder tiltag der skal sikre SOLVIT-centrene tilstrækkelige ressourcer, menneskelige som økonomiske, er stærkt efterlyste, det samme gælder initiativer om udvidelse af centrenes rækkevidde.

3.4 EØSU bakker op om Kommissionens planer om at strømline og fremskynde overtrædelsesprocedurer ved at prioritere de sager om manglende overholdelse, der indebærer den største risiko, og som har størst økonomisk betydning, uden at dette dog må være til skade for effektiviteten af de eksisterende afskrækkende foranstaltninger.

3.5 Der skal gøres mere inden for markedsovervågningen af lokalt producerede og importerede varer. Dette indebærer en forpligtelse for såvel medlemsstaterne som Kommissionen.

3.6 EØSU ser gerne, at Kommissionen prioriterer hjælp til SMV'er højere ved at kæde SMV-politikken sammen med de sociale og miljømæssige mål for EU og ved endelig at afskaffe alle nationale ikke-toldmæssige hindringer, herunder hindringer for den fri bevægelighed for kapital og arbejdstagere ⁽⁶⁾.

3.7 På det mere overordnede plan er det altafgørende, at Kommissionen fortsat påtager sig den vigtige opgave som traktatens vogter og benytter sig af sin initiativret til at sikre et velfungerende indre marked.

3.8 EØSU er enig i, at det er vigtigt, at man fortsat arbejder hen mod en yderligere nedbringelse af de omkostninger, der følger af, at der ikke er sammenhæng mellem skatte- og afgiftssystemerne i det indre marked ved at fremme EU-regler, der tilgodeser udviklingen af grænseoverskridende aktiviteter og styrker det indre marked.

⁽⁶⁾ *Små og mellemstore virksomheder (SMV) — Nøglen til øget vækst og beskæftigelse. En midtvejsevaluering af moderne SMV-politik*, KOM(2007) 592 endelig tilgængelig fra: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0592:DA:NOT>

4. Bedre lovgivning

4.1 EØSU hilser målsætningen om en mere rummelig politikudformning og ønsket om bredere inddragelse af de berørte parter velkommen. Systematiske konsekvensanalyser er vigtige.

4.2 Det er absolut nødvendigt, at repræsentative interessenter høres i forbindelse med udarbejdelsen af konsekvensanalyser. Konsekvensanalyserne bør nøje gennemgås af en uafhængig og ekstern gruppe af eksperter, bl.a. bestående af lovgivningens slutbrugere.

4.3 Det skal endvidere sikres, at de administrative byrder for virksomhederne nedbringes, uden at det har negativ virkning for de sociale resultater.

4.4 For at sikre sammenhængen og retssikkerheden for virksomheder og forbrugere og for at forhindre, at nye initiativer skaber nye hindringer, bør der for nye forslag på såvel EU- som nationalt niveau indføres en forenelighedstest med det indre marked tillige med en evaluering af de sociale og miljømæssige konsekvenser ⁽⁷⁾. Uklare lovtekster, som ofte gennemføres og fortolkes forskelligt, giver anledning til uoverensstemmelser i fællesskabslovgivningen.

4.5 Bedre information og oplysninger om den praktiske gennemførelse af reglerne for det indre marked er af allerstørste vigtighed. Kommissionen bør være mere villig til at videregive oplysninger om de medlemsstater, der ikke opfylder deres forpligtelser, og til at bistå de nationale arbejdsmarkedsparter ved at gøre medlemsstaternes indberetninger mere ensartede og gennemsigtige.

5. Det indre markeds eksterne dimension ⁽⁸⁾

5.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at globaliseringen er et stærkt udgangspunkt for dynamik og konkurrenceevne, og at det indre marked er et aktiv, som bør bruges som afsæt for at klare udfordringerne fra globaliseringen.

5.2 En liberalisering af handelen er korrekt identificeret som den første grundpille i EU's strategi på området. En ambitiøs konklusion på Doha-runden og afslutning af de vidtrækkende forhandlinger om en frihandelsaftale lanceret inden for rammerne af det globale Europa vil være målestokken for EU's succes.

5.3 Lovgivningsspørgsmål og spørgsmål om standarder er i stadig større udstrækning afgørende for, om virksomhederne er i stand til at klare sig internationalt. Europæiske standardiseringsorganer som CEN, CENELEC og ETSI bør sammen med rådgivende organisationer som NORMAPME ⁽⁹⁾ sikre, at alle virksomheder, især små virksomheder, i hele EU og udviklingslandene har adgang til disse standarder.

⁽⁷⁾ Jf. udtalelsen CESE 794/2007.

⁽⁸⁾ CESE 481/2008 (EUT C 204 af 9.8.2008).

⁽⁹⁾ De europæiske håndværksfags og SMV'ers kontor for standardisering.

5.4 Kommissionen peger med rette på behovet for at forbedre reguleringssamarbejdet, ækvivalensen og konvergensen på internationalt plan. »En afprøvning, en standard godkendt overalt«, bør være det langsigtede mål.

5.5 EU-reglerne må fastholde konkurrenceevnen. Uforholdsmæssigt store byrder for virksomheder i EU vil ikke blive opvejet af international accept af EU-standarder. Samarbejde med partnerlande vedrørende lovgivning kan kun lykkes, hvis man er åben og innovativ over for andre tilgange.

5.6 EØSU glæder sig over benchmarkingen af EU-regler i forhold til bedste praksis på internationalt plan, navnlig EU's vigtigste handelspartnere. En sådan benchmarking bør automatisk indgå i EU-konsekvensanalyser og EU bør være åben over for lovgivningsmæssigt samarbejde med vigtige handelspartnere. EU bør acceptere officielt anerkendte internationale standarder for overensstemmelsesvurdering.

5.7 EU-initiativer med det sigte at spille en førende international rolle, når det gælder om at fastlægge regler og udvikle forskningsbaserede, internationale, kvalitetsstandarder for industri- og fødevarerprodukter bør tilskyndes. Fælles standarder bør ledsages af fælles lovgivningsmål. Udvalget henstiller derfor, at der sættes større fokus på bilaterale aftaler og netværk blandt internationale lovgivere.

5.8 EU bør vedblive med at støtte frihandel, samtidig med at der tilvejebringes tilstrækkelig markedskontrol for at sikre sig mod import af usikre produkter. Kommissionen bør imidlertid sikre, at disse foranstaltninger og nye systemer med private standarder ikke misbruges på en protektionistisk måde ⁽¹⁰⁾.

6. Det indre markeds sociale dimension

6.1 Udvalget er enig i, at en social dimension vil være med til at forbedre det indre markeds funktionsevne på samme måde som vækst- og beskæftigelsesstrategien og gennem dens kraftige betoning af en sund SMV-økonomi.

6.2 Eftersom arbejdsmarkedsintegration er den bedste garanti mod social udstødelse, skal bedre udnyttelse af Europas arbejdskraftpotentiale i samfund under hastig forandring være det centrale element i Kommissionens plan for »muligheder, adgang

og solidaritet«. Kommissionen bør arbejde med arbejdsmarkedets parter for at sikre, at det især gælder for sårbare indvandrere og mindretalsgrupper.

6.3 Som svar på globaliseringens udfordringer, teknologisk forandring og ændrede sociale og miljømæssige realiteter skal politikplanlægningen orienteres mod at sikre de arbejdsmarkeds-mæssige mål gennem at øge beskæftigelsen og fastlægge rammebetingelser for høj produktivitetsvækst.

6.4 Vigtigheden af at inddrage »flexicurity« ⁽¹¹⁾ i alle EU-politikker er blevet fremhævet af EØSU i sin udtalelse ⁽¹²⁾. SMV'er og især selvstændige er afgørende for, at fleksible arbejdsmarkeder kan fungere effektivt. Dertil kræves en større forståelse af SMV'ers socialpolitiske rolle.

7. Et innovationsbaseret indre marked

7.1 For at udvikle det indre marked understreger EØSU, at det er vigtigt at fremme og udnytte resultaterne af den videnskabelige forskning og innovation ved at gøre det lettere for nationale teknologiudbydere at fremme deres innovative produkter og teknologier på EU-plan gennem formidling og grænseoverskridende udnyttelse af forskningsresultater. Europas innovative kapacitet kan blive kraftigt påvirket af det indre markeds kvalitet. Der er brug for en koordineret F&U-indsats på EU-niveau mellem »klynger« af SMV'er, store virksomheder, forskningsinstitutioner, universiteter og det nye europæiske institut for innovation og teknologi.

7.2 Fremskridt henimod et patentsystem, der er mere konkurrencepræget, hvad angår prisen for retssikkerhed, er nøglen til Europas innovationskapacitet. Det forudsætter bl.a. fremskridt med en fælles patentdomstolsordning for Europa, som sikrer bedst kvalitet, omkostningseffektivitet og pålidelighed for alle virksomheder, og et EU-patent, som også opfylder de benchmarks, der især er til gavn for SMV'er. Kraftig beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder med effektive foranstaltninger på EU- og internationalt niveau mod den voksende plage af forfalskninger og piratkopier er også påkrævet.

7.3 Innovation i forvaltningen af arbejdsmarkeds- og socialpolitikken bør være åben for den mangfoldighed af organisationer i socialøkonomien (f.eks. kooperativer), som kan bringe tjenesteydelserne tættere på brugergrupper under passende retsligt tilsyn.

⁽¹⁰⁾ Verdenshandelsorganisationens 2005-rapport om verdenshandlen: »Exploring the links between trade, standards and the WTO« fra http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report05_e.pdf

⁽¹¹⁾ CESE 767/2008 (SOC/283), KOM(2007) 359 endelig: Flexicurity kan beskrives som en integreret strategi, der har til formål at forbedre fleksibiliteten og sikkerheden på arbejdsmarkedet samtidigt.

⁽¹²⁾ CESE 999/2007 (EUT C 256 af 27.10.2007).

7.4 Den nye politik for det indre marked skal spille en central rolle i skabelsen af en miljømæssigt bæredygtig global økonomi.

8. Forbrugerbeskyttelsespolitik

8.1 En afbalanceret forbrugerpolitik er vigtig for et velfungerende indre marked. EØSU ser forbrugerne som afgørende for Kommissionens nye vision om et velintegreret indre marked. Der bør sættes større fokus på forbrugernes erfaringer på markedet, f.eks. gennem konsekvensanalyser eller indarbejdelse af forbrugerinteresser i Lissabon-dagsordenen.

8.2 Blikket bør rettes mod ét fælles marked, som er til gavn for forbrugere og virksomheder, og på den rolle, som servicesektoren kan spille i økonomien ved at forbedre kvaliteten og forbrugernes tillid. Forbrugerne bør have fuld adgang til varer og tjenester, som tilbydes i hele EU, og virksomhederne bør kunne tilbyde deres varer og tjenester hvor som helst i EU og lige så let som på deres hjemmemarked. Harmonisering forbundet med gensidig anerkendelse danner det rette grundlag for denne situation til gavn for alle parter ⁽¹³⁾.

9. Meddelelse om Tjenesteydelser af almen interesse, herunder sociale ydelser af almen interesse: Europas nye udfordring ⁽¹⁴⁾

9.1 EØSU har i en række udtalelser ⁽¹⁵⁾ påpeget, at det ser med bekymring på den retslige usikkerhed vedrørende forsyningspligtigheder.

9.2 Meddelelsen fremhæver betydningen af den specifikke protokol om almenyttige sociale tjenester, der er vedlagt Lissabon-traktaten (protokollen om forsyningspligtigheder), som ifølge Kommissionen skal fastlægge en sammenhængende ramme til at vejlede EU's tiltag og samtidig danne grundlag for en definition af forsyningspligtigheder ⁽¹⁶⁾.

9.3 Meddelelsen om forsyningspligtigheder nævner på den anden side kun i forbifarten den nye artikel 16 i Lissabon-traktaten uden at komme nærmere ind på dens betydning, skønt denne indfører et nyt retsgrundlag for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, der giver Rådet og Parlamentet til opgave — i form af lovgivning på linje med de almene lovgivningsprocedurer — at fastlægge de fornødne principper og betingelser, for at tjenesteydelser af almen økonomisk interesse kan leve op til deres formål.

⁽¹³⁾ Som anført i Det Europæiske Råds konklusioner af 13.-14. marts 2008.

⁽¹⁴⁾ KOM(2007) 725 endelig.

⁽¹⁵⁾ CESE 427/2007 (EUT C 161 af 13.7.2007), CESE 976/2006 (EUT C 309 af 16.12.2006), CESE 121/2005 (EUT C 221 af 8.9.2005) og CESE 1125/2003 (EUT C 80 af 30.3.2004).

⁽¹⁶⁾ KOM(2007) 724 endelig af 20.11.2007 punkt 3, side 9.

9.4 Den effektive gennemførelse af princippet om, at forsyningspligtigheder tager præcedens, som nu er blevet muligt takket være den nye artikel 16 i Lissabon-traktaten, vil være med til at reducere den hyppige anvendelse af voldgift ved EU-domstolen.

9.5 Lissabon-traktaten indeholder en række innovationer, ikke mindst den nye artikel 16, der nævnes ovenfor, og en generel reference til forsyningspligtigheder og tjenester af ikke-økonomisk almenyttig interesse. Den er med til at sætte fornyet fokus på spørgsmålet om tjenesteydelser af almen interesse inden for EU-tiltag på linje med subsidiaritetsprincippet.

9.6 Efter EØSU's opfattelse er den nye Lissabon-traktat (artikel 16 i EU-traktaten og protokollen for forsyningspligtigheder) derfor kun starten på en ny fremgangsmåde for at opnå større retssikkerhed og en mere sammenhængende regulering af ordninger for forsyningspligtigheder på nationalt og EU-plan.

9.7 Protokollen for forsyningspligtigheder udgør en vejledning om reglerne for forsyningspligtigheder, både økonomiske og ikke-økonomiske, men gør intet for at løse problemet med at sondre mellem disse to kategorier.

9.8 Ved at indarbejde sondringen mellem økonomiske og ikke-økonomiske tjenesteydelser i primærretten samt behovet for at sikre respekt for de fælles operative principper for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse viser protokollen for forsyningspligtigheder, hvordan proceduren med at afklare de begreber og ordninger, som er under overvejelse, nu er vigtigere end tidligere for at give retssikkerhed for de selskaber og organer, der er ansvarlige for at forvalte dem, samt hovedmodtagerne heraf.

9.9 Meddelelsen om forsyningspligtigheder foreslår at gennemføre »konsolideringen af EU-lovgivningen om tjenesteydelser af almen interesse, herunder sociale ydelser og sundhedsydelser, og i givet fald finde konkrete løsninger på konkrete problemer« og »en blanding af sektorspecifikke og emnespecifikke foranstaltninger med tre hovedtemaer«.

9.10 Sådanne foranstaltninger bør selvfølgelig tage hensyn til de specifikke kendetegn ved hver af de pågældende sektorer. Fordi primærretten imidlertid har anerkendt, at tjenesteydelser af almen økonomisk interesse som helhed indgår i EU's »fælles værdier« og bidrager til Unionens »sociale og territoriale samhørighed«, skal sektorspecifikke aktioner (under hensyntagen til hver sektors specifikke kendetegn) kombineres med emnespecifikke tiltag.

9.11 EØSU foreslår derfor en rigt facetteret og gradvis fremgangsmåde, som kombinerer sektor- og emnespecifikke aspekter, og som vil føre til vedtagelse af lovinitiativer, hvor disse er nødvendige, og/eller til, at disse principper og betingelser tilpasses de forskellige berørte sektorer (den tværgående, emnespecifikke fremgangsmåde).

10. Den særlige situation med de almennyttige, sociale tjenester

10.1 EØSU understreger vigtigheden af Lissabonstrategien som et middel til at fastholde fordelene ved det indre marked og udviklingen og konsolideringen heraf.

10.2 Kommissionen har introduceret begrebet sociale tjenesteydelser af almen interesse og detaljeret beskrevet det i sin hvidbog om forsyningspligtigheder og i to meddelelser ⁽¹⁷⁾ og i et arbejdsrapport fra Kommissionens tjenestegrene ⁽¹⁸⁾.

10.3 Meddelelsen fremlægger ikke en definition af disse sociale tjenesteydelser af almen interesse og foretrækker at skelne mellem to brede grupper af sociale tjenesteydelser af almen interesse: for det første lovgivningsmæssige og supplerende socialsikringsordninger og for det andet »andre væsentlige ydelser direkte til personen«.

10.4 Kommissionens forsigtige fremgangsmåde viser, hvor svært det er at klassificere sociale tjenesteydelser af almen interesse, da de afspejler specifikke og yderst varierede opgaver, som er dybt rodfæstede i nationale og tilmed lokale kollektive præferencer.

10.5 Under høringen om 2003-grønbogen konstaterede hovedparten af denne sektors aktører (lokale myndigheder, operatører, brugerrepræsentanter), at de oplevede øget retslig usikkerhed vedrørende det komplekse af EU-lovgivning, som gjaldt for dem i betragtning af deres særlige karakter, især hvad angik godkendelsen til at yde sådanne tjenester. De gjorde det klart, at de faldt ind under et »gråt område«, hvilket var en hæmsko for deres arbejde. Det førte til:

- at Kommissionen iværksatte en specifik diskussionsprocedure (der omfattede en meddelelse, studier osv.),
- at lovgiveren stort set udelukkede dem fra tjenstedirektivets anvendelsesområde ⁽¹⁹⁾ og
- at Europa-Parlamentet ved to lejligheder opfordrede til større retssikkerhed ⁽²⁰⁾.

10.6 Kommissionen har imidlertid ikke holdt fast ved denne fremgangsmåde, hvilket klart er i modstrid med den sektorspecifikke fremgangsmåde, som den støtter, og har nu til hensigt at begrænse sine forslag til et sæt svar på »hyppigt stillede spørgsmål« og en interaktiv informationstjeneste, som helt sikkert vil være til nytte, men ikke har nogen bindende retlig værdi.

⁽¹⁷⁾ KOM(2006) 177 endelig af 26.4.2006 om »Iværksættelse af Fællesskabets Lissabon-program — Socialydelser af almen interesse i Den Europæiske Union« og KOM(2007) 725 af 20. november om »Tjenesteydelser af almen interesse, herunder sociale ydelser af almen interesse: Europas nye udfordring«.

⁽¹⁸⁾ SEK(2007) 1514 af 20.11.2007: »Ofte stillede spørgsmål vedrørende anvendelsen af reglerne for offentlige indkøb på socialydelser af almen interesse«.

⁽¹⁹⁾ Jf. artikel 2, stk. 1, og stk. 2, litra j, i tjenstedirektivet.

⁽²⁰⁾ Rapkay-betænkningen af 14.9.2006 og Hasse Ferreira-betænkningen af 2007.

10.7 For at indfri kravene om retssikkerhed, bl.a. i henhold til EU-traktatens artikel 16, der åbner op for nye muligheder, hvad angår tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i EU, herunder også sociale tjenesteydelser af almen interesse, skal arbejdet med at afklare begreber samt de fællesskabsrammer, der anvendes på samfundssindede aktiviteter, videreføres.

11. Meddelelse om muligheder, adgang og solidaritet: En ny social vision for det 21. århundredes Europa

11.1 Udvalget er tilfreds med de målsætninger, der er opregnet i meddelelsen om muligheder, adgang og solidaritet: en ny social vision for det 21. århundredes Europa ⁽²¹⁾. Meddelelsen henvender sig til EU's borgere, civilsamfundet og virksomheder, herunder SMV'er, og er bygget op over Europas væsentligste redskaber som det indre marked, Lissabonstrategien for vækst og beskæftigelse og strategien for bæredygtig udvikling.

11.2 De forandringer, som de europæiske samfund for øjeblikket gennemlever (herunder EU27 med 500 mio. indbyggere, demografiske ændringer, teknologiske fremskridt og økonomisk udvikling), kan betyde nye beskæftigelsesmuligheder og færdigheder, men tilpasningen til forandringerne indebærer også en risiko for arbejdsløshed og udstødelse.

11.3 EØSU bakker op om en mere fremtrædende rolle for EU med hensyn til at befordre, foregribe og fremhjelpe disse strukturelle ændringer og samtidig fremme europæiske værdier internationalt. Meddelelsen tegner omridset af en ny social vision for det 21. århundredes Europa og søger at fuldstændiggøre den høringsprocedure, der udløb den 15. februar 2008. Kontoret for Europapolitisk Rådgivning (BEPA) har bl.a. bidraget til debatten med medlemsstaterne og EU's institutioner om sociale forandringer og begrebet den sociale virkelighed i Europa. EØSU bifalder målsætningen om at sikre, at den endelige analyse af disse drøftelser bidrager til udarbejdelsen af den fornyede sociale dagsorden, der skal fremlægges i 2008, og tager hensyn til de nye institutionelle rammer efter Lissabon-traktaten.

11.4 Generelle antagelser og bemærkninger

11.4.1 Ændring af de sociale forhold

Alle medlemsstaterne gennemlever meget hurtigt og gennemgribende forandringer, og navnlig europæerne giver udtryk for ængstelse og bekymring på vegne af den kommende generation

⁽²¹⁾ KOM(2007) 726 endelig.

(se også tidligere EØSU-udtalelser og -initiativer, BEPA-rapporten med en detaljeret oversigt over den løbende sociale udvikling og Kommissionens rapport om den sociale og arbejdsmarkedsmæssige situation 2007).

11.4.2 En social vision for EU baseret på livschancer: øget velfærd gennem øgede muligheder, adgang og solidaritet

— Muligheder — for en god start i livet, for at udnytte den enkeltes potentiale og få det bedste ud af de chancer, der ligger i et innovativt, åbent og moderne Europa.

— Adgang — nye og mere effektive metoder for at få en uddannelse, avancere på arbejdsmarkedet, sikre sig sundhedsydelse og socialsikring af høj kvalitet og deltage i kultur- og samfundsaktiviteter.

— Solidaritet — en forudsætning for social sammenhængskraft og bæredygtighed og som sikring mod, at enkeltindivider falder af vognen.

11.4.2.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at der ikke findes nogen standardløsning for Europa, og at fælles udfordringer kræver fælles handling understøttet af aktivt medborgerskab.

11.4.2.2 Hvis vi skal fastholde den økonomiske vækst og mindske risikoen for brister i velfærdssystemet, er det afgørende at komme den sociale udstødelse til livs og forbedre levestandarden ved at skabe muligheder for den enkelte. Tillid og tiltro er afgørende for fremskridt, modernisering og åbenhed over for forandringer.

11.4.3 Vigtigste indsatsområder:

For at nå målene om »muligheder, adgang og solidaritet« er EU nødt til at investere i:

- 1) **ungdommen:** nye sociale ændringer og en ny økonomi, der bygger på innovation og teknologi, kræver en større indsats med hensyn til uddannelse og færdigheder. Investeringer i ungdommen har positive virkninger for såvel den økonomiske udvikling som den sociale samhørighed. Med Lissabon-dagsordenen har uddannelse fået en central placering i det europæiske sociale og økonomiske system ved at gøre viden til en løftestang for Europas konkurrenceevne på internationalt plan;
- 2) **et rigt arbejdsliv:** en dynamisk økonomi og et dynamisk arbejdsmarked kræver fleksible arbejdsmarkedsregler og høje sociale standarder (se »flexicurity«);

3) **længere og sundere liv:** længere forventet levealder belaster de sociale beskyttelsesordninger, men skaber samtidig nye økonomiske muligheder i form af nye tjenester, varer og teknologier. EU bør fremme nye socialpolitikker for at udnytte disse muligheder og rette op på manglerne ved de nuværende beskyttelsesordninger;

4) **ligestilling mellem kønnene:** nye økonomiske modeller fører til nye sociale ordninger. Derfor bør eksempelvis beskæftigelsespolitikker tilpasses nye krav om ligestilling mellem kønnene. Nogle af Kommissionens forslag tager fat på lønforskelle, skattesystemet og familievenlige ordninger på arbejdspladsen;

5) **aktiv integration og ikke-forskelsbehandling:** de seneste udvidelser har afsløret store økonomiske og sociale forskelle mellem medlemsstater og regioner. Kommissionen har til hensigt at fremme en ny samhørighedspolitik baseret på accept af forskellighed, aktiv inddragelse, øget ligestilling og udryddelse af forskelsbehandling;

6) **mobilitet og vellykket integration:** det indre marked har resulteret i stadig større mobilitet blandt borgerne, hvilket også har virkning for SMV'er. Dette kræver nye EU-omspændende tiltag baseret på integration;

7) **borgerdeltagelse, kultur og dialog:** disse forhold er af stor betydning for den sociale samhørighed og inddrager tillige økonomiske ressourcer knyttet til innovation og teknologisk udvikling.

11.4.4 EU's rolle

11.4.4.1 EØSU understreger, at selv om det er medlemsstaterne, der først og fremmest er kompetente på disse politikområder, kan EU og arbejdsmarkedets parter spille en vigtig rolle ved at koordinere og støtte tiltag og reformer i tilknytning dertil. Den gældende fællesskabsret er et vigtigt instrument særligt i forhold til udvidelses- og samhørighedspolitikkerne, Lissabontraktaten og chartret om grundlæggende rettigheder.

11.4.4.2 EØSU er enig i de følgende fem strategier i meddelelsen:

— **fastsættelse af de politiske rammer for en indsats:** EU har allerede opstillet fælles mål om opnåelse af harmonisering blandt medlemsstaterne med hensyn til beskæftigelsesstrategi, Lissabon-dagsordenen og socialpolitikker. Arbejdet må nu koncentrerer om at nå disse mål og anvende de fælles principper i praksis;

- **fastholdelse af de europæiske værdier og sikring af ensartede spilleregler:** De europæiske juridiske rammer er af afgørende betydning, når det gælder om at styre nationale politikker mod fælles mål;
- **udveksling af erfaringer og god praksis:** EØSU er enig med Kommissionen i, at bedste praksis, udveksling af erfaringer, fælles evalueringer og faglige evalueringer af sociale innovationer bør indgå som et element i den generelle nationale og europæiske politiske debat. Endvidere bør institutioner på nationalt, regionalt og lokalt plan, arbejdsmarkedets parter og ngo'er aktivt inddrages;
- **støtte til en indsats på lokalt, regionalt og nationalt plan:** EU's samhørighedspolitikker og strukturfonde har medvirket til at mindske forskellene i velstand og levestandarder i EU. I de senere år har disse instrumenter været tættere knyttet til de politiske prioriteter om vækst og jobskabelse (for perioden 2007-2013 er over 75 mia. EUR fra Den Europæiske Socialfond blevet investeret i nye færdigheder og innovative virksomheder). EØSU understreger, at Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen er et vigtigt solidaritetsinstrument, der bør tilvejebringe aktive foranstaltninger til afhjælpning af konsekvenserne af globaliseringen for de mest sårbare grupper og virksomheder,

herunder SMV'er. Det er derfor meget vigtigt at deltage i debatten om EU-budgettet efter 2013, således at der tages hensyn til resultaterne af den sociale høring;

- **bevidstgørelse og opbygning af et stærkt videngrundlag:** EØSU hilser initiativer som det europæiske år for lige muligheder for alle (2007), det europæiske år for interkulturel dialog (2008) og det europæiske år for bekæmpelse af fattigdom og udstødelse (2010) velkommen. De eksisterende institutioner og agenturer, Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene, EU-agenturet for Grundlæggende Rettigheder og Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder, vil i stigende omfang deltage i beslutningstagningen, bevidstgørelsesindsatsen og fremme af automatisk høring (og ikke kun e-høringer). EØSU, uafhængige ekspertpaneler, repræsentative organisationer og forskningsinstitutioner på EU og nationalt niveau bør også inddrages i dette arbejde. EØSU opfordrer til øget inddragelse af alle interesseparter for at skabe større bevidsthed og forbedre kvaliteten af undersøgelsesresultater (tilvejebringelse af pålidelige data, statistikker, fælles indikatorer, overvågningssystemer osv.) vedrørende sociale spørgsmål.

Bruxelles, den 18. september 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 — Et europæisk initiativ til udbredelse af mikrokreditter for at fremme væksten og beskæftigelsen«

KOM(2007) 708 endelig/2

(2009/C 77/04)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 13. 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 — Et europæisk initiativ til udbredelse af mikrokreditter for at fremme væksten og beskæftigelsen.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Antonello Pezzini til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på den 447. plenarforsamling, mødet den 18. september 2008, følgende udtalelse enstemmigt:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Udvalget glæder sig over Kommissionens initiativer, der sigter på i større udstrækning at støtte oprettelsen og udviklingen af mikrovirksomheder og at styrke og opmuntre iværksætterkulturen med det formål at udvide produktions- og beskæftigelsesgrundlaget i EU og således øge konkurrenceevnen, skabe større samhørighed og en videnøkonomi af højere kvalitet i overensstemmelse med målene i den fornyede Lissabonstrategi.

1.2 Selv om udvalget bifalder initiativet om at tilvejebringe en ny fællesskabsstruktur til fremme af mikrokredit, mener det imidlertid ikke, at det rækker blot at opmuntre medlemsstaterne hertil, eftersom ikke-banksektoren, der ikke er omfattet af EU's bankdirektiver, i mange medlemsstater ikke er tilstrækkeligt reguleret og underlagt meget forskellige bestemmelser.

1.3 Ifølge EØSU bør et pilotprojekt for socialt ansvarlige mikroinvesteringer, hvor mikroinstitutter i og uden for banksektoren indgår i et europæisk netværk — gennem indgåelse af en aftaleprotokol om socialt ansvarlige investeringer med de enkelte institutter og med støtte fra erhvervsorganisationer — først og fremmest henvende sig til dem, der har begrænsede muligheder for at opnå banklån med det formål at:

- udvikle egentlige, produktive og værdige arbejdsprojekter;
- styrke og udvide produktions-, samarbejds- og beskæftigelsesgrundlaget;
- mobilisere enkeltpersoners kompetencer ved at igangsætte integrations-, støtte- og opkvalificeringsforløb for personer, der er i fare for at blive udstødt økonomisk, socialt eller fra arbejdsmarkedet.

1.4 Udvalget er overbevist om, at innovativ anvendelse af nye teknologier på mikrokreditområdet via et netværkssystem vil kunne øge såvel anvendelsesområdet for mikrofinansiering som konkurrencen og derigennem mindske omkostningerne for brugerne.

1.5 Udvalget mener endvidere, at en foranstaltning til fremme af mikrokredit bør være ledsaget af en uddannelsesforanstaltning for kredittansøgerne for at gøre det lettere for dem at udvikle sig og få succes på markedet og således undgå social udstødelse. Herved vil man også i højere grad honorere Lissabonstrategiens målsætninger.

1.6 EØSU er enig i, at ændringer i de institutionelle og juridiske rammer til fremme af mikrokredit først og fremmest skal iværksættes på medlemsstatsniveau gennem mekanismerne i Lissabonprocessens årlige styringscyklus, men mener samtidig, at det er helt nødvendigt, at det europæiske referencesystem styrkes, særligt gennem tilvejebringelse af:

- et netværk af aftaler om socialt ansvarlige investeringer mellem den europæiske mikrokreditfond, der skal oprettes, og de enkelte regionale mikrokreditinstitutter, således at mikrokreditnetværket bygger på compatible kriterier for soliditet, solvens, porteføljespredning ⁽¹⁾, gennemsigtighed og bekæmpelse af åger;
- et EU-ratingsystem for MFI'er i og uden for banksektoren for at forbedre pålidelighed og kvalitet samt sikre oplysninger om risici og resultater gennem vedtagelse af et fælles format, der muliggør dialog og udveksling af god praksis samt midlertidig tildeling af et europæisk MFI-mærke for kvalitet og synlighed, der kan tiltrække midler og øge tilliden til potentielle modtagere af kredit;
- EU-informations- og uddannelsesredskaber for dem, der er interesseret i mikrokreditforanstaltningerne, om såvel muligheder og fremgangsmåder som krav til og metoder for de eventuelle kreditmodtageres udarbejdelse af udkast til forretningsplaner på grundlag af forenklede og standardiserede formater;

⁽¹⁾ Se Nobelprismodtageren Harry Markowitz' studier af sammenhængen mellem porteføljespredning, nedbringelse af risiko og kompensation for udsving i investeringsafkast, som har en stabiliserende virkning på den økonomiske cyklus.

- EU-instrumenter til uddannelse af og kapacitetsopbygning hos ledelsen og medarbejderne i MFI'erne med udgangspunkt i fælles tekniske knowhow-pakker for at kunne reagere på ændringerne på mikrofinansieringsområdet, de nye krav fra brugerne og behovet for fælles grundlag til fremme af dialog og udveksling af god praksis i Europa;
- et europæisk databasenetværk baseret på ensartede kriterier, der gør det muligt at indsamle og behandle standardiserede data om udførte transaktioner og dertil knyttede risici bl.a. for at nedbringe omkostningerne til den risikovurdering, der er knyttet til enhver mikrokredittransaktion.

1.7 Med hensyn til forslaget om en specialiseret enhed inden for Den Europæiske Investeringsfonds Jeremie-afdeling er EØSU af den opfattelse, at en sådan løsning ikke i tilstrækkelig grad vil synliggøre initiativet og samtidig vil begrænse den koordinerende funktion, som den bør have i forhold til de forskellige eksisterende initiativer, ligesom løsningen heller ikke tillader at supplere den tekniske bistand med andre aktiviteter. Udvalget mener derfor, at der bør oprettes en helt særskilt afdeling, der kan fungere som en mikrokreditfond.

1.8 Den finansiering og tekniske bistand, der ydes gennem denne nye struktur, skal ikke være begrænset til de nye MFI'er uden for banksektoren, men være til rådighed for alle MFI'er, således at der ikke skabes konkurrenceforvridninger.

1.9 EU-initiativet om MFI'er bør tillige omfatte en styrkelse af den sociale dialog og af dialogen mellem de forskellige civilsamarbejdsaktører samt en optimal udnyttelse af de europæiske netværk for udveksling af god praksis, herunder det europæiske mikrofinansnetværk, Microfinance Center og den europæiske platform for mikrofinansiering.

1.10 Det er EØSU's opfattelse, at MFI-initiativet bør give erhvervsorganisationerne en større rolle ved efterprøvnningen af ansøgernes pålidelighed og kompetencer, ved opbygningen af stærke tillidsbaserede forbindelser, og når det gælder om at sætte ind med en støtte- og ledsageindsats, herunder af uddannelsesmæssig og rådgivende karakter, med det formål at udvikle modtagernes egne kompetencer og mindske og forenkle de administrative byrder, særligt i forbindelse med udarbejdelsen af forretningsplaner.

1.11 Oprettelsen af en mikrokreditfond, der i praksis er knyttet til finansielle institutioner, statslige myndigheder⁽²⁾, erhvervsorganisationer og konsortier og garantikooperativer, kan vise sig at være vigtig, når det gælder om at dreje finansieringsteknikken i retning mod sociale kreditforvaltningsformer.

(2) I mange lande støtter de regionale og lokale myndigheder udviklingen af SMV'er gennem finansieringsmidler til kreditkonsortier.

1.12 En opfattelse af kredit som havende en social funktion, der tillige kan danne grundlaget for oprettelsen af en mikrokreditfond, er tæt knyttet til principperne om virksomhedernes sociale ansvar og værdier som bedre og mere udbredt beskæftigelse.

1.13 Opbakning til miljøcertificeringen EMAS vil være den bedste metode til at øge virksomhedernes sociale bevidsthed og bane vejen for informeret udbredelse af en mikrokreditfond.

2. Indledning

2.1 Det Europæiske Observationscenter for SMV fastslog i 2007, at den største hindring for de europæiske SMV'ers produkt- og procesinnovation er adgangen til kredit efterfulgt af vanskeligheder med at finde kvalificerede menneskelige ressourcer. De større virksomheder har hovedsagelig problemer med at finde menneskelige ressourcer.

2.2 De væsentligste mangler på markedet er manglende startkapital, et for lille udbud af finansieringsmidler og en utilfredsstillt efterspørgsel. Kommissionen har taget fat på disse problemstillinger i sin meddelelse *Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Finansiering af SMV'ers vækst — Merværdiskabelse på EU-plan*⁽³⁾, som EØSU flere gange har udtalt sig om⁽⁴⁾.

2.3 EØSU har særligt understreget, at »Der bør gøres mere for at yde etablerings- og udviklingshjælp til virksomheder. Denne indsats bør bl.a. gå ud på at mindske etableringsomkostningerne, forbedre adgangen til risikovillig kapital, indføre flere iværksætteruddannelsesprogrammer, foranstaltninger til at forbedre adgangen til offentlige netværk og offentlige tjenesteydelser samt sikre et mere finmasket netværk af støttetjenester for små virksomheder«⁽⁵⁾.

2.3.1 Udvalget understreger som i tidligere udtalelser⁽⁶⁾, at »Også kooperativer, virksomhedssammenslutninger, gensidige selskaber, opstartsvirksomheder og mikrovirksomheder kan bidrage til en forbedring af EU's konkurrence- og innovations-evne«.

2.4 På den anden side har udvalget gjort opmærksom på, at et »hovedproblem er at lette adgangen til kapitalmarkederne«, og at »pengeinstitutter og andre finansielle interessenter såsom risikokapitalfonde bør tilskyndes til at indtage en mere positiv holdning til risikovillighed«⁽⁷⁾.

(3) KOM(2006) 349 endelig af 29. juni 2006.

(4) Udtalelse CESE 599/2007, EUT C 168 af 20.7.2007, s. 1, ordførere: Joost van Iersel og Enrico Gibellieri.

(5) Udtalelse CESE 982/2007, EUT C 256 af 27.10.2007, s. 8, ordfører: Christine Faes.

(6) Udtalelse CESE 1485/2005 om et rammeprogram for konkurrenceevne og innovation (2007-2013), ordførere: Bernhard Welschke og Lucia Fusco.

(7) Se fodnote 4 og 5.

2.5 I efteråret 2007 bebudede Kommissionen, at den ville behandle en række initiativer for SMV'er, bl.a. et EU-initiativ om oprettelse af en ny struktur til fremme af mikrokredit ⁽⁸⁾.

2.6 Mikrokredit er almindelig anerkendt som et finansieringsinstrument, der har stor betydning for iværksættervirksomhed, den økonomiske udvikling og produktiv social integration, men samtidig erkendes det, at det er en facilitet, der stadig er behæftet med mange fejl og mangler, der hænger sammen med de vanskeligheder, som især arbejdsløse, nye indvandrere, medlemmer af etniske mindretal og bosiddende i konvergensregioner har med at opnå investeringer til at opstarte virksomhed.

2.7 Et andet problem skyldes, at der for finansieringsinstitutionen kan opnås stordriftsfordele i forbindelse med faste transaktionsomkostninger til indhentning af oplysninger, vurdering og låneopfølgning. Dette gælder især ved mikrolån til selvstændige og SMV'er, der ikke er tilstrækkeligt gennemsigtige og har begrænsede muligheder for at fremlægge tilstrækkelige oplysninger for finansieringsinstitutionen.

2.8 På internationalt plan defineres mikrokredit som små lån på under 25 000 EUR i Europa ⁽⁹⁾ og 100 000 USD i USA til personer med lave indkomster, som normalt ikke har adgang til banklån, enten fordi de ikke er tilstrækkeligt solvente, og/eller fordi transaktionsomkostningerne anses for at være for høje ⁽¹⁰⁾. I definitionen på mikrokredit indgår ikke forbrugslån.

2.9 EØSU er enigt med Kommissionen i, at mikrokredit spiller en vigtig rolle i forbindelse med gennemførelsen af Lissabonstrategien for vækst og beskæftigelse og for fremme af social integration, og finder det af allerstørste vigtighed, at man fastholder denne låneforms primære funktion, som er at fremme udviklingen af selvstændig virksomhed og mikrovirksomheder, uden at den reduceres til »socialhjælp«.

2.10 Udvalget mener, at mikrokredit i EU bør anvendes til at løse de problemer, der opstår, hvor der er tale om markedssvigt, ved at stille de kreditmuligheder til rådighed for iværksættere, der er nødvendige for at opstarte eller udvide indtægtsgivende økonomisk virksomhed, bl.a. i regi af politikken for udviklingsbistand og -samarbejde ⁽¹¹⁾.

2.11 EIF's ⁽¹²⁾ mikrokreditgaranti (CIF) sikrer, at der på EU-niveau er en garantiordning for mikrokreditter, som lokale institutioner yder til mikrovirksomheder ⁽¹³⁾. Som det er nu,

⁽⁸⁾ Kommissionen har lige siden 1997 via SMV-garantifaciliteten fremmet mikrokredit i samarbejde med EIF.

⁽⁹⁾ SEK(2004) 1156; rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation, beslutning nr. 1639/2006/EF.

⁽¹⁰⁾ Jf. Eurofi Frankrigs hjemmeside: www.eurofi.net

⁽¹¹⁾ Se Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1905/2006 om oprettelse af et instrument til finansiering af udviklings-samarbejde.

⁽¹²⁾ EIF: Den Europæiske Investeringsfond.

⁽¹³⁾ Se henstilling 2003/361/EF for en definition af mikrovirksomheder.

er der imidlertid ikke specifikke EU-regler for mikrokredit, bortset fra dem, der gælder for mikrokredit i banksektoren, der er underlagt den europæiske banklovgivning ⁽¹⁴⁾, og henvisninger til mikrokredit i forskellige EU-programmer og -initiativer ⁽¹⁵⁾.

2.12 Desuden reguleres og forvaltes mikrokreditsektoren på forskellige måder i medlemsstaterne. Kun i to medlemsstater findes der specifik lovgivning, som regulerer mikrofinansieringsinstitutter uden for banksektoren ⁽¹⁶⁾, der findes dog lovgivning, der forbyder åger, i fire andre medlemsstater ⁽¹⁷⁾.

2.13 På Det Europæiske Råds forårsmøde blev det bl.a. tilkendegivet, at det er vigtigt med en umiddelbar indsats til »yderligere lettelse af adgangen til finansiering, også gennem eksisterende EU-finansieringsinstrumenter« ⁽¹⁸⁾ og for »at fremme en større samlet erhvervsfrekvens og tackle opdelingen for at sikre en aktiv social inklusion«.

2.14 Det er EØSU's opfattelse, at bredere juridiske rammer og rammer for støtte vil kunne fremme oprettelsen af nye produktionsvirksomheder og være med til at sikre, at de konsolideres, således at man afværger risikoen for marginalisering og udstødelse fra produktionssystemet, der kan føre sociale problemer og kriminalitet som åger med sig.

3. Kommissionens forslag

3.1 Kommissionen har stillet forslag om to indsatsområder:

— medlemsstaternes iværksættelse af et reformprogram, som skal forbedre betingelserne for mikrokredit alt efter nationale omstændigheder og prioriteringer, med mulighed for hjælp fra EU, når det handler om fastlæggelsen af kvantitative mål og god praksis;

— tilvejebringelse af en ny fællesskabsstruktur til fremme af mikrokredit inden for Jeremie-programmet, der skal yde teknisk assistance og konsolideringsstøtte til mikrokreditinstitutter/-organer og udvikle passende formidlings- og kommunikationstiltag.

⁽¹⁴⁾ Direktiv 2006/48/EF om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut.

⁽¹⁵⁾ Se Jeremie-initiativet; vækst- og beskæftigelsesinitiativet (beslutning 98/347/EF); det flerårige program for SMV'er; rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (beslutning 1639/2006/EF); ELFUL (forordning (EF) nr. 1698/2005); Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (forordning (EF) nr. 1927/2006).

⁽¹⁶⁾ Frankrig og Rumænien. Storbritannien og Finland har ikke indført specifikke love, men har dog i deres lovgivning fastlagt visse undtagelser på området.

⁽¹⁷⁾ Belgien, Tyskland, Italien og Polen.

⁽¹⁸⁾ 13.-14. marts 2008, punkt 11.

4. Rammerne for udvikling af mikrokredit til fremme af vækst og beskæftigelse

4.1 Mikrokredit er en løftestang for social integration og gør det muligt for økonomisk svage personer og virksomheder, som er udelukket fra det traditionelle banksystem, at få adgang til den finansiering, som er helt uundværlig for at oprette eller udvikle indkomstskabende aktiviteter.

4.2 På EU-niveau bør lovgivningen om små virksomheder »Small Business Act« for Europa ⁽¹⁹⁾ — hvis erklærede mål er at fastlægge principper og konkrete foranstaltninger til forbedring af betingelserne for SMV'er i Europa — gøre det muligt at identificere og fjerne hindringerne for, at små virksomheder kan frigøre deres potentiale ved at intensivere forenklingssindsatsen, **forbedre adgangen til opnåelse af kredit** og opstille hensigtsmæssige energi- og miljøregler.

4.3 Udvalget mener, at der bør være en bedre samordning mellem de mange iværksatte instrumenter på området ved at udnytte erfaringerne med tidligere og stadig eksisterende mikrokreditinstrumenter, sådan som Kommissionen selv påpeger i sin meddelelse ⁽²⁰⁾, dvs.

- Jeremie-initiativet;
- mikrokreditgarantierne under CIP-programmet ⁽²¹⁾, EMN og MFC ⁽²²⁾ under handlingsprogrammet til bekæmpelse af social udstødelse;
- initiativerne under Den Europæiske Socialfond;
- ELFUL's programmer for udvikling af landdistrikterne ⁽²³⁾.

4.3.1 Udvalget mener, at man ved fastlæggelsen af EU's nye mikrokreditinitiativ bør tage passende hensyn til de positive erfaringer, der blev indhøstet ved iværksættelsen og den konkrete flerårige gennemførelse af Samarbejdskontoret EuropeAids rammeprogram for mikrofinansiering EU/AVS.

4.4 Finansieringsteknik og »Den Europæiske Mikrokreditfond«

4.4.1 De finansielle institutioner i Europa har siden begyndelsen af 1980'erne ⁽²⁴⁾ fremmet og støttet en

⁽¹⁹⁾ Se i den forbindelse EØSU's udtalelse 977/2008, ordfører: Claudio Cappellini.

⁽²⁰⁾ Se KOM (2007)708, bilag 3.

⁽²¹⁾ CIP: rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation 2007-2013.

⁽²²⁾ EMN: Det europæiske mikrofinansnetværk; MFC: Mikrofinanscentret for Central- og Østeuropa.

⁽²³⁾ ELFUL: Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne.

⁽²⁴⁾ 1982: Det europæiske år for SMV'er og håndværk.

finansieringsteknisk kultur i medlemsstaterne ⁽²⁵⁾ først og fremmest med udgangspunkt i de ideer og forslag, der udsprang af debatterne under de europæiske konferencer for håndværksvirksomheder og små og mellemstore virksomheder ⁽²⁶⁾.

4.4.2 Behovet for at omsætte de retningslinjer, der skulle gøre det mindre vanskeligt at opnå kredit og lette tilrettelæggelsen af finansieringsteknikken, til praksis, fik Kommissionen og EIB til at etablere EIF ⁽²⁷⁾, bl.a. efter pres fra de europæiske organisationer for små og mellemstore virksomheder. Efter i starten kortvarigt at have beskæftiget sig med støtte til kommunikationsnet ⁽²⁸⁾, har EIF koncentreret sig om at støtte mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV) med forskellige former for garanti og navnlig finansieringstekniske foranstaltninger.

4.4.3 Takket være Kommissionens flerårige programmer for mikro-, små og mellemstore virksomheder, samarbejde og på det sidste via det første særprogram under rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (CIP) ⁽²⁹⁾ har de finansieringstekniske foranstaltninger udmøntet sig i:

- garanti for lån til kooperativer og kreditkonsortier af SMV'er;
- »værdipapirisering« ⁽³⁰⁾ af kreditkonsortiers risikovillige kapital;
- kapitalgaranti stillet som mezzaninkredit ⁽³¹⁾;
- indskud af venturekapital, støtte til miljømæssig innovation, teknologioverførsel;
- deltagelse af »business angels« (individuelle, private investorer).

⁽²⁵⁾ **Finansieringsteknik** tager udgangspunkt i princippet om, at finansiel støtte til små iværksættere, som ønsker at etablere en ny aktivitet eller investere i nye produkter eller nye processer, ikke kun skal være et anliggende mellem den lille iværksætter og den finansielle institution. I stedet bør der under hensyntagen til virksomhedens sociale funktion inddrages flere deltagere, som kan tage ansvar for forskellige områder og dele risiciene og omkostningerne.

⁽²⁶⁾ 1990: Avignon, 1994: Berlin, 1997: Milano.

⁽²⁷⁾ **EIF: Den Europæiske Investeringsfond** blev oprettet i 1994 efter initiativ fra det daværende generaldirektorat XXIII (der var et generaldirektorat, der var oprettet til at støtte små virksomheder og håndværksvirksomheder, og som tilrettede de europæiske konferencer) og generaldirektorat II (økonomi og finans). EIF blev oprettet med et budget på 1 mia. ECU fra EIB, 800 mio. ECU fra Kommissionen og 200 mio. ECU fordelt på andele på hver 2 mio. fra de europæiske finansielle institutioner. Mere end 50 europæiske finansielle institutioner tilsluttede sig straks initiativet.

⁽²⁸⁾ Jf. metroen i Lille.

⁽²⁹⁾ CIP: Særprogram 1: Iværksætter- og innovationsprogram; Særprogram 2: Støtteprogrammet for ikt-politik; Særprogram 3: Programmet »Intelligent Energi — Europa«.

⁽³⁰⁾ »Værdipapirisering« (securitisation) indebærer, at en del af eller hele det beløb, der er lånt i et kreditkonsortium (eller en bank), overdrages til specialiserede finansieringsinstitutter først og fremmest for at gøre det muligt for kreditkonsortierne at forhøje den kreditgaranti, de kan stille over for virksomheder.

⁽³¹⁾ Mezzaninfinansiering er i højere grad baseret på de modtagende virksomheders forventede cash flow end på egentlige garantier. Der er to former for finansiering: 1) ansvarlig lånekapital (lån med fast eller indeksreguleret rente); 2) Equity kicker (kreditor/investor er berettiget til en procentdel af værdistigningen af den ejendom, som lånet vedrører). Løbetiden for mezzaninfinansiering er på 4 til 8 år.

4.4.4 EØSU har ved flere lejligheder udtalt sig fordelagtigt om de tiltag, som særlig i løbet af de sidste 15 år er blevet iværksat af Kommissionen, EIB og EIF til støtte for små virksomheder. EØSU erkender, at EIB har udvidet og revideret sin finansielle støtte til SMV'er ⁽³²⁾, **men mener, at der kunne gøres mere bl.a. gennem programmer fastlagt i fællesskab med:**

- EIB for så vidt angår kapital og EIF for så vidt angår garantier;
- de finansielle institutioner i medlemsstaterne;
- de organisationer, der repræsenterer mikro-, små og mellemstore virksomheder;
- de konsortier, der allerede beskæftiger sig med finansieringsteknik, og som stiller garanti for mellem 50 og 80 % af virksomhedernes lån.

4.4.5 I de enkelte medlemsstater kunne der etableres et netværk af **mikrokreditfonde** på flere niveauer, som modtager revolverende midler fra EIB og supplerende garantier fra EIF. I regioner på NUTS II-niveau og NUTS III-niveau kunne lånene udbetales gennem kreditkonsortier, hvor sådanne findes ⁽³³⁾. Kreditkonsortierne har allerede betydelig erfaring med seed capital og kunne med tilstrækkelig risikovillig kapital stille garanti, for hvilken der stilles modgaranti af EIF.

4.4.5.1 Dette nye forslag bør præciseres med hensyn til EIB's og Kommissionens oprettelse af en mikrokreditfond. Sigtet med initiativet er at støtte mikrofinansieringsinstitutter i hele Europa ved at stille finansiering (tilskud, lån og mezzanin- eller egenkapitalinstrumenter) og teknisk bistand til rådighed. Mikrofondens vil blive etableret af EIF med en startkapital på ca. 40 mio. EUR til støtteforanstaltninger (heraf kommer ca. 20 mio. EUR fra EIB). EØSU mener, at det i fremtiden er EIF, der bør forvalte fonden.

4.4.6 Et mikrolån kunne gå til indkøb af de materialer eller det elementære udstyr, der skal til for at opstarte en iværksætteraktivitet, eller til at udskifte det altid nødvendige udstyr i mikrovirksomheder ⁽³⁴⁾.

4.4.6.1 Man bør efter EØSU's mening være særlig opmærksom på problemstillingerne omkring mikrokredit til kvindelige iværksættere. Der bør derfor lægges større vægt på fleksibilitet samt vilkår og kriterier ved ydelse af mikrokredit med henblik på at imødegå reelle hindringer af social og psykologisk art, som kan være særligt udtalt i tilfælde, hvor den kvindelige iværksætter:

- tilhører et mindretal;
- har en vanskelig familiesituation;
- er truet af social selvudlukkelse.

4.4.6.2 I forbindelse med udformningen og forvaltningen af mikrokredit, der sigter på at udvikle iværksætteri blandt kvinder, bør der lægges særlig vægt på det vigtige hensyn til kvindernes sociale og økonomiske integration og reintegration. Der må bl.a. sættes ind for at dæmme op for ringeagt af kvindelige iværksættere samt for at fremme udviklingen af en iværksætterkultur, der indebærer påtagelse af et større ansvar og øgede risici.

4.4.7 Mikrolån bør tillige være en mulighed for de unge, som gerne vil være selvstændige, og har de nødvendige faglige kvalifikationer, men ikke de økonomiske muligheder, der skal til, for at opstarte en selvstændig aktivitet.

4.4.7.1 Der kan i første omgang stilles sikkerhed for lånet, som under alle omstændigheder skal ydes af en finansiell institution i eller uden for banksektoren, i det indkøbte udstyr. Imidlertid vil det være eksistensen af en europæisk mikrokreditfond, som råder over finansielle ressourcer og ekspertise, der vil få de finansielle institutioner til at opstille lempeligere betingelser for långivningen ⁽³⁵⁾: udstyret med egne finansieringsmidler og egen ekspertise skal fonden via EIF, kreditkonsortier og erhvervsorganisationer med regelmæssige mellemrum kunne gribe ind og dække eventuelle tilfælde af akkumuleret insolvens, ligesom den skal have kompetence til og være indstillet på at fremme de højeste standarder for soliditet, diversificering og forbedring af produktionen, gennemsigtighed og bekæmpelse af åger ⁽³⁶⁾.

4.4.8 Undersøgelser af insolvens blandt mikro- og små virksomheder igennem de sidste 10 år i de største lande i Europa viser, at insolvenstilfældene ikke overstiger 4 % af de ydede lån ⁽³⁷⁾. Følgelig kan der, eftersom der er tale om en andel på under 5 %, anvendes en **multiplikator på 20** til at garantere den kredit, der ydes af de finansielle institutioner.

4.4.9 Med en multiplikator på 20 og en garanti, der dækker 50 % af den enkelte debitors manglende betalingsevne, kan et kreditkonsortium, der har risikovillig kapital på 1 mio. EUR, stille garanti for lån til et stort antal iværksættere for et samlet beløb på op til 40 mio. EUR ⁽³⁸⁾.

⁽³²⁾ <http://www.eib.org/projects/publications/sme-consultation-2007-2008.htm>

⁽³³⁾ Systemet med kreditkonsortier har vundet indpas i mange lande i Europa og er aktivt repræsenteret af en europæisk sammenslutning.

⁽³⁴⁾ 94 % af alle ikke-landbrugsvirksomheder i Europa er mikrovirksomheder.

⁽³⁵⁾ En pæn andel af de finansielle institutioners risiko elimineres med finansieringsteknikken, hvorfor det bliver nemmere og mindre bekosteligt for dem at yde lån til især nye og ikke særligt kendte iværksættere.

⁽³⁶⁾ Fælles tiltag mellem banker og erhvervsorganisationer til forbedring af mikrovirksomheders finansielle forvaltning blev allerede omtalt i dokumenterne fra den første europæiske håndværkskonference i Avignon i 1990 og den anden konference i Berlin i 1994 og blev især videreudviklet af de tyske folkebanker i samarbejde med erhvervsorganisationer (ZDH).

⁽³⁷⁾ Jf. FedartFidi EU, den europæiske sammenslutning af kreditkonsortier i håndværkssektoren i de lande, hvor der findes kreditkonsortier.

⁽³⁸⁾ 5 % af 40 mio. EUR er 2 mio., men kreditkonsortiet hæfter kun for 50 % af den misligholdte gæld, dvs. 1 mio. EUR af dens til rådighed værende risikovillige kapital. Ved at »værdipapirisere« denne risikovillige kapital kan kreditkonsortiet yde nye lån op til et nyt loft på 40 mio. EUR.

4.4.9.1 I 2007 stillede kreditkonsortierne via deres garantier finansiering til rådighed for italienske håndværksvirksomheder i størrelsesordenen 6 mia. EUR.

4.4.10 Hvert år etableres der i EU-27 ca. 500 000 nye virksomheder. Antallet af virksomheder, der bukker under, er lidt mindre ⁽³⁹⁾. 99 % af de virksomheder, der oprettes hvert år, er SMV'er, og heraf er mindst 240 000 enkeltmandsvirksomheder ⁽⁴⁰⁾.

4.4.11 Hvis vi tager eksemplet i punkt 4.4.9, betyder det, at man med risikovillig kapital på 1 mio. EUR og ved hjælp af finansieringsteknik via en mikrokreditfond ville kunne garantere lån på 25 000 EUR til 1 600 små virksomheder.

4.5 Social kreditforvaltning

4.5.1 Som allerede bemærket er kredit et af de allervigtigste instrumenter for den økonomiske og sociale udvikling og realiseringen af en »social markedsøkonomi«.

4.5.2 Det er grunden til, at en ny opfattelse af kredit efterhånden har dannet sig og vundet indpas. Kredit ses ikke længere blot som forholdet mellem kunde og finansieringsinstitut, men som et redskab af stor social værdi, hvortil der knytter sig bedre og sikrere beskæftigelse og økonomisk udvikling.

4.5.3 Som konsekvens af denne nye og bredere opfattelse af kredit er det nødvendigt at sprede de risici, der er forbundet med kreditgivning, på flere aktører.

4.5.4 Ved at sprede kreditrisikoen på flere institutioner:

- øges garantien over for de finansielle institutioner;
- sænkes renten på den ydede kredit;
- bliver det lettere at yde lån til ansøgere.

4.5.5 I kraft af den sociale værdi skal der i stadig større udstrækning være en sammenhæng mellem kreditgivning og virksomhedens sociale ansvar, hvilket forudsætter, at den erhvervsdrivende har en plan for og følger principperne for bæredygtig udvikling.

Bruxelles, den 18. september 2008

4.5.6 Den mest hensigtsmæssige certificering vil være miljøcertificeringen EMAS ⁽⁴¹⁾, der inden for rammerne af en finansieringsteknisk proces kunne opstilles som betingelse knyttet til den sociale rolle, som kredit spiller.

4.5.7 I de seneste år er det kun et femcifret antal virksomheder, der har kunnet udnytte EU's finansieringsinstrumenter ⁽⁴²⁾. Der er derfor et stort misforhold mellem problemets art og omfang og de opnåede resultater. Det må give anledning til overvejelser om de praktiske muligheder for at etablere systemer, der i højere grad inddrager de finansielle institutioner og opviser langt flere resultater.

4.5.8 Den 20.-21. november 1997 lancerede Det Europæiske Råd på det ekstraordinære møde i Luxembourg, hvor der kun var ét enkelt punkt på dagsordenen — nemlig beskæftigelse — tre konkrete initiativer for at hjælpe virksomhederne med at bevare konkurrenceevnen på markederne og anmodede Kommissionen om at fremlægge forslag, der kunne styrke erhvervslivet og øge beskæftigelsen. De tre omtalte initiativer var ETF-iværksætterfaciliteten, JEV-programmet (Joint European Venture) og SMV-garantifaciliteten. Kun to af disse initiativer, nemlig ETF-iværksætterfaciliteten og SMV-garantifaciliteten, sigtede mod at lette adgangen til kredit.

4.5.8.1 Ved udgangen af 2005 havde mere end 277 000 SMV'er benyttet sig af faciliteterne i vækst- og beskæftigelsesprogrammet og i det flerårige program ⁽⁴³⁾.

4.5.8.2 SMV-garantifaciliteten er et af de allervigtigste europæiske programmer for SMV'er ⁽⁴⁴⁾.

4.5.9 Der er 23 mio. mikrovirksomheder og 1,1 mio. små virksomheder i Europa, hvoraf ca. 90 % er enkeltmandsvirksomheder eller personselskaber. **Men kun 5-6 % af disse virksomheder gør brug af risikovillig kapital.**

4.5.10 EØSU mener derfor, at der er behov for at indføre nye former til fremme af kredit, der også henvender sig til personselskaber, som det er tilfældet med de finansieringstekniske instrumenter. I modsat fald vil denne form for kredit fortsat kun finde marginal anvendelse, hvilket vil hæmme væksten i mikrovirksomheders og små virksomheders finansieringskultur.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁹⁾ Kilde: Det europæiske observatorium for virksomheder (Corporate Europe Observatory).

⁽⁴⁰⁾ 49 % af mikrovirksomhederne i EU har ingen ansatte, og er derfor enkeltmandsvirksomheder.

⁽⁴¹⁾ Se forordning 1836/93/EF og forordning 761/2001/EF.

⁽⁴²⁾ Høringsdokument om EU-programmet for iværksættervirksomhed og konkurrenceevne, 2006/2010, Generaldirektoratet for Erhvervs politik, 2004, punkt 118.

⁽⁴³⁾ Kilde: KOM(2007) 235 — Beretning fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om de finansielle instrumenter i det flerårige program til fremme af initiativ og iværksætterånd, navnlig for små og mellemstore virksomheder (SMV) (2001-2006).

⁽⁴⁴⁾ Pr. 31.12.2005 var den gennemsnitlige udnyttelse af lånegarantien 67 %, for mikrokredit var udnyttelsen 66 % og for egenkapital 65 %.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (dichlormethan)«

KOM(2008) 80 endelig — 2008/0033 (COD)

(2009/C 77/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. marts 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 beslutning om ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (dichlormethan).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede David Sears til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Sammenfatning og anbefalinger

1.1 Hensigten med forslaget er at ændre Rådets direktiv 76/769/EØF ved at fastlægge yderligere begrænsninger for markedsføringen og anvendelsen af dichlormethan (DCM), hvor det anvendes som en væsentlig bestanddel i malingefjernere til industriel, erhvervsmæssig og forbrugeranvendelse.

1.2 Dette er den sidste ændring af sin art til Rådets direktiv 76/769/EØF, inden det den 1. juni 2009 erstattes med forordning (EF) 1907/2006 (REACH).

1.3 EØSU anerkender, at der for Kommissionen har været betydelige videnskabelige og politiske vanskeligheder forbundet med at foreslå og opnå enighed om en forholdsmæssig og omkostningseffektiv ændring, der i overensstemmelse med direktiv 76/769/EØF bevarer det indre marked og samtidig sikrer et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet.

1.4 EØSU er enig i, at der er afgørende beviser for, at de høje dampkoncentrationer, der opstår, som følge af at DCM meget let fordamper, kan føre til bevidstløshed og død. Dette skyldes dårlig praksis i industrien, bl.a. utilstrækkelig udluftning. Beviserne for alvorlig vedvarende risiko for forbrugerne ved lejlighedsvis brug i hjemmet er ikke lige så stærke. Forslaget om forbud mod salg er derfor ude af proportioner, og i lyset af de kendte, men endnu ikke kvantificerede risici ved de alternative produkter og processer, virker det ikke sandsynligt, at det vil føre til en nedbringelse af det — temmelig lille — samlede antal ulykker, der registreres.

1.5 I lighed med de konsulenter, der blev hyret af Kommissionen, bemærker EØSU endvidere, at de eksisterende pikto-grammer og risiko- og sikkerhedssætninger ikke fuldt ud er dækkende for de særlige farer, der er forbundet med DCM. Det samme gælder risiciene for børn, der i højere grad har relevans i

private hjem. Dette er en mangel ved mærkningssystemet og ikke ved de pågældende produkter eller mennesker. For at rette op på denne situation anføres der derfor anbefalinger på emballage og etiketter.

1.6 Der peges på andre problemer, først og fremmest at der ikke er fastlagt grænseværdier for erhvervsmæssig eksponering og retningslinjer eller regler for god industriel praksis. EØSU mener, at de tyske TRGS 612 (Technische Regeln für Gefahrstoffe — tekniske regler for farlige stoffer) kunne være en glimrende model herfor.

1.7 Der peges på en række generelle forhold, som Kommissionen, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne bør behandle, og som EØSU håber, man kan nå til enighed om. Hvis det ikke lykkes, vil det føre til opsplitning af det indre marked. Brugere på og uden for arbejdspladsen vil fortsat være udsat for risiko.

2. Retsgrundlag

2.1 Som tidligere nævnt træder Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) i kraft den 1. juni 2009. Med forordningen ophæves og erstattes en række af Rådets og Kommissionens eksisterende forordninger og direktiver, bl.a. Rådets direktiv 76/769/EØF af 27. juli 1976 om markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater.

2.2 Bilag I til Rådets direktiv 76/769/EØF indeholder de specifikke begrænsninger for markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater, som man er blevet enige om og har gennemført i løbet af de sidste 30 år. Fra og med den 1. juni 2009 vil de danne grundlaget for bilag XVII til forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH).

2.3 Tidligere ændringer til Rådets direktiv 76/769/EØF (dvs. tilføjelse af yderligere restriktive foranstaltninger) er sket i form af direktiver, der forudsætter gennemførelse af medlemsstaterne. Dette forslag fra Kommissionen er imidlertid ikke et direktiv, men derimod en beslutning, som vil være retskraftig med øjeblikkelig virkning. Beslutningen skal således ikke omsættes til national lov, som i øvrigt ville skulle ophæves den 1. juni 2009, når forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH) træder i kraft.

2.4 Alle efterfølgende forslag om begrænsninger af markedsføring og anvendelse af farlige stoffer eller præparater vil blive fremsat i medfør af forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH).

2.5 Det er generelt som resultat af vurderinger af visse »prioriterede stoffer« udpeget af medlemsstaterne, at man har fundet frem til de stoffer (og alle præparater, hvori de indgår), for hvilke det er blevet anset for nødvendigt at begrænse markedsføringen og anvendelsen. Disse prioriterede stoffer er mellem 1994 og 2000 blevet offentliggjort på fire prioriterede lister i medfør af Rådets forordning (EØF) 793/93.

2.6 En række stoffer, som ikke står opført på disse lister, er ligeledes blevet vurderet, ud fra hvordan de påvirker menneskers sundhed og miljøet, og/eller der er blevet fremsat forslag om begrænsning af deres markedsføring og anvendelse, i takt med at nye problemstillinger er blevet behandlet på medlemsstaternes foranledning. DCM er et af disse stoffer. Flere medlemsstater har allerede af forskellige årsager fastlagt eller søgt at fastlægge begrænsninger for dets anvendelse, navnlig som en bestanddel i malingfjernere. Andre medlemsstater anser disse foranstaltninger for ude af proportioner og dyre, og mener, at de sandsynligvis vil give mindre tilfredsstillende resultater for brugerne. Der er beviser (eller mangel på beviser) til støtte for eller imodgælds af begge synspunkter.

2.7 Den første fulde behandling af forslaget i Rådet fandt sted i starten af juni. Hvis man kan nå til enighed om et kompromis i de kommende måneder, vil forslaget sandsynligvis fortsætte som planlagt. I modsat fald vil forslaget falde bort. Det vil indebære, at det indre marked for DCM-baserede malingfjernere forbliver — og måske endda vil blive yderligere — fragmenteret. DCM vil herefter til sin tid blive vurderet efter forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH), og dets anvendelse i malingfjernere vil være en af de mange eksponeringsveje, der vil blive behandlet. Det er af indlysende årsager ikke klart, hvad resultatet heraf vil være, eller hvornår en endelig anbefaling vil foreligge.

3. Baggrund

3.1 DCM er et farveløst, lavt kogende halogeneret alifatisk carbonhybrid med en mild, sød lugt. I mange år er det i stor udstrækning blevet anvendt som et kraftigt opløsningsmiddel med lav brandbarhed ved fremstillingen af lægemidler, spraydåser og klæbemidler og i andre processer som malingfjernelse, metalaffedtning og som et ekstraktionsmiddel for levnedsmidler.

3.2 Selv om DCM anses som et af de mere sikre halogene-rede carbonhybrider med lav molekylvægt, skal det alligevel behandles forsigtigt. I Europa er det klassificeret som et kræftfremkaldende stof i kategori 3, dvs. »Stoffer, der giver anledning til betænkelighed, da de muligvis kan fremkalde kræft hos mennesket, men for hvilke der ikke foreligger tilstrækkelige oplysninger til at foretage en tilfredsstillende vurdering«. Stoffet skal derfor forsynes med risikosætning R40 (»mulighed for kræftfremkaldende effekt«). Det er tillige et prioriteret stof i vandrammedirektivet.

3.3 Det giver imidlertid anledning til større bekymring, at det er et stærkt narkotikum, der svækker centralnervesystemet og fører til bevidstløshed eller død. Dette har forårsaget en række ulykker og dødsfald, der generelt er forbundet med ufor-svarlige arbejdsmetoder og alt for stor overeksponering som regel i forbindelse med industriel eller erhvervsmæssig anvendelse i stor målestok i åbne beholdere. Anvendelse i lukkede systemer, hvor dette kan lade sig gøre, fjerner disse risici.

3.4 Produktionen af DCM i Europa (fra anlæg i Tyskland, Frankrig, Italien, Spanien, Holland, Storbritannien og Rumænien) er langsomt aftagende, i takt med at andre produkter bringes på markedet. Omkring 100 000 af de ca. 240 000 ton, der for øjeblikket produceres i Europa, eksporteres. Af den resterende mængde afsættes 30-50 % til lægemiddelindustrien, og 10-20 % sælges som ren DCM i malingfjernere. En tilsvarende mængde udgøres af genanvendt DCM fra lægemiddelindustrien. Dette forslag vedrører udelukkende anvendelsen af DCM i malingfjernere.

3.5 De fleste husejere og lejere kender til processen med at fjerne maling, da den er væsentlig for at bevare og dekorere genstande og overflader af træ, metal, sten og gips indendørs og udendørs i boligen. Endvidere findes der en række mere specialiserede markeder, bl.a. restaurering af kunstværker, fjernelse af graffiti og ommaling af store mobile objekter som tog og fly.

3.6 Malingfjernere er noget vilkårligt inddelt i 3 kategorier: »industrielle« (dvs. til vedvarende anvendelse i store mængder på stedet), »erhvervsmæssige« (til specialister, bygningsarbejders og dekoratørers anvendelse forskellige steder) og »forbruger« (til enkeltpersoners lejlighedsvis vedligeholdelse af deres bolig).

3.7 Det er svært at fastslå antallet af faktiske ulykkestilfælde i hver kategori. Symptomerne på en overdosis af DCM ligner hjer-testop, hvorfor det muligvis (muligvis ikke) ikke er alle ulykker, som indberettes. De tal, som Kommissionen har fået forelagt af konsulentfirmaet RPA, viser, at der i de sidste 20 år i Europa har været 3-4 ulykker om året, der skyldes anvendelsen af DCM-baserede malingfjernere. Af disse har 1 % pr. år haft dødelig udgang. Ulykker med dødelig udgang er forekommet i Frankrig (6), Tyskland (6) og Storbritannien (5) og de øvrige

ulykker i Storbritannien (36), Sverige (12) og Frankrig (6). I Sydeuropa er der kun registreret én ulykke i den periode, som RPA har undersøgt (1930-2007), nemlig i Spanien i 2000, hvor en ulykke ved industriel anvendelse havde dødelig udgang. Lokale klimaforhold og arbejdspraksis kan meget vel spille en rolle. I varmt vejr er vinduerne altid åbne, man opnår god udluftning, og risiciene er minimale. I koldere klimaer kan det modsatte være tilfældet.

3.8 Antallet af ulykker med dødelig udgang var det samme ved industriel som erhvervmæssig anvendelse. De fleste af de registrerede ulykker uden dødelig udgang var indtruffet ved operatører kategoriseret som »fagfolks« anvendelse. De registrerede dødsfald skyldtes næsten udelukkende utilstrækkelig udluftning og uhensigtsmæssig brug af personlige værnemidler, særligt i nærheden af store åbne beholdere.

3.9 En forbrugers (eller fagmands) mulige ulykke med dødelig udgang indberettet i Frankrig i 1993 kan ikke længere verificeres, og der er derfor blevet rejst tvivl om denne specifikke centrale oplysning. Derudover er der kun indberetning om en anden forbrugers død i Holland i 1960. Andre faktorer kan spille ind.

3.10 Der findes selvfølgelig alternativer til DCM-baserede kemiske malingfjernere. De inddeles normalt i 3 grupper: »fysisk/mekanisk fjernelse« (slibning, afskrabning, sandblæsning), »jernelse ved hjælp af flamme eller varme« (i ovn, ved hjælp af varm fluid-bed-teknologi, blæselamper eller varmpistoler) og »kemisk fjernelse« (anvendelse af meget kraftige opløsningsmidler som DCM eller ætsende, almindeligvis stærkt alkaliske væsker eller pastaer eller myresyre eller hydrogenperoxidbaserede blandinger). Hver af disse processer kan virke og være den foretrukne metode afhængig af de specifikke forhold. Alle er forbundet med en eller anden form for risiko, der skyldes enten partikelpåvirkning, varme, ild, eksplosion, øjen- eller hudirritation eller sammensætningen af de lag, der fjernes, først og fremmest bly i maling påført før 1960. Hvor der er tale om flere lag, der går mere end 100 år tilbage, i gamle, men stadig brugbare og måske endda meget eftertragtede boliger, eller hvor der er tale om følsomme overflader, der ikke må beskadiges, er det nødvendigt at anvende flere metoder og i et vist omfang eksperimenter.

3.11 Der er ikke fremlagt tal for, hvor stor en andel af det samlede marked de forskellige alternativer i de 3 grupper tegner sig for eller for omkostningerne pr. afrenset kvadratmeter. DCM menes stadig at være det mest anvendte opløsningsmiddel, særligt i forbrugersektoren. Også malingfjernere baseret på kaustisk natron er populære. Selv inden for kemikaliegrupperne er det svært at sammenligne omkostningerne. Der er almindelig enighed om, at DCM-baserede malingfjernere synes at være billigere end konkurrerende produkter målt på mængde. Denne fordel vil sandsynligvis forsvinde, hvis man medregner de fulde udgifter til værnemidler (hvis sådanne anvendes) og bortskaffelse af affald (hvor relevant).

3.12 De samlede omkostninger afhænger også af bearbejdningsstiden. Langsommere virkende, men mindre farlige produkter og processer øger omkostningerne ved igangværende arbejde og mindsker fortjenesten. Højere kogende opløsnings-

midler kan påføres på større områder ad gangen, men er længere tid om at virke. For forbrugeren betyder det, at de i stedet for kort eksponering udsættes for længere eksponering og potentielt større forstyrrelse i hjemmet. (Der må helt sikkert stilles spørgsmålstejn ved RPA's antagelse om, at forbrugere er mindre tidsfølsomme, fordi de som regel fjerner maling i deres fritid). For alle brugere vil nye arbejdsmetoder og ændringer i arbejds gange være af afgørende betydning. For en industriel bruger indebærer enhver overgang til vandbaserede produkter færre omkostninger til udluftning, men en stærk stigning i omkostningerne til beholdere og rørledninger for at nedbringe korrosionen mest muligt. I lyset af alle disse variabler er det meget svært at forudsige effekten af at indføre begrænsninger for den ene eller anden metode. Forbrugere er i denne situation særligt udsatte, da der på grund af modstridende opfattelser på regeringsniveau er begrænset dokumentation for, at deres valg af alternative produkter eller processer vil være til deres eget bedste.

3.13 Et af de populære alternativer til DCM som opløsningsmiddel, methyl-2-pyrrolidon (NMP), er for nylig blevet klassificeret som »reproduktionstoksisk i kategori 2«, hvilket i sidste ende vil føre til forbud mod salg til offentligheden (men ikke til fagfolk og til industriel anvendelse) af formuleringer, der indeholder det pågældende stof. Andre opløsningsmidler som 1,3 dioxolan er meget let antændelige.

3.14 Systemer baseret på tobasisk ester — blandinger af dimethyladipat, succinat og glutarat — ser for nuværende ud til at være de mest lovende alternativer med meget få indikationer af, at de giver anledning til væsentlige bekymringer for menneskers sundhed eller miljøet. Dimethylsulfoxid (DMSO) og benzylalkohol synes også at være forholdsvis »sikre«. Om brugerne anser disse alternativer for omkostningseffektive, afhænger imidlertid af mange faktorer, og der er ingen garanti for, at de i vid udstrækning vil blive anvendt som »sikre« alternativer.

3.15 Samlet set er det klart, at der ikke er én fuldkommen acceptabel fremgangsmåde — og at uhensigtsmæssige tiltag meget vel kan medføre en stigning i det for øjeblikket forholdsvis lave antal registrerede ulykker. Vanskeligheden består i at finde frem til en løsning, der er tilfredsstillende for alle parter, særlig medlemsstater med forskellige erfaringer og synspunkter som de rimeligt nok står fast på.

4. Resumé af Kommissionens forslag

4.1 Hensigten med Kommissionens forslag er at beskytte menneskers sundhed og miljøet og samtidig bevare det indre marked for dichlormethan, særligt hvor det anvendes som en væsentlig bestanddel i malingfjernere til industriel, erhvervmæssig og forbrugeranvendelse.

4.2 I henhold til forslaget vil alt salg af DCM-baserede malingfjernere til offentligheden og fagfolk blive forbudt med undtagelse af salg til fagfolk, der er særligt uddannede og godkendt af de kompetente myndigheder i medlemsstaterne. Det vil kun være muligt at sælge til industrielle anlæg, hvis der er iværksat en række beskyttende foranstaltninger, navnlig effektiv

udluftning, og hensigtsmæssige personlige værnemidler er til rådighed og anvendes. Alle DCM-baserede formuleringer vil skulle mærkes med følgende ikke-sletbare tekst: »forbeholdt industriel og erhvervs-mæssig brug« (og så formodentlig kun kunne anvendes af dem, der er godkendt).

4.3 Ingen nye DCM-baserede malingfjernere vil kunne bringes i omsætning til offentligheden eller fagfolk i 12 måneder efter beslutningens ikrafttræden. Efter yderligere 12 måneder vil al levering til disse to grupper være forbudt.

4.4 Beslutningen vil træde i kraft på tredjedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

4.5 Forslaget er ledsaget af en begrundelse og Kommissionens arbejdsdokument (konsekvensanalyse). Yderligere materiale kan findes i konsekvensanalyser udarbejdet for Kommissionen af eksterne konsulenter (RPA, TNO) og i rapporter om bestemte emner (EFTAREAD om effektiviteten af damp hæmmere). Dette materiale er gennemgået af den relevante videnskabelige komité (VKSM). Der foreligger ingen officiel EU-risikovurderingsrapport (RAR), eftersom ingen af de interesserede parter kategoriserede DCM som et prioriteret stof på trods af allerede påtalte betænkeligheder.

4.6 Nogle EU-medlemsstater (og andre større økonomier og handelspartnere som Schweiz og USA) har ligeledes gennemført undersøgelser til støtte for bestemte — og ofte stærkt modstridende — lovgivningsmæssige og politiske synspunkter. De berørte industrier har frembragt en overflod af materiale om de mulige risici og komparative fordele ved forskellige produkter og processer, og ikke overraskende giver disse heller ikke et entydigt billede. Andre berørte parter fremkom med bemærkninger efter en konference for eksperter, som Malerforbundet i Danmark var vært for, under den europæiske arbejdsmiljøuge »Building in Safety« i 2004. Ifølge RPA forelå der i april 2007 endnu ikke officielle udtalelser fra Den Europæiske Forbrugersorganisation, Den Europæiske Sammenslutning af Arbejdstagere i Minesektoren, Den Kemiske Sektor og Energisektoren og Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS).

5. Generelle bemærkninger

5.1 EØSU anerkender, at der for Kommissionen har været vanskeligheder forbundet med at foreslå en forholdsmæssig og omkostningseffektiv ændring af direktiv 76/769/EØF om anvendelsen af DCM som opløsningsmiddel i malingfjernere. Antallet af indberettede og dokumenterede ulykker er forholdsvis lille. Det skyldes muligvis (muligvis ikke), at ikke alle ulykker indberettes. Den gældende lovgivning er ikke altid blevet overholdt og synes mangelfuld med hensyn til mærkning. De alternative produkter og processer, der findes, er ikke blevet vurderet, og de indebærer alle risici. Der er gode grunde til, at medlemsstaterne har forskellige synspunkter. Der er ingen garanti for, at det endelige resultat vil være til gavn for nogen af de grupper, der højest sandsynligt vil blive berørt.

5.2 EØSU anerkender endvidere, at dette på grund af de indlysende tidsmæssige begrænsninger er den sidste mulighed

for at indføre nye foranstaltninger i ovennævnte direktiv. Hvis medlemsstaterne og Europa-Parlamentet ikke kan blive enige om en fælles holdning, og forslaget til beslutning (eller en ændret version heraf) ikke vedtages og gennemføres, vil det ikke være muligt at foretage sig yderligere, før alle anvendelser af DCM er blevet vurderet i henhold til forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH).

5.3 Det er EØSU's klare overbevisning, at en sådan forsinkelse er unødvendig og uhensigtsmæssig, når det gælder beskyttelsen af miljøet og sundheden for alle brugere på og uden for arbejdspladsen. Derudover vil EØSU finde det dybt beklageligt, hvis der sker en opsplitning af det indre marked på grund af dette eller andre spørgsmål. Behovet for at finde et aftalegrundlag bør stå klart for alle berørte parter. Sigtet hermed bør være risikostyring og ikke erstatning af én fare med en anden.

5.4 I den forbindelse bemærker EØSU, at det er sikkert at producere, opbevare, transportere og anvende DCM i lukkede systemer. DCM er ikke brændbart og bidrager ikke til jordnær ozondannelse. I åbne systemer, som f.eks. malingfjernelse, er der imidlertid ingen tvivl om, at der er problemer forbundet med DCM som følge af, at det let fordamper, tætheden af den deraf resulterende damp (der ophober sig på det laveste punkt, eller hvor der ikke er tilstrækkelig udluftning) og dets narkotiske egenskaber (der medfører bevidstløshed og død). Alle disse forhold bidrager til at forøge risikoen for børn. DCM er endvidere klassificeret som kræftfremkaldende i kategori 3, og det er denne potentielle risiko, der er fremtrædende på mærkningen af alle produkter indeholdende DCM.

5.5 RPA og andre har alle bemærket, at dette er såvel vildledende som utilstrækkeligt i forhold til beskyttelsen af brugere på og uden for arbejdspladsen. Efter den gældende lovgivning eller de tilsvarende bestemmelser i FN's reviderede globalt harmoniserede system for klassificering og mærkning er der ingen R- (risiko-) eller S- (sikkerheds-) sætninger eller piktogrammer, der advarer fyldestgørende mod hverken narkosetilstand (og efterfølgende risiko for død) eller, hvad der er mere overraskende, den alvorlige risiko for børn (hvilket naturligvis gælder mange af de produkter og processer, der anvendes i hjemmet).

5.6 Understregningen af den mulige, men hidtil udokumenterede kræftisiko er også misvisende. VKSM anførte i sin udtalelse om ETVAREAD-rapporten om damp hæmmere, at en mus' stofskifte i forhold til det effektparameter, der blev afprøvet, ikke ligner menneskets, og at DCM derfor på grundlag af det fremlagte materiale sandsynligvis ikke er kræftfremkaldende. Meget lidt materiale er baseret på faktisk brug. Man afventer stadig resultaterne af to større epidemiologiske studier af kohorter udsat for DCM foretaget inden for andre sektorer i USA. Kohorter i EU kan have været udsat for andre kendte kræftfremkaldende stoffer som styren. I denne kategori fremlagde RPA ingen dokumentation for faktiske risici efter eksponering for DCM i malingfjernere. Den obligatoriske R68-sætning (»mulighed for varig skade på helbredet«) er på denne baggrund ikke den mest passende.

5.7 Det skal også bemærkes, at den statistik over hændelser, som RPA fremlagde for perioden 1930-2007, klart viste, at farerne ved alt for stor overeksponering for DCM generelt var forbundet med meget dårlig arbejdspraksis. Der blev ikke indsamlet tilsvarende oplysninger vedrørende alternative processer og produkter. Det er usikkert, i hvor stor udstrækning disse tal kan overføres til »fagfolks« anvendelse og »forbrugeres« anvendelse i hjemmet. Indikatorer for kroniske (langvarige) sundhedsmæssige virkninger ved industriel anvendelse tyder muligvis (eller muligvis ikke) på problemer forbundet med forbrugeres akutte (kortvarige) eksponering. Ulykkesstatistikker, som der måske er tale om her, er sværere at fordele forholds-mæssigt.

5.8 Studierne tydeliggjorde endvidere, at der i EU ikke gælder ensartede grænseværdier for erhvervmæssig eksponering på arbejdspladser. Grænseværdierne for et enkelt stof (DCM) varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat og for forskellige stoffer (f.eks. DCM i forhold til DBE eller DMSO). Producenter må erkende, at de har en dilignspligt over for deres ansatte. For at opnå dette må lovgiverne sørge for klare, konsekvente data-baserede lovrammer.

5.9 I den forbindelse har EØSU især noteret sig de tekniske regler for farlige stoffer, TRGS 612, for alternativer til DCM-baserede malingfjernere udarbejdet af det tyske forbundsministerium for arbejde og sociale anliggender, udgave af februar 2006. Disse regler synes at være en model, som andre kunne følge, når det gælder om at sørge for sikkerhed på arbejdspladsen, og er betydeligt mere detaljerede end det foreliggende forslag fra Kommissionen.

5.10 Det hierarki af spørgsmål, der skal besvares i henhold til ovenstående, (a) kan processen gøres sikrere ved substitution?; (b) hvis nej, hvorfor ikke?; (c) er der truffet alle passende foranstaltninger for at gøre arbejdspladsen sikrere?, bør følges i de fleste tilfælde. De potentielle risici og fordele ved alternative processer og produkter bør anerkendes fuldt ud. Først og fremmest bør der foretages en eller anden form for skøn over de sandsynlige konsekvenser af enhver beslutning om at fjerne en betydelig mængde af et givent stof fra et givent marked. Hvad vil brugerne reelt gøre, og vil deres valg øge deres personlige sikkerhed?

5.11 Som et eksempel kan nævnes en medlemsstat, der allerede har gennemført et forbud mod DCM-baserede produkter til såvel industriel som erhvervmæssig anvendelse. Forbudet gælder salg af produkter indeholdende DCM ikke DCM i sig selv. Man kan stadig fremstille en kraftig malingfjerner ved at blande DCM med methanol på brugsstedet. Det produkt, man således opnår, er billigere, men besidder ikke de overfladeaktive stoffer og damp hæmmere, som gør, at det korrekt formulerede produkt er både mere effektivt og mere sikkert. Dette er derfor en uønsket konsekvens.

5.12 Som RPA og Kommissionen har bemærket, er det i det virkelige liv svært at forsvare eller fastholde sondringen mellem de forskellige kategorier af brugere. Den eneste egentlige forskel er, at vedvarende højkapacitetsmalingfjernelse på samme anlægs-

område stiller krav om store åbne beholdere med kemiske agenser, som produkterne sænkes ned i, hvorimod malingfjernelse, der ikke udføres på anlægsområdet, normalt ikke er afhængig af nedsenkning, hvorfor der ikke er behov for store åbne beholdere. Der gælder andre direktiver for arbejde udført på ét anlægsområde, bl.a. direktiver om emission af opløsningsmidler og spildevandskvalitet, som bør håndhæves strengt. Ved malingfjernelse, der ikke foregår på et anlægsområde, er det i højere grad op til den enkelte bruger at udvise forsigtighed og sund fornuft. Hvor der er en arbejdsgiver, er det selvfølgelig hans eller hendes ansvar, at dilignspligten overholdes og således sørge for det bedst mulige arbejdsmiljø for alle de berørte ansatte.

5.13 Kategorien »fagfolk« bør også opdeles i dem, der permanent arbejder med specialiseret afrensning (f.eks. fjernelse af graffiti, facadebehandling, tog og fly), og dem, som kun lejlighedsvis beskæftiger sig med malingfjernelse (byggningsarbejdere, dekoratører og »forbrugere«) som et nødvendigt, men tidskrævende forarbejde til en mere givtig aktivitet. Denne sidstnævnte gruppes behov, kompetencer og sårbare punkter synes at være de samme, og de bør behandles ens.

5.14 Endelig er der stillet forslag om en undtagelsesbestemmelse om uddannelse og godkendelse af bestemte operatører for at muliggøre et kompromis mellem forskellige synspunkter. Det er imidlertid vanskeligt at ligestille anvendelsen af DCM-baserede malingfjernere med f.eks. asbestfjernelse eller håndtering af atomaffald, hvortil der selvfølgelig kræves godkendelse. I lyset af de store omkostninger forbundet med at iværksætte og overvåge en sådan ordning er det svært at forestille sig, at dette forslag vil opfylde nogen parter behov.

6. Særlige bemærkninger

6.1 Af ovennævnte årsager mener EØSU, at det foreliggende forslag er ude af proportioner og ikke i sig selv vil medføre færre ulykker på og uden for arbejdspladsen. I lyset af de store faktiske og politiske forskelle mellem medlemsstaterne er man nødt til straks at overveje og gennemføre andre løsninger.

6.2 En løsning er at ændre emballeringen og mærkningen af DCM-baserede malingfjernere for at minimere risikoen for ulykker og understrege de reelle farer. Salg til personer, der ikke er permanent beskæftiget med malingfjernelse på eller uden for anlægsområder, uanset om de betragtes som »fagfolk« eller »forbrugere«, bør begrænses til højst 1 liter pr. beholder og køb. Beholderne skal være forsynet med børnesikret forsegling i overensstemmelse med de relevante eksisterende eller nye EU-forordninger og -direktiver og/eller EN ISO-standard 8317:2004 og 862:2005. Det ville endvidere være en god ide med smalle halse, der begrænser spild, selv om det deraf følgende behov for omhældning ved anvendelse med pensel begrænser virkningen heraf. Producenterne bør aktivt søge at finde nye og sikrere leveringsystemer, hvis de ønsker at fastholde disse produkters levedygtighed på længere sigt. Salg i store mængder til alle øvrige

brugere til »industriel« eller løbende »erhvervsmæssig« anvendelse bør være i mængder på ikke under 20 liter. Producenter og leverandører bør erkende, at de i sådanne situationer har en diligenpligt og sørge for, at de oplysninger og den uddannelse, der stilles til rådighed, garanterer sikker håndtering og bortskaffelse uanset brugsforholdene.

6.3 Der bør hurtigst muligt udarbejdes nye piktogrammer og R- og S-sætninger, der vedrører narkotika og advarer mod farerne for børn, som supplement til dem, der allerede anvendes. For DCM-baserede malingfjernere (og andre produkter med tilsvarende virkninger) bør den rette ordlyd for alle brugere være noget i retning af: *»Narkotikum: høje koncentrationer medfører bevidstløshed og død«*; *»Må ikke anvendes i nærheden af børn eller sårbare voksne«*; *»Må ikke anvendes i lukkede rum: tunge dampe forårsager kvælning«*. Der synes at være dokumentation for, at disse sætninger er berettigede og relevante i forhold til de reelle behov. Sætningerne må ikke drukne i en mængde mindre alvorlige advarsler. En stærk advarsel og et tydeligt piktogram vedrørende behovet for at beskytte børn vil sandsynligvis have større virkning end flere, mere indviklede råd. Den gældende S2-sætning (*»Opbevares utilgængeligt for børn«*) er i denne henseende utilstrækkelig.

6.4 Derudover er der et klart behov for standardiserede og ensartede EU-omspændende eksponeringsgrænseværdier for at forbedre sikkerheden på arbejdspladsen yderligere. Dette ville være et værdifuldt udbytte af REACH-programmet i de kommende år.

6.5 God arbejdspraksis og nøje overholdelse af alle eksisterende kontroller er naturligvis nøglen til risikostyring på og uden for arbejdspladsen. Producenter og detailhandlere har det fælles ansvar for at yde god rådgivning og sikre, at anbefalingerne kan følges af almindelige borgere og andre, der ikke så hyppigt anvender farlige materialer eller processer. Sikkerhedsråd og -udstyr bør fremmes med samme entusiasme og incitamenter som de materialer, de nødvendigvis skal anvendes sammen med.

6.6 Den metode, der er anvendt i de tyske TRGS 612, bør udgøre grundlaget for EU-omspændende kontroller. I det omfang det er nødvendigt, kan der tilføjes yderligere tekniske råd vedrørende udluftning eller affaldshåndtering. Der bør offentliggøres og udveksles bedste praksis.

6.7 Igangværende studier i USA om virkningerne af langtids-eksponering for DCM bør færdiggøres så hurtigt som muligt, og resultaterne forelægges VKSM til vurdering. Man bør undersøge mulighederne for at identificere relevante studiekohorter i Europa.

6.8 Derudover bør der foretages en systematisk vurdering af de risici, der er forbundet med malingfjernelse, med det formål på sammenligneligt grundlag at evaluere alle produkter og processer. Derved ville man opnå en bedre forståelse for produkternes og processernes relative ydeevnekaraktistika og risici og i sidste ende gøre det muligt for brugere på og uden for arbejdspladsen at træffe beslutning på et bedre oplyst grundlag. Ingen af disse forslag bør imidlertid forsinke vedtagelsen af de ovenfor omtalte kontrolforanstaltninger.

Bruxelles, den 17. september 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 Rådets direktiv 68/151/EØF og 89/666/EØF for så vidt angår krav til visse typer selskaber i Fællesskabet om offentliggørelse og oversættelse«

KOM(2008) 194 endelig — 2008/0083 (COD).

(2009/C 77/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. maj 2008 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 68/151/EØF og 89/666/EØF for så vidt angår krav til visse typer selskaber i Fællesskabet om offentliggørelse og oversættelse

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 21. april 2008 det forberedende arbejde til Den Faglige sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af sagens hastende karakter besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 447. plenarforsamling den 18. september 2008 at overdrage det forberedende arbejde til Edgardo Maria Iozia som hovedordfører, og vedtog følgende udtalelse med 72 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifalder indholdet i dette direktiv og anser det for endnu et fremskridt i strategien for administrativ forenkling som forudset i meddelelsen *En strategisk gennemgang af programmet for bedre lovgivning i Den Europæiske Union*.

1.2 Dette er i overensstemmelse med den positive vurdering i EØSU's Observatorium for det Indre Marked, der konsekvent i flere udtalelser har støttet initiativer i retning af administrativ forenkling på selskabsrettens område. Efter udvalgets mening vil initiativerne ved at nedbringe virksomhedernes omkostninger yde et betydeligt bidrag til de europæiske virksomheders konkurrenceevne, for så vidt som de ikke sår tvivl om beskyttelsen af andre aktørers interesser.

1.3 EØSU påpeger, at det her behandlede forslag om ændring af Rådets direktiv 68/151/EØF (første direktiv om selskabsretten) og 89/666/EØF (ellefte direktiv om selskabsretten) sigter mod at forenkle og reducere de administrative byrder på et følsomt område, nemlig krav om offentliggørelse og oversættelse for visse typer selskaber, der ofte er tyngt af uforholdsmæssigt store og sommetider unødvendige byrder.

1.4 EØSU støtter de foreslåede tiltag, der gennemføres gennem beskedne ændringer af EU's gældende regelværk, og som ud over at reducere de administrative byrder for virksomhederne, som angivet i konsekvensanalysen, skal fjerne muligheden for, at der internt i Unionen opstår unødige hindringer for varers og tjenesteydelsers frie bevægelighed.

1.5 EØSU hilser tiltagene velkommen og vil ligesom Rådet opfordre Kommissionen til i fremtiden at træffe yderligere foranstaltninger til at reducere de unødvendige byrder, som stadig findes i visse sektorer og som uden at tilføre nogen merværdi for brugerne tynger virksomhederne og reducerer deres evne til at reagere på de udfordringer, som den globale konkurrence stiller i dag.

1.6 EØSU opfordrer Kommissionen til at ansøre medlemsstaterne til at fortsætte forenklingen af virksomhedernes administrative aktiviteter ved at lægge data, som kræver offentliggørelse i henhold til gældende love og forordninger, ud på internettet.

2. Baggrund

2.1 Efter i 2005 at have gennemført en række undersøgelser har Kommissionen lanceret et program for forenkling af lovgivningen, der sigter mod at reducere virksomhedernes omkostninger og administrative byrder som følge af gældende lovbestemmelser med afsæt i den tanke, at unødvendige omkostninger udgør en hæmsko for Fællesskabets økonomiske aktiviteter og skader virksomhedernes konkurrenceevne.

2.2 Den 14. november 2006 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse med den sigende titel *Bedre lovgivning i Den Europæiske Union* ⁽¹⁾ samt et arbejdsdokument med titlen *Måling af administrative omkostninger og reduktion af administrative byrder i Den Europæiske Union* ⁽²⁾. Begge dokumenter fremhævede behovet for at tilstræbe økonomiske fordele for virksomhederne, når det kan lade sig gøre at forenkle uden negative konsekvenser for brugerne af disse oplysninger.

2.3 Denne strategiske indfaldsvinkel er siden blevet styrket af et handlingsprogram for reduktion af administrative byrder i Den Europæiske Union fra marts 2007 ⁽³⁾ (dokumentet er endnu ikke blevet offentliggjort i EU-tidende), der sætter som mål at reducere disse omkostninger med 25 % inden 2012.

⁽¹⁾ En strategisk gennemgang af programmet for bedre lovgivning i Den Europæiske Union, KOM(2006) 689 endelig, EUT C 78 af 11.4.2007, s. 9.

⁽²⁾ Måling af administrative omkostninger og reduktion af administrative byrder i Den Europæiske Union, KOM(2006) 691 endelig.

⁽³⁾ Handlingsprogram for reduktion af administrative byrder i Den Europæiske Union, KOM(2007) 23 endelig.

2.4 I marts 2007 vedtog Kommissionen med en hasteprocedure et antal forslag, som sigter mod at reducere de administrative byrder, og den 10. juli 2007 fremlagde den en meddelelse med forslag vedrørende forenkling inden for selskabsret, regnskabsførelse og revision ⁽⁴⁾.

2.5 Det Europæiske Råd opfordrede på sin samling den 13.-14. marts 2008 Kommissionen til fortsat løbende at fremsætte forslag til reduktion af den administrative byrde ⁽⁵⁾.

2.6 Dette er baggrunden for det her behandlede direktivforslag. Det vedrører krav om offentliggørelse og oversættelse inden for selskabsretten og foreskriver en reduktion eller fjernelse af kravet om oplysninger, som ikke har nogen ekstra værdi for brugerne.

3. Kommissionens forslag

3.1 Det foreliggende direktivforslag sigter ifølge Kommissionen mod at styrke de europæiske selskabers konkurrenceevne ved at reducere eller fjerne administrative krav i de nugældende bestemmelser, som ikke opfylder noget behov hos brugerne af disse oplysninger, men tværtimod påfører virksomhederne unødige ekstraomkostninger.

3.2 Direktivet indebærer en ændring af direktiv 68/151/EØF (det første direktiv) og 89/666/EØF (det ellefte direktiv) for så vidt angår krav til visse typer selskaber i Fællesskabet om offentliggørelse og oversættelse.

3.3 Med hensyn til det første direktiv fastsættes i direktivforslaget et nyt krav, der er minimalt i forhold til det nugældende krav i artikel 3, stk. 4, i direktiv 68/151/EØF om selskabsretten. Ændringen af artiklen har til formål at fjerne visse af de nuværende krav om offentliggørelse i nationale tidender af oplysninger om selskabsstiftelse og årsregnskaber, som i henhold til den gældende lovgivning skal offentliggøres hvert år.

3.4 Denne forenkling tager ikke nogen merværdi fra brugerne — især ikke fordi handelsregistre, gennem hvilke medlemsstaterne stiller de nødvendige oplysninger til rådighed, i dag er tilgængelige online, eftersom brugen af elektroniske medier bliver stadig mere udbredt.

3.5 Medlemsstaterne skal sikre offentliggørelse via en central elektronisk platform, der giver adgang til de offentliggjorte oplysninger i kronologisk orden, og bevarer kun muligheden for at fastsætte yderligere bestemmelser, når disse ikke pålægger selskaberne ekstraudgifter.

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen om enklere erhvervsbetingelser for selskaber inden for selskabsret, regnskabsførelse og revision, KOM (2007) 394 endelig.

⁽⁵⁾ Formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Bruxelles den 13.-14. marts 2008, dok. 7652/08, konklusion 1.

3.6 Med hensyn til direktiv 89/666/EØF (det ellefte direktiv om selskabsretten) ændres praksis, som foreskriver oversættelse af alle dokumenter, der indgår i et dossier, når et selskab registrerer en ny filial.

3.7 Artikel 4 i det nye direktiv kræver offentliggørelse af dokumenter på et af Fællesskabets officielle sprog og finder det tilstrækkeligt, hvis denne oversættelse bekræftes ved en procedure, der er acceptabelt for enhver anden medlemsstats myndigheder. Alle medlemsstater skal acceptere en sådan attestering, og de må ikke stille andre formelle krav end de i stk. 1 og 2 omhandlede med det formål at reducere omkostningerne ved oversættelse og attestering til det nødvendige minimum.

3.8 Retsgrundlaget for det nye direktiv ændres ikke i forhold til tidligere. Det vil således stadig være EF-traktatens artikel 44, stk. 2, litra g). Efter Kommissionens mening er nærheds- og proportionalitetsprincipperne desuden overholdt.

3.9 Kommissionen gør opmærksom på, at de foreslåede ændringer og konsekvensanalysen har stået model til en kritisk gennemgang af en bred samling repræsentanter for de interesserede parter (110 parter fra 22 forskellige medlemsstater). De positive resultater er offentliggjort på webstedet for Generaldirektoratet for Det Indre Marked og Tjenesteydelser.

3.10 Den besparelse, som Kommissionen har regnet sig frem til i konsekvensanalysen, anslås at andrage ca. 410 mio. EUR om året for offentliggørelse af årsregnskaber og ca. 200 mio. EUR om året for offentliggørelse af ændringer i registeroplysningerne. Besparelser på oversættelse og attestering anslås at løbe op i ca. 22 mio. EUR.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU har i flere udtalelser fra Markedsobservatoriet bakket op om administrativ forenkling inden for rammerne af *En strategisk gennemgang af programmet for bedre lovgivning i Den Europæiske Union*.

4.2 Udvalgets udtalelser har givet fuld støtte til denne indsats, som på konkret vis bidrager til at forbedre de europæiske virksomheders konkurrenceevne ved at reducere omkostninger, som på selskabsrettens område i vidt omfang synes forældede og ude af proportioner, uden at så tvivl om beskyttelsen af andre berørte parter interesser.

4.3 EØSU understreger, at indsatsen på dette følsomme område (krav om offentliggørelse og oversættelse) ikke kun konsekvent mindsker omkostningerne (som vist i konsekvensanalysen), men også øger EU's troværdighed ved at fjerne enhver fristelse til at skabe kunstige og ubegrundede hindringer for varers og tjenesters frie bevægelighed dér, hvor sådanne hindringer måtte kunne opstå.

4.4 Udvalget tager til efterretning, at de hidtidige initiativer er taget efter en omhyggelig evaluering af de opstillede mål og de grundlæggende principper nærhedsprincippet og proportio-

nalitetsprincippet samt en grundig høring af alle interesserede parter.

4.5 EØSU bifalder således indholdet i dette direktiv, idet ser det som et betydeligt skridt fremad inden for rammerne af den generelle strategi, og tilslutter sig fuldt ud Rådets opfordring til Kommissionen om at træffe lignende foranstaltninger i andre sektorer og på andre områder, hvor der synes at være behov for forenkling med henblik på at reducere de mange krav, som stadig påhviler selskaberne.

Bruxelles, den 18. september 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 Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF for så vidt angår visse oplysningskrav til mellemstore selskaber og kravet om udarbejdelse af konsoliderede regnskaber«

KOM(2008) 195 endelig — 2008/0084 (COD)

(2009/C 77/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. maj 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 44, stk. 1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF for så vidt angår visse oplysningskrav til mellemstore selskaber og kravet om udarbejdelse af konsoliderede regnskaber.

EØSU's præsidium henviste den 21. april 2008 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i henhold til forretningsordenens artikel 20 og 57, stk. 1, på sin 447. plenarforsamling den 18. september 2008, Claudio Cappellini til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 59 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifalder, at de fritagelser, der er planlagt for små virksomheder i fjerde selskabsdirektiv, udvides til at omfatte mellemstore virksomheder, da de vil lette regnskabsaflæggelsen for disse.

1.2 EØSU bifalder også de foreslåede ændringer til det 7. direktiv, da de blot tydeliggør samspillet mellem direktivets konsoliderede bestemmelser og bestemmelserne i de internationale regnskabsstandarder, IFRS.

1.3 EØSU værdsætter derfor især, at målet om at forenkle regnskabskravene respekteres: Der bliver ikke tale om noget væsentligt informationstab for regnskabsbrugere og andre interessenter berøres dybest set ikke. Den foreslåede forenkling er

baseret på behovene hos SMV'er og brugere af finansiel information.

1.4 Der har hidtil manglet forskning og dokumentation, som kortlagde brugernes behov, der kan variere fra en EU-medlemsstat til en anden. Inden der indføres yderligere ændringer af regnskabskravene til SMV'er, bør den nuværende holdning til, hvilke valgmuligheder der skal anvendes under 4. og 7. direktiv, tages op til overvejelse. I denne undersøgelse bør indgå (a) brug af eksisterende løsninger, (b) motiver angivet af medlemsstaterne som forklaring på deres valg af løsninger og (c) en evaluering af medlemsstaternes succes med at opfylde deres mål.

1.5 EØSU henstiller derfor, at forskning på dette område danner grundlag for rationelle politikforslag i fremtiden.

1.6 Regnskabskrav var nogle af de første lovgivningsområder, som blev harmoniseret på EU-niveau. EØSU minder om, at det er et vigtigt element i gennemførelsen af det indre marked og understreger, at harmonisering skaber lige markedsvilkår i EU.

1.7 SMV'ernes handel hen over grænserne vokser i EU. Der er derfor meget, der taler for at udvikle harmoniseringen af rammerne og bestemmelserne for regnskabsaflæggelse med henblik på (a) at støtte denne vækst i handlen og (b) at skabe lige markedsvilkår.

2. Generel baggrund

2.1 Det Europæiske Råd understregede den 8. og 9. marts 2007 i sine konklusioner, at en mindskelse af de administrative byrder er en vigtig foranstaltning for at stimulere Europas økonomi, især på grund af de fordele, det kan give små og mellemstore virksomheder.

2.2 Rådet understregede, at der er behov for en ihærdig fælles indsats fra Den Europæiske Union og medlemsstaterne for at mindske de administrative byrder ved at forenkle regnskabsbestemmelserne for små og mellemstore virksomheder; retsgrundlaget for sådanne foranstaltninger vil være artikel 44, stk. 1, i Traktaten for De Europæiske Fællesskaber ⁽¹⁾.

2.3 Reglerne om regnskabsaflæggelse og revision er udpeget som områder, hvor de administrative byrder kan reduceres for virksomheder i EU ⁽²⁾.

2.4 Der blev især lagt vægt på at lette små og mellemstore virksomheder for byrderne ved at skulle efterkomme regnskabskravene.

2.5 Der blev tidligere gennemført forskellige ændringer for at give virksomheder, som er omfattet af direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF, mulighed for at anvende regnskabsmetoder i overensstemmelse med de internationale regnskabsstandarder, IFRS.

2.6 I henhold til Europa-Parlaments og Rådets forordning (EF) nr. 1606/2002 af 19. juli 2002 om anvendelse af internationale regnskabsstandarder ⁽³⁾ skal virksomheder, hvis værdipapirer kan handles på et reguleret marked i en hvilken som helst medlemsstat, udarbejde deres konsoliderede regnskab i overensstemmelse med IFRS og er dermed fritaget for at skulle efterkomme hovedparten af kravene i direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF. De pågældende direktiver danner dog fortsat grundlag for små og mellemstore virksomheders regnskabsaflæggelse i Fællesskabet.

⁽¹⁾ EUT C 325 af 24.12.2002, s. 35.

⁽²⁾ »EU-projekt om måling af bundlinje og mindskning af administrative omkostninger, anden foreløbige rapport«, 15. januar 2008, s. 37. Den endelige rapport er endnu ikke blevet offentliggjort. (Jf. fodnote 6 i KOM(2008) 195 endelig).

⁽³⁾ EUT L 243 af 11.9.2002, s. 1.

2.7 Små og mellemstore virksomheder er ofte undergivet de samme regler som større virksomheder, men deres specifikke regnskabsbehov er sjældent blevet vurderet. Særlig det stigende antal oplysningskrav volder problemer for disse virksomheder. Omfattende krav til regnskabsaflæggelsen udgør en økonomisk belastning og kan hindre effektiv udnyttelse af et selskabs kapital til produktive formål.

2.8 Anvendelsen af forordning (EF) nr. 1606/2002 har desuden afsløret et behov for at tydeliggøre forholdet mellem regnskabskravene i direktiv 83/349/EØF og IFRS.

2.9 I de tilfælde, hvor etableringsomkostninger kan behandles som et aktiv på balancen, skal sådanne udgifter i henhold til artikel 34, stk. 2, i direktiv 78/660/EØF forklares i noterne.

2.10 Små virksomheder kan fritages for dette oplysningskrav i medfør af direktivets artikel 44, stk. 2. For at reducere den unødvendige administrative byrde bør det også være muligt at fritage mellemstore virksomheder for denne oplysningspligt.

2.11 Direktiv 78/660/EØF indeholder krav om, at det oplyses, hvordan omsætningen fordeler sig på aktiviteter og geografiske markeder. Dette krav gælder for alle virksomheder, men små virksomheder kan fritages i medfør af direktivets artikel 44, stk. 2. For at reducere den unødvendige administrative byrde bør det også være muligt at fritage mellemstore virksomheder for denne oplysningspligt.

2.12 Direktiv 83/349/EØF indeholder krav om, at et moderselskab skal udarbejde et konsolideret regnskab, også selv om dets eneste datterselskab eller alle dets datterselskaber som helhed er af uvæsentlig betydning i relation til artikel 16, stk. 3, i direktiv 83/349/EØF. Følgen er, at disse virksomheder er omfattet af forordning (EF) nr. 1606/2002 og dermed forpligtede til at udarbejde konsoliderede regnskaber i overensstemmelse med IFRS. Dette krav anses for at være en belastning, hvis moderselskabet kun har datterselskaber uden væsentlig betydning.

2.13 Det bør derfor være muligt at fritage moderselskaber for forpligtelsen til at udarbejde konsoliderede regnskaber og konsoliderede årsberetninger, hvis alle moderselskabets datterselskaber kan anses for at være af uvæsentlig betydning både hver for sig og samlet.

2.14 Eftersom formålet med dette direktiv, nemlig at reducere administrative byrder for mellemstore virksomheder, der skal efterkomme bestemte oplysningskrav og for visse virksomheder inden for Fællesskabet, der skal efterkomme kravet om

udarbejdelse af konsoliderede regnskaber, ikke kan realiseres tilfredsstillende af medlemsstaterne, og derfor på grund af anvendelsesområdet og virkningerne bedre kan realiseres på EU-plan, kan Fællesskabet vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet i traktatens artikel 5.

2.15 I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går direktivet ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

2.16 Direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF bør derfor ændres.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Formålet med ændringerne af direktiv 78/660/EØF (fjerde selskabsdirektiv) ⁽⁴⁾ er at forenkle regnskabskravene til mellemstore virksomheder ⁽⁵⁾ og på kort sigt lette dem for den administrative byrde i forbindelse med regnskabsaflæggelse. Ændringerne forventes at reducere den administrative byrde, uden at det medfører tab af relevant information.

3.2 Formålet med ændringerne af direktiv 83/349/EØF (syvende selskabsdirektiv) ⁽⁶⁾ er at tydeliggøre samspillet mellem direktivets bestemmelser om konsoliderede regnskaber og bestemmelserne i de internationale regnskabsstandarder, IFRS.

3.3 Høring og konsekvensanalyse

3.3.1 Diskussionen om, hvordan man opnår en fornuftig mindskelse af den administrative byrde, der påhviler SMV'er under 4. og 7. selskabsdirektiv, blev iværksat i god tid af Kommissionen sammen med høringsproceduren, idet der blev taget hensyn til målet om at sikre, at SMV'er trives på EU's indre marked. Problemet med de administrative byrder, der påhviler SMV'er, er altid, at de oprindelige regler er udformet med henblik på store virksomheder. Sådanne regler er ikke nødvendigvis relevante for SMV'er og pålægger dem ofte en betydelig byrde hvad angår administration og omkostninger.

3.4 Forenkling baseret på behovene hos SMV'er og brugere af finansiel information

3.4.1 Det er vigtigt, at diskussionerne ikke blot fokuserer på »forenkling«, men også på »relevansen« af regnskabskrav for SMV'er — i modsætning til de store børsnoterede selskaber. Debatten om forenkling er tilbøjelig til at fokusere på omkost-

ninger, mens debatten om relevans er optaget af fordelene ved regnskabsaflæggelse og med særlige brugere og deres behov.

3.4.2 Forenklingen af »regnskabsdirektivet« bør tage udgangspunkt i de konkrete behov hos SMV'er og brugerne af deres regnskaber. Hvis regnskaber skal være nyttige og relevante, er en undersøgelse af brugerne og deres behov afgørende for udviklingen af en europæisk regnskabsramme for SMV'er. Der er mange forskellige brugere: pengeinstitutter (vurdering), offentlige myndigheder (beskatning, hvidvask af penge ...).

3.4.3 Det er også vigtigt at huske, at SMV'erne selv er store brugere af finansiel information, f.eks. som leverandører og kontraherende parter til andre SMV'er i situationer, hvor det er vigtigt at vurdere kreditværdigheden.

3.4.4 I forbindelse med »forenkling« af regnskabsbestemmelserne for SMV'er er det vigtigt med nøje konsekvensanalyser, herunder analyser af fordelene ved regnskabsaflæggelse samt af omkostninger/administrativ byrde. Sådanne konsekvensanalyser bør tage hensyn til årsagerne til, at der oprindeligt blev pålagt regnskabskrav, og interessenternes interesser (gennemsigtighed osv.), som de havde til formål at beskytte.

3.5 Harmonisering skal skabe lige markedsvilkår i EU

3.5.1 SMV'ernes handel hen over grænserne vokser ⁽⁷⁾ i EU. Der er derfor meget, der taler for at udvikle harmoniseringen af rammerne og bestemmelserne for regnskabsaflæggelse med henblik på (a) at støtte denne vækst i handlen og (b) at skabe lige markedsvilkår. Det kan indebære færre alternativer og nødvendiggøre skridt i retning af maksimal harmonisering, f.eks. hvad angår offentliggørelse af finansiel information og offentlig adgang til sådan information.

3.6 Ingen obligatoriske internationale regnskabsstandarder for SMV'er

3.6.1 IASB's SMV-projekt er en konsekvens af krav fra de ansvarlige for standarder, regnskabsførere og andre interessenter om et alternativ til IFRS som helhed. Efter i første omgang at have tøvet med at gå i gang med projektet blev IASB overbevist om, at hovedparten af disse interessenter ønskede, at det skulle gennemføres, og at kun IASB havde den formodede troværdighed og autoritet til at fastlægge regnskabsstandarder af høj kvalitet, der kunne håndhæves. Udgangspunktet for dette projekt var imidlertid hele IFRS, udviklet for børsnoterede virksomheder.

⁽⁷⁾ Se EØSU's udtalelser om det indre markeds betydning:

— CESE 952/2006 om *En strategi til forenkling af de lovgivningsmæssige rammer* (INT/296), EUT C 309 af 16.12.2006, s. 18;
 — CESE 89/2007 om *Revision af det indre marked* (INT/332), EUT C 93 af 27.4.2007, s. 25;
 — CESE 1187/2008 om *Forskellige politikforanstaltninger for små og mellemstore virksomheder* (INT/390) (endnu ikke offentliggjort i EUT);
 — CESE 979/2008 om *Internationale offentlige indkøb* (INT/394) (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽⁴⁾ EFT L 222 af 14.8.1978, s. 11. Senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/46/EF (EUT L 224 af 16.8.2006, s. 1).

⁽⁵⁾ Definitioner i artikel 27 (mellemstore virksomheder) i fjerde selskabsdirektiv.

⁽⁶⁾ EFT L 193 af 18.7.1983, s. 1. Senest ændret ved Rådets direktiv 2006/99/EF (EUT L 363 af 20.12.2006, s. 137).

3.6.2 Hele IFRS blev udviklet med tanke på regnskabsaflæggelse for børsnoterede virksomheder og disses interessenter. Som nævnt ovenfor er regnskabsaflæggelse for SMV'er som regel beregnet til intern eller uofficiel brug (i forbindelse med leverandører, kontraherende parter, pengeinstitutter osv.) og ikke til en bred vifte af brugere på grund af lovgivningsmæssige eller andre forpligtelser.

3.6.3 Den obligatoriske gennemførelse af IFRS eller et andet sæt nye regler, baseret på dem, der er udviklet for børsnoterede virksomheder, vil skabe en betydelig administrativ byrde og medføre finansielle omkostninger for SMV'er, der sandsynligvis vil veje tungere end nogen positive virkninger. Den tætte forbindelse mellem årsregnskaber og selvangivelser vil også tvinge SMV'er i forskellige medlemsstater til at opretholde to sæt regnskaber, hvilket vil øge den administrative byrde yderligere.

3.7 Forenkling af direktiver

3.7.1 Hvad angår alternativerne for at opnå forenkling for SMV i regnskabsdirektiverne, som hovedsagelig er en udvidelse af eksisterende alternativer for SMV'er under direktiverne, er det

vigtigt at undersøge, hvordan disse alternativer virker i medlemsstaterne, inden nye direktiver indføres. EØSU henstiller desuden, at »once only«-princippet systematisk anvendes på alle niveauer ⁽⁸⁾.

3.7.2 Inden der indføres yderligere ændringer af regnskabskrav til SMV'er, bør den nuværende holdning vedrørende anvendelsen af valgmuligheder under 4. og 7. direktiv tages op til overvejelse. I denne undersøgelse bør indgå (a) brug af eksisterende alternativer, (b) motiver angivet af medlemsstaterne som forklaring på deres valg af alternativer og (c) en evaluering af medlemsstaternes succes med at opfylde deres mål.

3.7.3 Et større problem i den nuværende situation er en topstyret tilgang, som (a) medfører en administrativ byrde for SMV'er og (b) mindsker relevansen af regnskabsrammer og -standarder for disse enheder. En fremtidig evaluering af regnskabsaflæggelsen i EU bør se på dette problem ved at anlægge en »bottom-up«-strategi. En sådan tilgang vil fokusere på SMV'ers og andre interessenters behov og støtte sig på forskning af brugerne og deres behov, som foreslået oven for.

Bruxelles, den 18. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁸⁾ 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« (sonderende udtalelse), INT/390. Dette princip betyder, at virksomhederne ikke behøver at indgive oplysninger, som myndighederne allerede har modtaget ad anden vej (uanset niveau: lokalt, regionalt, nationalt eller europæisk).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foreskrevne påskrifter og skilte på to- og trehjulede motordrevne køretøjer (Kodificeret udgave)«

KOM(2008) 318 endelig — 2008/0099 (COD)

(2009/C 77/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. juni 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 foreskrevne påskrifter og skilte på to- og trehjulede motordrevne køretøjer (Kodificeret udgave).

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, enstemmigt at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 17. september 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 .../.../EF af [...] om førersæder til landbrugs- og skovbrugshjultraktorer (Kodificeret udgave)«

KOM(2008) 351 endelig — 2008/0115 (COD)

(2009/C 77/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. juli 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 .../.../EF af [...] om førersæder til landbrugs- og skovbrugshjultraktorer (Kodificeret udgave).

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 17. september 2008, enstemmigt at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 17. september 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 på selskabsrettens område om enkeltmandsselskaber med begrænset ansvar (Kodificeret udgave)«

KOM(2008) 344 endelig — 2008/0109 (COD)

(2009/C 77/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. juli 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 44 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv på selskabsrettens område om enkeltmandsselskaber med begrænset ansvar (Kodificeret udgave).

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, enstemmigt at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 17. september 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 forordning (EF) nr. .../... af [...] om det supplerende beskyttelsescertifikat for lægemidler (Kodificeret udgave)«

KOM(2008) 369 endelig — 2008/0126 (COD)

(2009/C 77/11)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. juli 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 forordning (EF) nr. .../... af [...] om det supplerende beskyttelsescertifikat for lægemidler (Kodificeret udgave).

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 17. september 2008, enstemmigt at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 17. september 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 fremme af anvendelsen af vedvarende energikilder«

KOM(2008) 19 endelig — 2008/0016 (COD)

(2009/C 77/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 3. marts 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, og artikel 95 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af anvendelsen af vedvarende energikilder«.

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17. og 18. september 2008, mødet den 17. september 2008, følgende udtalelse med 105 stemmer for, 38 imod og 10 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifaldt Det Europæiske Råds klimabeskyttelsesplaner fra 2007, der bl.a. skal realiseres ved hjælp af dette direktiv.

1.2 Udvalget støtter helhjertet Kommissionens udsagn om, at den tilstræbte udvikling af den vedvarende energi ikke kun er klimapolitisk fornuftig, men kan have *helt klare fordele* for energiforsyningsikkerheden, de regionale og lokale udviklingsmuligheder, udviklingsmulighederne i landdistrikter, eksportmulighederne samt den sociale samhørighed og beskæftigelsessituationen, navnlig hvad angår små og mellemstore virksomheder og uafhængige elproducenter.

1.3 For så vidt bifalder EØSU direktivforslaget og målet om en 20 %'s andel for vedvarende energi. Udvalget ser i vedvarende energi ikke blot et bidrag til klimabeskyttelsen, men også en fornuftig energipolitisk strategi, der resulterer i en højere grad af selvforsyning på energiområdet og dermed større forsyningsikkerhed.

1.4 Målet om en »20 %'s reduktion af CO₂-emissioner inden 2020«, der skal nås ved hjælp af andre direktiver (⁽¹⁾), og målet om »20 % af det endelige energiforbrug fra vedvarende energikilder«, der behandles i dette forslag, er tæt forbundne og supplerer hinanden. Alligevel skal de to områder ses særskilt. Dette gælder så meget desto mere som enkelte af de vedvarende energikilder ikke altid har entydigt positive følgevirkninger på klimaområdet (se punkt 6 »agrobrændstoffer«).

1.5 Da den ombygning af vores energisystem, som alle erkender er nødvendig, er forbundet med store investeringsomkostninger, må det sikres, at medlemsstaterne får en høj grad af fleksibilitet til altid at træffe foranstaltninger på de områder,

hvor der vil være den største merværdi set i forhold til klimabeskyttelse og beskæftigelsesfremme.

1.6 EØSU understreger, at man entydigt bakker op om den øgede anvendelse af vedvarende energi, og at man også er bevidst om, at der på mellemlangt og langt sigt er brug for en langt højere andel end de adviserede 20 % inden 2020, hvis Rådets ambitiøse mål (minus 60-80 % CO₂ samt en højere grad af selvforsyning på energiområdet) skal nås.

1.7 EØSU konstaterer, at den strategiske satsning på delvist at erstatte diesel henholdsvis benzin med agrobrændstoffer er en af de mindst effektive og dyreste klimabeskyttelsesforanstaltninger, og at denne strategi for øjeblikket resulterer i en ekstrem fejlallokering af finansielle midler. EØSU kan ikke indse, hvorfor netop de mest omkostningskrævende foranstaltninger skal støttes mest intensivt fra politisk hold, især når der samtidig mangler fyldestgørende svar på en lang række ikke blot økonomiske, men også miljørelaterede og sociale spørgsmål (se punkt 6). Udvalget afviser derfor det særskilte mål om en agrobrændstofandel på 10 %.

1.8 Det bifaldes, at EU har planer om at udarbejde bæredygtighedskriterier for agrobrændstoffer. Forslagets miljøkriterier favner imidlertid ikke bredt nok, og sociale aspekter berøres slet ikke, med det resultat, at direktivforslaget på ovennævnte områder er helt utilstrækkeligt (⁽²⁾).

2. Indledning

2.1 Med direktivet skal der fastlægges bindende mål for den øgede anvendelse af vedvarende energi. Målet er en andel på i alt 20 % af EU's endelige energiforbrug i 2020 samt en

(¹) Se punkt 3.5.

(²) EØSU understregede allerede nødvendigheden af miljømæssige og sociale bæredygtighedskriterier for agrobrændstoffer i udtalelserne »Statusrapport over biobrændstoffer«, TEN/286 — CESE 1449/2007, EUT C 44 af 16.2.2008, s. 34 og »Nedsættelse af drivhusgasemissioner/vejtransport«, NAT/354 — CESE 1454/2007.

forpligtet mindsteandel på 10 % biobrændstoffer ⁽³⁾ i transportsektoren for hver medlemsstat ⁽⁴⁾.

2.2 Det europæiske 20 %-mål skal nås ved at gennemføre forpligtende individuelle nationale mål, som fremgår af bilag I del A. Medlemsstaterne skal i nationale handlingsplaner fastsætte mål for sektorerne elektricitet, opvarmning/nedkøling og transport/agrobrændstoffer samt beskrive de foranstaltninger, der iværksættes for at nå målet.

2.3 Direktivet baserer sig på de beslutninger, der blev truffet på Det Europæiske Råd i foråret 2007. Begrundelsen for direktivet er, at anvendelsen af vedvarende energi skal bidrage til kampen mod klimaændringerne. Samtidig slås det imidlertid også fast, at netop »sektoren for vedvarende energi giver mulighed for {...} at udnytte lokale og decentrale energikilder og fremme højteknologisk industri i verdensklasse«.

2.4 Ifølge Kommissionen er vedvarende energikilder »hovedsageligt nationale, de afhænger ikke af, at der i fremtiden er konventionelle energikilder til rådighed, og deres overvejende decentrale natur betyder, at samfundet økonomisk set ikke påvirkes så meget af ustabile energiforsyninger«. Forsyningsikkerheden er altså, ud over klimabeskyttelse og den innovative samt økonomiske udvikling, endnu et vigtigt argument fra Kommissionens side.

2.5 Kommissionen argumenterer for, at »udviklingen af et marked for vedvarende energikilder og dertil hørende teknologi tydeligvis har en positiv indvirkning på energiforsyningsikkerheden, de regionale og lokale udviklingsmuligheder, udviklingsmulighederne i landdistrikter, eksportmulighederne, den sociale samhørighed og beskæftigelsessituationen, navnlig for små og mellemstore virksomheder og uafhængige elproducenter«.

2.6 Direktivet fastsætter ikke kun de nævnte kvantitative mål, men kommer bl.a. også ind på følgende:

- hvordan andelen af energi fra vedvarende energikilder beregnes (art. 5), inklusive spørgsmålet om import,
- oprindelsesgarantier (art. 6 — art. 10),
- adgang til elektricitetsnettet (art. 14),
- kriterier for agrobrændstoffers miljømæssige bæredygtighed og deres indvirkning på klimaet (art. 15),

⁽³⁾ I direktivforslaget anvendes officielt begrebet »biobrændstoffer«. EØSU har i forskellige udtalelser gjort opmærksom på de mange miljømæssige problemer, som er forbundet med disse »bio«-brændstoffer. Da betegnelsen »bio« antyder, at der er tale om et miljørigtigt produkt, har EØSU i sin udtalelse valgt den mere neutrale betegnelse »agrobrændstoffer«.

⁽⁴⁾ I direktivforslaget står der »{...} Det foreslås dog, at den vedvarende energi (primært biobrændstoffer) skal tegne sig for 10 % af energiforbruget i transportsektoren i alle medlemsstater inden 2020 {...}«.

— rammebetingelserne for de nationale støtteordninger med henblik på at undgå konkurrenceforvridninger.

2.7 Med vedtagelsen af det nye direktiv ophæves direktiv 2001/77/EF om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet med det hidtidige mål om »21 % for andelen af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder af Fællesskabets samlede elforbrug inden 2010« samt direktiv 2003/30/EF om fremme af anvendelsen af biobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer til transport, der fastsætter et mål om, at biobrændstoffer bør udgøre en andel på 5,75 % i 2010.

3. Generelle bemærkninger til direktivets overordnede og klimapolitiske mål

3.1 Det Europæiske Råd »bekræftede i 2007, at absolutte emissionsreduktionsforpligtelser bør udgøre ryggraden i et globalt kulstofmarked. Industrilandene bør fortsat gå forrest ved at forpligte sig til kollektivt at nedbringe deres drivhusgasemissioner i størrelsesordenen 30 % frem til 2020 sammenholdt med 1990. Der bør fokuseres på målet om i fællesskab at reducere emissionerne med 60-80 % frem til 2050 sammenholdt med 1990«.

3.2 Direktivforslaget udgør et element i gennemførelsen af denne beslutning. EØSU bifaldt Det Europæiske Råds klimapolitiske beslutninger og understreger, at energibesparelser og -effektivitet skal have højeste prioritet. Man kommer ikke uden om en massiv udvidelse af brugen af vedvarende energi, idet dette ikke kun er klimapolitisk nødvendigt, men også et krav på grund af de fossile ressourcers voksende knaphed på mellem- og langt sigt. De nuværende markante prisstigninger på energi fra fossile energikilder vil bidrage til, at mange former for vedvarende energi hurtigere bliver rentable.

3.3 EØSU bifalder udtrykkeligt, at Kommissionen i sin begrundelse ikke kun kommer ind på klimaaspekter, men lader aspekterne forsyningsikkerhed og beskæftigelse spille en central rolle. Det understreges flere gange, hvor vigtige decentrale energiforsyningsstrukturer f.eks. kan være for den regionale erhvervsudvikling og landdistrikterne (punkterne 2.4 og 2.5). Udvalget er helt enig. Med udgangspunkt i ovennævnte aspekter mener EØSU imidlertid, at det er tvingende nødvendigt at betragte de enkelte strategier for anvendelse af vedvarende energikilder langt mere nuanceret, end det hidtil har været tilfældet.

3.4 EØSU deler Kommissionens opfattelse af, at en europæisk fortrinsstilling inden for udvikling og anvendelse af vedvarende energi vil være ikke blot klimapolitisk positiv, men også stille europæisk erhvervsliv en konkurrenceevnefordel i udsigt. Set i lyset af de kommende internationale klimaforhandlinger sender direktivforslaget også et klart politisk signal til verdenssamfundet på energi-, miljø- og industriområdet.

3.5 Den reelle »byrdefordeling«, dvs. de enkelte nationale bidrag til det europæiske mål om en C CO₂-reduktion på i alt 20 % er fastsat i »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) og »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).

3.6 EØSU anser et forpligtende mål om en 20 %-andel for vedvarende energi inden 2020 for at være politisk og strategisk rigtigt — idet det synliggør skiftet til en post-fossil energipolitik — ligesom det mener, at målet er realistisk set ud fra et teknisk og økonomisk synspunkt. Udvalget mener ligeledes, at de enkelte nationale målsætninger kan opfyldes, især eftersom medlemsstaterne reelt har et spillerum med hensyn til valget af løsningsmodeller (køb af certifikater, deltagelse i projekter). Det er imidlertid klart, at en omlægning af energisystemet vil være omkostningskrævende og kræve strukturelle forandringer. Der er ikke bare et behov for at investere i anlæg, der producerer elektricitet fra vedvarende energikilder, men også for investeringer i vandkraftværker til udligning af den uregelmæssige elektricitetsproduktion, der skyldes manglende vind eller solindstråling, ligesom der må investeres i udbygning af mellemstatslige strømledninger. Vi kan ikke opfylde de fastsatte mål ved udelukkende at se på det aspekt, der vedrører energiproduktionen.

3.7 Tyskland støtter f.eks. en elektricitetsproduktion baseret på fornyelig energi gennem en specifik indfødningslovgivning, hvor andelen af miljøstrøm for tiden ligger på 15 %; de hermed forbundne meromkostninger, der betales af strømforbrugerne via en højere indfødningsgodtgørelse, udgør ca. 3,5 mia. EUR om året. De samfundsøkonomiske fordele i form af nye arbejdspladser, undgåede miljøforringelser eller nye skattegrundlag er imidlertid ikke indregnet her.

3.8 Med henblik på at reducere de omkostninger, der er forbundet med opfyldelsen af dette mål, er det ifølge direktivet meningen, at de individuelle nationale mål også skal kunne nås ved, at man støtter foranstaltninger vedrørende øget anvendelse af vedvarende energi i andre stater. Import af »grøn« elektricitet — med oprindelsesgaranti — er også en mulighed. Dette mener EØSU i princippet er fornuftigt. Udvalget støtter imidlertid de medlemsstater, som kræver, at denne handel skal foregå på basis af tilladelser, så det undgås, at den støtte til vedvarende energi, der gives af en medlemsstat (?), kan bruges til at reducere omkostningerne i en anden medlemsstat.

4. Mindre fleksibilitet ved udbygningen af vedvarende energikilder

4.1 For de tre sektorer, hvor vedvarende energi kommer til at spille en rolle (nemlig elektricitet, opvarmning og nedkøling

samt transport), mener EØSU, at Kommissionen har gjort rigtigt i at fastsætte et samlet mål i stedet for tre individuelle sektorspecifikke mål. Derved bliver det op til medlemsstaterne at kombinere foranstaltningerne i de tre sektorer på en måde, der resulterer i, at de opfylder det samlede nationale mål.

4.2 Denne fleksibilitet reduceres imidlertid kraftigt, idet der for et enkelt delområde i en af de tre sektorer — nemlig hvad angår erstatning af diesel og benzin til transport — skal fastsættes et selvstændigt forpligtende mål.

5. Agrobrændstoffers særlige rolle i direktivforslaget

5.1 Kommissionen tildeler agrobrændstoffer en særstilling.

5.2 I mange af de undersøgelser, som er offentliggjort om agrobrændstoffer i de seneste måneder, gøres der opmærksom på, at biomasse, i modsætning til solenergi, er en begrænset ressource, og at der nødvendigvis vil opstå en arealkonkurrence i forhold til såvel produktion af fødevarer som bevarelse af biodiversitet. Der strides fortsat om, hvor stor denne konkurrence vil være. Inden der sættes ind med politisk styring, er der derfor behov for meget grundige strategiske overvejelser om, hvilke former for vedvarende energi der med størst fordel kan anvendes på hvilke områder. I den forbindelse er der behov for meget nøjagtige konsekvensanalyser.

5.3 Det tyske landbrugsministeriums videnskabelige råd giver i sine anbefalinger vedrørende anvendelsen af biomasse, offentliggjort i november 2007, udtryk for, at sol- og vindenergi på langt sigt vil indtage en dominerende position blandt de vedvarende energikilder, bl.a. fordi disse energiformer i sammenligning med biomasse har et væsentligt større potentiale. Det videnskabelige råd nævner tre grunde hertil:

- a) Ved solenergi kan der anvendes arealer, der ikke konkurrerer med biomasseproduktion til fødevarerområdet; og pr. arealenhed kan der opnås en væsentligt højere energiproduktion, end det er tilfældet med bioenergi.
- b) Den globale mangel på landbrugsarealer medfører, at de stigende oliepriser ledsages af stigende priser på bioenergi; hvilket igen resulterer i, at det generelle prisniveau for landbrugsvarer trækkes med op. Dermed stiger også råstofpriserne for bioenergianlæggene, mens højere priser på olie, kul og gas slår fuldt igennem i øget rentabilitet for solenergi.
- c) I en situation med begrænsede landbrugsarealer vil en storstilet udvidelse af bioenergi nødvendigvis resultere i, at hidtil ikke dyrkede arealer opdyrkes (opgivelse af braklægning, skovrydning), samt at dyrkningen af arealerne intensiveres. Dette medfører større CO₂- og N₂O -emissioner, hvilket i sidste ende kan resultere i, at den udvidende produktion af bioenergi på landbrugsarealer bliver kontraproduktiv for klimabeskyttelsen.

(?) Eller forbrugerne i en medlemsstat.

5.4 Når de eksisterende naturressourcer er begrænsede og omlægningen til nye, vedvarende og om muligt decentrale energiforsyningsstrukturer er forbundet med forholdsvis store investeringer, må der tages særligt hensyn til princippet om hovedsageligt at anvende de finansielle ressourcer på de mest effektive klimabeskyttelsesstrategier.

5.5 På EU-niveau er enkelte af de udvalgte og delvist statsstøttede bioenergi-strategier, nemlig for agrobrændstoffer samt produktion af biogas på basis af majs, forbundet med meget høje omkostninger⁽⁶⁾ til reduktion af CO₂ (150 til over 300 EUR/t CO₂).

5.6 Andre bioenergi-strategier, f.eks. biogasproduktion på basis af gylle (helst kombineret med en kraftvarmeproduktion), kombineret kraftvarmeproduktion på grundlag af træflis (fra trærester henholdsvis plantager med hurtigt voksende træsorter) samt afbrænding af træflis i eksisterende større kraftværker resulterer i CO₂-fortrængningsomkostninger på kun 50 EUR/t CO₂ (7).

5.7 Kommissionens fælles forskningscenter konstaterer, at det i forbindelse med en nedbringelse af drivhusgasser/hektar er langt mere effektivt at anvende biomasse til produktion af elektricitet end til fremstilling af flydende agrobrændstoffer (8). Moderne biomassekraftværker er næsten ligeså effektive som de anlæg, der drives med fossile brændstoffer, med det resultat, at 1 megajoule (MJ) biomasse erstatter ca. 0,95 MJ fossil energi ved produktionen af varme og elektricitet. Energieffektiviteten ved fremstilling af flydende brændstof til transportformål på basis af biomasse ligger generelt kun på 30-40 %. 1 MJ biomasse erstatter dermed kun ca. 0,35 til 0,45 MJ råolie på transportområdet.

5.8 Ved fremstilling af agrobrændstoffer kan der opnås en reduktion i udledningen af CO₂ på ca. 3 t CO₂/ha, mens der med de strategier, der beskrives i punkt 5.6, kan opnås en reduktion på mere end 12 t CO₂/ha.

5.9 På den baggrund kunne EØSU godt tænke sig at vide, hvorfor Kommissionen vil lægge sig fast på et 10 %-mål for agrobrændstoffer. Udvalget minder om, at Det Europæiske Råd i foråret erklærede, at dette mål skal realiseres på en »omkostningseffektiv« måde, og at følgende tre forudsætninger skal være opfyldt:

- fremstillingen skal ske på bæredygtig måde,
- agrobrændstoffer af anden generation skal stå til kommerciel rådighed og

(6) Når der her tales om omkostninger til reduktion af CO₂, menes der CO₂-ækvivalent.

(7) Kilde: »Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung — Empfehlungen an die Politik«, Wissenschaftlicher Beirat Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, vedtaget i november 2007.

(8) Kommissionens Fælles Forskningscenter: »Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations«, 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (kun tilgængelig på EN).

— direktiv 98/70/EF om kvaliteten af benzin og dieselolie skal ændres.

5.10 Med hensyn til bæredygtighed er der stadig flere spørgsmål end svar (se også punkt 8), og agrobrændstoffer af anden generation står endnu ikke til rådighed. Dermed er mindst 2 af Det Europæiske Råds 3 kriterier ikke opfyldt, hvilket alligevel ikke hindrer Kommissionen i at holde fast i 10 %-målet.

5.11 Dette begrundes bl.a. med det argument, at transportsektoren i sammenligning med andre erhvervssektorer har den hurtigste vækst i udledningen af drivhusgasser, og at agrobrændstoffer »i dag er dyrere at fremstille end andre former for vedvarende energi, hvilket kan betyde, at de næppe ville blive udviklet, hvis ikke der var et specifikt krav herom«.

5.12 EØSU er ikke enig i denne begrundelse.

5.12.1 Det er korrekt, at transportsektorens udledninger af drivhusgasser truer med at komme ud af kontrol. Skærpede krav til emissionsgrænseværdierne og en 10 %'s erstatning af benzin og dieselolie løser imidlertid ikke problemerne ifølge EØSU. Disse tiltag vil ikke engang kunne kompensere den øgede belastning, som transportsektoren vil påføre miljøet gennem de næste år.

5.12.2 Udvalget har flere gange gjort opmærksom på, at dette problem bør imødegås ved hjælp af en politik, der søger at reducere trafikmængden og at ændre fordelingen på transportformer i retning af mere miljøvenlige som jernbaner, kollektiv trafik og skibsfart.

5.12.3 Rent teknisk mener EØSU ikke, at fremtidsperspektivet for den motoriserede individuelle transport ligger i forbrændingsmotoren, men i el-drevne køretøjer, der kan hente brændstof fra vedvarende energikilder. For at en VW-Golf kan køre 10 000 km, skal der ifølge en beregning fra EMPA (9) tilplantes et areal på 2062 kvadratmeter med rapsolie til et års produktion af agrodiesel. Solceller ville derimod kun have behov for et areal på 37 kvadratmeter til at frembringe den nødvendige årsproduktion af energi til strækningen på 10 000 km — dvs. en sjettedel af det areal, der skal bruges til rapsmarken.

5.12.4 Den strategiske satsning på at erstatte diesel henholdsvis benzin med agrobrændstoffer er en af de mindst effektive og dyreste klimabeskyttelsesforanstaltninger og resulterer for øjeblikket i en ekstrem fejlallokering af finansielle midler. EØSU kan ikke indse, hvorfor netop de mest omkostningskrævende foranstaltninger skal støttes mest intensivt fra politisk hold, især når der samtidig mangler svar på en lang række økonomiske, miljørelaterede og sociale spørgsmål.

(9) EMPA er en forskningsinstitution for materialelære og teknologi. Institutionen hører under Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH). Kilde: Ökobilanz von Energieprodukten: Ökologische Bewertung von Biotreibstoffen. Schlussbericht, April 2007. Im Auftrag des Bundesamtes für Energie, des Bundesamtes für Umwelt und des Bundesamtes für Landwirtschaft; Empa, Abteilung Technologie und Gesellschaft, St. Gallen: R. Zah, H. Böni, M. Gauch, R. Hischer, M. Lehmann, P. Wäger; Download: <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8514.pdf>

5.12.5 EØSU er derfor ikke enig i Kommissionens udsagn »{...} Øget anvendelse af biobrændstoffer er navnlig et af Fællesskabets mest effektive midler« til imødegåelse af udfordringerne.

5.13 Hvis man tager med i betragtning, at Kommissionen har til hensigt at tillade agrobændstoffer, når disse resulterer i en reduktion i udledningen af drivhusgasser på mindst 35 % — sammenlignet med brændstoffer baseret på fossile energikilder — vil 10 %-målet medføre, at emissionerne fra den motoriserede transport — ved samme trafikarbejde — kun vil blive reduceret med 3,5 %. Da transportområdet bidrager til den samlede udledning af drivhusgasser med godt en fjerdedel, taler vi altså om et samlet emissionsreduktionspotentiale på 1 %. Et omfang, der slet ikke står i forhold til de dermed forbundne omkostninger og risici.

5.14 Selv hvis man mener, at det er fornuftigt at anvende biomasse til fremstilling af agrobændstoffer til transport, må der sættes på størst mulig effektivitet. Bilag VII til direktivet gør det imidlertid klart, at det ikke er en rigtig strategi at sætte på at omdanne biomasse til ethanol. Enhver (industriell) molekylær omdannelse er forbundet med et energiforbrug og dermed et tab. Det giver bedre mening at anvende den producerede biomasse direkte uden en industriel-kemisk omdannelse.

5.15 Enkelte traktorproducenter viser, at dette er teknisk muligt, idet de i mellemtiden tilbyder motorer, der udelukkende kører på ren vegetabilsk olie.

5.16 Bilag VII viser, at man kan opnå den største reduktion i drivhusgasemissioner med denne teknologi: ren rapsolie giver en standardbesparelse med hensyn til drivhusgasemissioner på ca. 55 %, agrodiesel baseret på raps giver en besparelse på 36 %, og ethanol baseret på hvede giver ingen besparelse i forhold til brændstoffer baseret på fossile brændstoffer. EØSU forstår ikke, hvorfor Kommissionen ikke eksplicit fremhæver denne fremgangsmåde som særligt fordelagtig, bl.a. fordi der hermed bedst kan etableres decentrale energiforsyningsstrukturer og dermed arbejdspladser i landbruget og i landdistrikterne.

5.17 EØSU mener f.eks., at det vil være en god strategi at fremme anvendelsen af rene planteolier — som eksempelvis kan udvindes fra miljøvenlige blandingsafgrøder — i landbruget og i f.eks. kommunale køretøjer eller skibe⁽¹⁰⁾. På den måde kan landmænd umiddelbart involveres i udviklingen af regionale energikredsløb og drage direkte økonomisk fordel heraf. Inden for rammerne af agrobændstofstrategien bliver de derimod til producenter af de billigst mulige råstoffer til den petrokemiske industri, hvis der overhovedet vil blive brugt råstoffer af europæisk oprindelse.

⁽¹⁰⁾ Se også udtalelsen om »Vedvarende energikilder« (TEN/211 — CESE 1502/2005 af 15. december 2005, ordfører Sirkeinen, punkt 3.3.1).

6. Bemærkninger til argumentet om forsyningssikkerhed

6.1 Kommissionen formoder, at størsteparten af den biomasse der skal bruges til agrobændstoffer, vil blive produceret i regioner uden for EU, der nyder godt af et klimatisk set gunstigere klima. Hvis råolieimport erstattes med biomasseimport betyder dette imidlertid ikke en reduktion af importafhængigheden, men kun en diversificering af denne.

6.2 Det kan ikke for alvor være et mål for EU's nye energipolitik at erstatte *en* afhængighed med en anden.

6.3 Tværtimod bør det først og fremmest være målet at fokusere på reelt decentrale, lokalt henholdsvis regionalt tilgængelige kilder i den nye strategi for vedvarende energi. Her kan og skal bioenergi også spille en rolle, dog ikke den, som man forestiller sig i agrobændstofstrategien.

7. Beskæftigelse

7.1 Kommissionen skriver, at energi fra vedvarende energikilder »som regel kan erstatte traditionel energi uden de store problemer og leveres ved hjælp af samme net og logistiksystemer«. EØSU mener, at dette udsagn er udtryk for en fejlagtig antagelse af central betydning: vedvarende energi fra decentrale strukturer adskiller sig hyppigt diametralt fra »traditionel« energi, der som oftest stammer fra større centralt organiserede strukturer.

7.2 En agrobændstofstrategi, der baserer sig på energiimport og en delvis erstatning af benzin og dieselolie er til fordel for de »traditionelle«, dvs. centralt organiserede strukturer, som koncernerne i den globale petrokemiske industri har etableret. Denne strategi cementerer dermed disse koncerners produktions- og distributionsstrukturer, hvilket er i oliebranchens interesse. Der skabes dog så godt som ingen nye arbejdspladser i Europa⁽¹¹⁾.

7.3 Sættes der i stedet på mere energieffektiv anvendelse af f.eks. træflis til produktion af varme eller elektricitet, på rene vegetabiliske olier, der dyrkes regionalt, eller biogasforsyning til køretøjer eller områder uden et naturgasnet samt decentrale solteknologier, åbner dette mulighed for nye, eventuelt regionalt organiserede, fremstillings- og distributionsalternativer med stort beskæftigelsespotentiale.

7.4 Ved brug af termiske solfangere og decentral anvendelse af fotovoltaiske solceller producerer (energi)-forbrugerne selv energi til dækning af størstedelen af deres behov, hvilket også er et bevis på, at en energiforsyning baseret på vedvarende energi sagtens kan organiseres anderledes end den nuværende energiforsyningsstruktur.

⁽¹¹⁾ Se også den tidligere nævnte undersøgelse fra Kommissionens fælles forskningscenter: »Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations«, 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (kun tilgængelig på EN).

7.5 Også andre tiltag, f.eks. en forøgelse af energieffektiviteten og en mere sparsom omgang med energien kan allerede i opbygningsfasen skabe hundredetusinder af arbejdspladser i små og mellemstore virksomheder. Bygningsisolerings, installation af sol- og vindkraftanlæg eller opførelse af biogasanlæg er eksempler herpå. Det politiske niveau må sørge for, at netop dette potentiale også udnyttes. Direktivforslagets strategi vedrørende agrobrændstoffer er ikke den mest effektive metode.

7.6 Dvs.: også hvad angår spørgsmålet om arbejdspladser er det absolut nødvendigt med en meget nøjagtig og langt mere differentieret anskuelse af de forskellige former for vedvarende energi. Vedvarende energi kan reelt fremme og støtte de regionale erhvervsstrukturer, men de kan på den anden side også bidrage til at cementere centrale strukturer.

7.7 Det samme gælder i øvrigt for de lande, hvor der dyrkes biomasseafgrøder til agrobrændstoffer. Med hensyn til den økonomiske, miljømæssige og sociale udvikling i udviklingslandene konkluderer det tyske ministerium for udviklingsbistand i et arbejdspapir med titlen »Agrobrændstoffer set i et udviklingspolitisk perspektiv« fra marts 2008, at en strategi baseret på en eksportorienteret masseproduktion af biomasse »som reaktion på den stærkt stigende efterspørgsel i industrilandene vil være forbundet med store risici og ikke skabe beskæftigelse«. mens fremstilling af biomasse til decentral energiforsyning og med inddragelse af produktion fra småbønder må betragtes i et overvejende positivt lys.

8. Bemærkninger til bæredygtighedskriterierne

8.1 EØSU bifalder, at Kommissionen har planer om at indføre bæredygtighedskriterier for produktionen af agrobrændstoffer. Der er tale om et vigtigt fremskridt, men udvalget mener dog, at det fremsatte forslag er helt utilstrækkeligt.

8.2 Kommissionen selv fremhæver igen og igen, hvor vigtigt det er at skabe en balance mellem den økonomiske, miljømæssige og sociale søjle i bæredygtighedspolitikken. Alene på grund af den fuldstændige mangel på stillingtagen til de sociale spørgsmål i forbindelse med de ovennævnte kriterier mener EØSU, at direktivforslaget på ingen måde er udtryk for realiseringen af en gennemtænkt bæredygtighedsstrategi og bæredygtighedskriterier for agrobrændstoffer. Direktivforslaget skal gennemrevideres på dette punkt.

8.3 I den forbindelse er det vigtigt for EØSU, at der på grund af de indirekte ændringer i arealudnyttelsen opstilles effektive miljømæssige og sociale kriterier ikke bare for agrobrændstoffer, men for alle landbrugsimportprodukter, herunder fodermidler.

8.4 Det er ligeledes en illusion at tro, at man med fastsættelsen af en frist (her: januar 2008) kan sikre, at f.eks. arealer med regnskov eller tørv ikke inddrages i agrobrændstofproduktionen. Dette ville kræve såvel et velfungerende arealregistreringssystem som et effektivt forvaltnings- og kontrolsystem. Begge dele eksisterer — som erfaringerne viser — ikke i de fleste nyindustrialiserede lande og udviklingslande.

8.5 EØSU mener, at de kriterier, der fremgår af fortegnelsen i artikel 15, stk. 3 og 4, og som har til formål at bevare den biologiske mangfoldighed og forhindre, at jord med store kulstoflagre omlægges, er utilstrækkelige. Hvad angår bevarelse af den biologiske mangfoldighed er der behov for langt flere arealer end de i afsnit 3 a) til c) nævnte. Det samme gælder for artikel 4 a) og b) med hensyn til kulstoflagre.

8.6 I bilag VII afsnit B opstiller Kommissionen en liste over »skønnede typiske værdier og standardværdier for fremtidige biobrændstoffer«, der endnu ikke eller kun i ubetydelige mængder er på markedet. EØSU har den opfattelse, at man ikke bør arbejde med skønnede værdier, men kun med dokumenterede.

Bruxelles, den 17. september 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 — Støtte til hurtig demonstration af bæredygtig elproduktion fra fossile brændstoffer«

KOM(2008) 13 endelig

(2009/C 77/13)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 23. januar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om støtte til hurtig demonstration af bæredygtig elproduktion fra fossile brændstoffer.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Jan Simons til ordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, følgende udtalelse med 143 stemmer for, 3 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 EØSU godkender mekanismerne i forslaget til fremme af demonstration af CSS (»Carbon Capture and Storage«) i kraftværker som omtalt i Kommissionens meddelelse, men manglen på finansieringsformåen og klart fastslåede finansieringsalternativer på mellemlang sigt (+ 2010-2020) og langt sigt (fra og med 2020) vækker bekymring.

1.2 Det bør sikres, at manglen på finansieringsformåen fra Kommissionens side delvist opvejes af indtægter fra den europæiske emissionshandelsordning (EU-ETS), f.eks. gennem auktionssalg af emissionsrettigheder fra elproduktionssektoren efter 2013. Det er vigtigt at notere, at indtil dags dato er ingen specifik støtteordning — med de fornødne garantier — blevet foreslået på EU-niveau.

1.3 Det er vigtigt, at de finansielle vilkår er tydelige og klart fastlagte senest ved udgangen af 2009. Kun herved vil man kunne sikre et finansielt grundlag for iværksættelse af forberedelserne på storstilede CCS-demonstrationsanlæg, som skal være driftsklare i 2015.

1.4 Indtægter fra EU-ETS bør indsamles på nationalt plan som led i iværksættelsen af det reviderede EU-ETS-direktiv fra og med 2013.

1.5 Kommissionens idé om nationale EU-ETS-auktioner kombineret med øremærkning af 20 % af de samlede indtægter til reduktion af CO₂-emissioner er fuldstændig utilstrækkeligt og en forpasset mulighed for finansiering. Medlemsstaterne bør kraftigt opfordres til at revolutionere deres holdning til EU-ETS-indtægter og afsætte alle indtægter fra EU-ETS til lavkulstof- og kulstofneutrale teknologier med et særligt CCS-budget. På den

måde kan de milliarder af euro, som Kommissionen i dag mangler, men som kræves for at støtte tidlig demonstration af CCS i stor skala, muligvis findes.

1.6 Kommissionen bør udarbejde en plan, hvor den fastlægger EII's (det europæiske initiativ for industrien) organisering og rolle, og sørge for, at den supplerer men ikke overlapper andre initiativer såsom projekter, der støttes af det syvende rammeprogram, Den Europæiske Teknologiplatform for Zero Emission Fossil Fuel Power Plant og det europæiske flagskibsprogram.

1.7 EØSU erkender behovet for en fælleseuropæisk infrastruktur for transport og lagring af CO₂. Der er behov for et EU-omspændende transportsystem til at koble medlemsstater sammen, som måske ikke selv formår at etablere nationale lagringsanlæg.

1.8 Da transport er et vigtigt element i etableringen af en storstilet CCS-infrastruktur, kunne akronymet CCTS (Carbon Capture Transport and Storage, dvs. inklusive transport) anvendes.

2. Baggrund ⁽¹⁾

2.1 Udviklingen af den samlede værdikæde for CCS inklusive opsamling, transport og lagring af CO₂ befinder sig i en tidlig, til dels stadig sonderende fase. I modsætning hertil stiger konventionelle kraftværksteknikkers effektivitet gradvist. I betragtning af det presserende, store behov for ekstra kraftværkskapacitet i Europa i løbet af de næste årtier anbefaler udvalget, at man vælger en pragmatisk fremgangsmåde, hvor begge teknologier videreudvikles parallelt. Mens udviklingen af

⁽¹⁾ Jf. punkt 4 i udtalelsen om geologisk lagring af kuldioxid, (CESE 1203/2008, NAT/401 — punkt 4).

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.

2.2 Der arbejdes med flere muligheder for udvikling af CCS-teknologien: a) som integreret kraftværksteknologi, hvor CO₂ opsamles inden forbrændingsprocessen og b) ved »post-combustion«-teknologi, hvor CO₂ fjernes fra røggassen efter forbrændingen (CO₂-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 CO₂ skal transporteres fra kraftværket til et velegnet lagringssted.

2.3 Med henblik på den samfundsmæssige og politiske accept af denne proces har spørgsmålet om en sikker og langsigtet lagring af CO₂ afgørende betydning. Dette aspekt er i slutanalysen det afgørende miljøspørgsmål, som denne teknologi står over for ⁽²⁾.

2.4 På et møde i Aomori, Japan, den 9. juni 2008, besluttede gruppen af de otte industrimagter (G8) at iværksætte 20 store CCS-demonstrationsprojekter senest i 2010 med henblik på at støtte den teknologiske udvikling og mindske omkostningerne ved bred anvendelse af CCS fra og med 2020.

2.5 På G8-mødet deltog repræsentanter fra Storbritannien, Canada, Italien, Japan, Frankrig, Tyskland, Rusland, USA, Kina, Indien og Sydkorea.

2.6 For at støtte G8's CCS-forpligtelse har det amerikanske energiministerium lovet at bevilge midler til, at CCS-teknologi kan indføres på adskillige kraftværker af kommerciel størrelse med integreret forgasning med kombineret cyklus eller andre avancerede renkulteknologier under sit FutureGen-program. USA finansierer også syv regionale kulstofbindingspartnerskaber for at demonstrere effektiviteten af omfattende langtidslagring i jord af CO₂.

2.7 G8's CCS-meddelelse er på linje med Det Internationale Energiagenturs henstillinger om at bruge CCS-teknologi som led i en pakkedøsnings om at halvere drivhusgasemissioner fra og med 2050.

3. Resumé af Kommissionens meddelelse

3.1 Teknologi til opsamling og lagring af CO₂ (CCS) er et afgørende element i spektret af eksisterende og nye teknologier

⁽²⁾ Se især Det Internationale Energiagenturs rapport, »PRIMES model scenarios — Energy System analysis of CCS technology« samt punkt 5.3.2, 5.15.1 og 5.15.2 i EØSU's udtalelse CESE 1203/2008 (NAT/401) om geologisk lagring af kuldioxid.

med potentiale til at sikre den reduktion af CO₂-emissionerne, der er nødvendig for at opfylde målene også efter 2020 ⁽³⁾.

3.2 Udnyttelse af CCS i større målestok vil kunne være kommercielt realistisk om 10-15 år, hvilket betyder, at CCS i 2020 eller umiddelbart derefter kan indgå som et selvstændigt element i et system baseret på handel med emissionskvoter og dermed blive et afgørende instrument i bestræbelserne på at eliminere CO₂-emissioner fra fossile brændstoffer i elproduktionen.

3.3 Det forudsætter dog, at man omgående indleder det forberedende arbejde. Hurtig demonstration er især nødvendig for de CCS-teknologier, som allerede nu er udviklet rundt om i verden og anvendes i andre sammenhænge, så de kan tilpasses til anvendelse i større målestok inden for elproduktion.

3.4 Det Europæiske Råd tilsluttede sig i marts 2007 (bekræftet i marts 2008) Kommissionens planer om opførelse og drift inden 2015 af op til tolv demonstrationsanlæg med bæredygtig teknologi for fossile brændstoffer til kommerciel elproduktion.

3.5 Den foreliggende meddelelse, der supplerer Kommissionens forslag til direktiv om geologisk lagring af CO₂, som skal skabe de nødvendige retlige rammer for CCS i EU, har til formål at intensivere indsatsen på CCS-området med specifikt sigte på oprettelse af en struktur, der kan koordinere og formidle konkret støtte til storstilede CCS-demonstrationer og skabe forudsætninger for dristige investeringer fra erhvervslivet i en række anlæg.

3.6 Det er meget vigtigt, at der hurtigst muligt tages skridt til at indlede de europæiske CCS-demonstrationsaktiviteter inden for rammerne af en integreret strategi, som også omfatter målrettet F&U og en indsats for at oplyse om og gøre CCS-teknologi accepteret i offentligheden. I henhold til Kommissionen kan en udskydelse i syv år med en tilsvarende forsinkelse i indførelse af CCS på verdensplan betyde, at der frem til 2050 globalt ⁽⁴⁾ slippes mere end 90 Gt CO₂ ud, som kunne være undgået. Det svarer til mere end tyve års samlede CO₂-emissioner for EU på det nuværende niveau.

3.7 Det er afgørende, at europæisk erhvervsliv forpligter sig klart og fast til at indskyde kapital i projekterne, før det offentlige overhovedet vil overveje at bidrage med støtte. Især de medlemsstater, som har til hensigt at lade kul være det dominerende element i deres fremtidige energimix, bør vedtage støtteforanstaltninger til fordel for hurtig demonstration af CCS.

⁽³⁾ Det er absolut nødvendigt at opnå forbedringer i forbrændingseffektiviteten, men det vil ikke i sig selv være tilstrækkeligt til at give den nødvendige reduktion af CO₂-emissionerne.

⁽⁴⁾ IAES.

3.8 Der nævnes følgende to slags hindringer:

- Lovgivnings- og sikkerhedsmæssige hindringer: kan løses med tiden og uden større merudgifter. Når først de retlige rammer mindsker risiciene, kan de lovgivningsmæssige hindringer fjernes.
- Økonomiske hindringer: CCS-omkostningerne anslås til ca. 35 euro/t CO₂ i 2020 og skønnes let at kunne dækkes af emissionsrettighedernes værdi.

Det anføres i Kommissionens meddelelse, at EU kan påtage sig en ledende rolle ved udformningen af internationale regler.

3.9 Det foreslåede europæiske initiativ for industrien bør samle initiativtagernes bestræbelser i et netværk af demonstrationsprojekter. Dette bør bistå med udveksling af erfaringer og information, oplyse befolkningen og give input til en fuldstændig værditilvækstkæde for CCS. Desuden forventes det foreslåede europæiske initiativ for industrien også at være med til at tiltrække nationale og internationale midler.

3.10 Kommissionen skriver, at den kun kan bidrage med en meget lille støtte og derfor koncentrerer sig om en katalysatorfunktion for finansieringen fra initiativtagerne selv og fra offentlige nationale midler og internationale ngo'er.

3.11 Der nævnes tre tiltag:

- Klare tilsagn fra initiativtagerne inden for industrien ved hjælp af flagskibsprogrammet og opnå reelle økonomiske fordele.
- Kommissionen er villig til at tillade statsstøtte, som dog skal vurderes fra sag til sag, og andre præferenceordninger ydet af medlemsstaterne.
- Mobilisering af finansiering på EU-plan: Et specifikt initiativ fra Kommissionen sammen med EIB om udvikling af finansierings- og risikodelingsinstrumenter.

Det tilføjes, at jo længere industrien er om at engagere sig i CCS, jo mere vil beslutningstagerne blive nødt til overveje tvang.

3.12 Behovet for en fælles, europæisk infrastruktur til transport og lagring af CO₂ omtales. Der lægges op til en revision af TEN-E-retningslinjerne, herunder CCS.

4. Baggrund for Kommissionens høring

4.1 Som følge af Rådets beslutninger vedrørende klimabelskyttelse 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 ⁽⁵⁾.

4.2 Et nøgleområde i den forbindelse er udviklingen af metoder til en vedvarede reduktion af emissionen af de drivhusgasser, som er et resultat af anvendelsen af fossile brændstoffer, der er emnet for denne udtalelse.

4.3 Udtalelsen knytter an til en udtalelse fra udvalget ⁽⁶⁾, der behandler samme teknik i relation til Kommissionens forslag til direktiv om geologisk lagring af kuldioxid (CO₂).

5. Generelle bemærkninger

5.1 I sin meddelelse påpeger Kommissionen gentagne gange, at hvis dens planer skal lykkes, er det afgørende i en tidlig fase at vise, at a) EU's emissionshandelsordning (EU-ETS) vil spille en nøglerolle og b) at der er muligheder for at høste »reelle økonomiske fordele«. EU-ETS lover klart at skabe reelle økonomiske fordele for initiativtagerne. Det vil imidlertid være for sent, hvis Kommissionen ikke evner at opstille et klart og endeligt grundlæggende sæt regler for EU-ETS-ordningen efter 2012 inden udgangen af 2009.

Ved udgangen af 2008 skal industrien have et solidt grundlag for at træffe investeringsbeslutninger med henblik på at påbegynde ingeniør- og anlægningsfasen i tide, så de første CCS-anlæg kan være driftsklare i 2015. Det aspekt er ikke blevet understreget tilstrækkeligt, især i lyset af den nuværende mangel på klarhed omkring EU-ETS og svage krav fra Kommissionen om industri og nationale myndigheder, som lader finansieringsspørgsmålet henstå i det uvisse.

5.2 EU-ETS er afgjort et vigtigt kulstofmarked, som kan blive særdeles effektivt, men kun hvis ordningen geares stærkt hen imod fastsættelse af en pris på emissionsrettigheder, som mere end dækker ekstraudgifterne ved kulstofbekæmpelse. Hvis Kommissionen ikke sørger for klarhed omkring regler og muligheder for auktionering og passende opkrævning af sådanne indsamlede indtægter og hvis den ikke spiller en kontrollerende rolle, vil eventuelle investorer være tilbøjelige til at indtage en afventende holdning på grund af alt for stor usikkerhed.

⁽⁵⁾ NAT/399, NAT/400, NAT/401 og TEN/334, TEN/338, TEN/341.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om Forslag til 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) — NAT/401 — CESE 1203/2008.

5.3 En fælles europæisk infrastruktur for transport og lagring af CO₂ vil rigtignok fremme iværksættelsen af CCS i stor stil i hele EU. Nogle medlemsstater formår måske ikke selv at etablere nationale lagringsanlæg (⁷). Hvor det er muligt, bør der gøres brug af eksisterende infrastruktur, som ikke længere benyttes, eller nye anlæg, som indgår i anden infrastruktur. På grund af transportens betydning henstiller EØSU, at man også indfører akronymet CCTS (Carbon Capture Transport and Storage) for eksplicit at medtage transport, skønt akronymet CCS allerede er internationalt kendt og anerkendt.

5.4 Kommissionen lægger en betragtelig byrde på nationale myndigheder med hensyn til finansiering af CCS, da der ikke er mulighed for et betydeligt bidrag fra Kommissionens nuværende budget. Da dette er et vigtigt spørgsmål for EU og på baggrund af behovet for overvågning på EU-niveau for at sikre, at demonstrationsprojekter bliver vellykkede, bør Kommissionen bidrage med en større andel af finansieringen af CCS-projekter, end den har planlagt, om nødvendigt suppleret med bidrag fra medlemsstaterne (⁸).

5.4.1 Bortauktioneringen af emissionsrettigheder under EU-ETS har skabt mulighed for at tage fat på spørgsmålet om utilstrækkelig støtte fra Kommissionens side. For øjeblikket afsættes kun 20 % til støtte af lavkulstof- og kulstofneutrale teknologier. Medlemsstaterne bør kraftigt opfordres til at revolutionere deres holdning til EU-ETS-indtægter og afsætte alle indtægter fra EU-ETS til lavkulstof- og kulstofneutrale teknologier med et særligt CCS-budget (⁹). På den måde kan de milliarder af euro, som Kommissionen i dag mangler, men som kræves for at støtte tidlig storstilet demonstration af CCS, muligvis findes.

5.4.2 Ydermere, som EØSU allerede har foreslået, kan energibudgettet i det syvende rammeprogram øges betydeligt med 15 %, hvilket vil føre til en stigning fra 2 til 3 % af den del af BNP, der investeres i F&U. På denne måde kan der via det 7. rammeprogram ydes et reelt bidrag til fremme af demonstrationen af CCS.

5.4.3 Der findes en række andre foranstaltninger, som der ydes støtte til inden for det syvende rammeprogram, og som også kan bidrage til forberedelsen af storstilede demonstrationsprojekter. De forskellige foranstaltninger bør have en klar forbindelse til den foreslåede struktur til fremme af demonstration.

(⁷) Jf. PRIMES-studien nævnt i fodnote 2 vedlagt relevante kort.

(⁸) Der findes dog andre forslag om, hvordan man får løst den finansieringsmæssige hårdknude — se EurActive.com's artikel onsdag den 27. februar 2008 om »Financing woes plague EU Climate technologies«.

(⁹) I Europa-Parlamentets forslag diskuteres, om der skal afsættes mellem 60 og 500 millioner euro i indtægter fra ETS til storstilede kommercielle demonstrationsprojekter (ændring af forslaget til 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).

5.5 Der anføres intet om, hvordan det europæiske initiativ for industrien hænger sammen med rækken af andre tiltag og initiativer, som Kommissionen er involveret i (¹⁰). Det er vigtigt at anføre, hvilke tiltag der skal sættes ind med for at sørge for en integreret tilgang.

5.6 Det forventes, at udviklingen og iværksættelsen af CCS-teknologier får stor positiv effekt på beskæftigelsen i EU. Visse større leverandører af CCS-udstyr og -transportinfrastruktur er hjemmehørende i EU. De udvikler og vil også kunne sælge og installere f.eks. udstyr og rørledninger, når CCS gennemføres verden over. EU indtager en stærk førerstilling i verden med hensyn til CCS, som vil blive yderligere styrket, hvis EU hurtigt får held med storstilet demonstration af CCS-teknologi i EU (¹¹).

5.7 EØSU foreslår, at man bruger ordet »rene« i stedet for »bæredygtige« fossile brændstoffer. Bæredygtig egner sig bedre for f.eks. sol- og bioenergi og mindre for CCS-teknologier, som bygger bro ved brug af fossile brændstoffer på en ren måde, indtil vi får held til helt og holdent at gå over til en bæredygtig energiforsyning.

5.8 Med hensyn til gennemførligheden af sikker lagring af CO₂ er der allerede indhøstet betydelige erfaringer på området, således som det kort nævnes i det følgende:

- i) Gasfelter: påvist indeslutning for naturgas; potentiale for øget gasproduktion endnu ikke påvist.
- ii) Oliefelter: påvist indeslutning for olie; øget olieproduktionsrutine i det sydvestlige USA siden midt i 1970'erne.
- iii) Akviferer: stort potentiale med stor usikkerhed; vurdering af de enkelte steder påkrævet, gode erfaringer i mange år med Sleipner-feltet — Utsira saline akviferer.
- iv) Kullag: interessant niche til at øge kullagres metanproduktion med CO₂-injektion. Denne metode befinder sig dog stadig på forskningsstadiet.
- v) Et vigtigt aspekt af den storstilede demonstration vil være at vise og dokumentere for offentligheden, at oplagring af CO₂ i bl.a. gasfelter er lige så sikkert som at producere olie og gas fra samme typer felter. EØSU anmoder Kommissionen om at træffe de fornødne foranstaltninger til at informere borgerne.

(¹⁰) Der kan i den forbindelse henvises til f.eks. det europæiske flagskibsprogram eller Den Europæiske Teknologiplatform for Zero Emission Fossil Fuel Power Plant.

(¹¹) Jf. Det Internationale Energiagenturs rapport.

6. Særlige bemærkninger

6.1 EØSU kan godkende mekanismerne i forslaget til fremme af demonstrationen af CCS i kraftværker som nævnt i Kommissionens meddelelse, men ønsker at fremsætte en række bemærkninger:

6.1.1 Kommissionen bør have en strategi, som sikrer, at det europæiske initiativ for industrien ikke overlapper det europæiske flagskibsprogram og Den Europæiske Teknologiplatform for Zero Emission Fossil Fuel Power Plant (ZEP). Disse aktiviteter bør koordineres ordentligt og understøtte hinanden.

6.1.2 I meddelelsen omtaler Kommissionen »en udvidelse af det europæiske initiativ for industrien med sigte på CCS til at omfatte andet og mere end blot et projektnetværk«. Formålet med dette udsagn er ikke klart. Det påpeges også, at den fornødne finansiering stadig mangler. Hvilken merværdi indebærer en sådan udvidelse og hvordan hænger den sammen med de ovenomtalte tiltag på CCS-området?

6.2 EØSU godkender ikke forslaget om at fremme finansieringen af CCS-demonstration, da det ikke er tilstrækkelig vidtrækkende:

6.2.1 I forslaget gås der ind for en vurdering fra sag til sag, hvor Kommissionen skal have forelagt nationale initiativer og vurdere, hvilke former for statsstøtte og andre nationale foranstaltninger der kan tillades. Hvis de europæiske flagskibsdemonstrationsprojekter skal iværksættes med held, bør Kommissionen spille en central rolle som koordinator og tilsynsførende. Det ville betyde, at Kommissionen tager ansvaret for den generelle finansiering. Foruden Kommissionens bidrag kan denne finansiering suppleres med øremærkede bidrag fra de berørte medlemsstater, hvorved finansieringen anerkendes som tilladt statsstøtte. Samtidig skal erhvervslivet gå ind med finansiering og iværksættelse.

6.2.2 Hvis Kommissionen på visse betingelser lover, at EU vil yde et bidrag, som er proportionelt med et øremærket nationalt bidrag, kan dette udgøre et incitament for de nationale myndigheder. På forhånd fastlagt samfinansiering kunne fjerne noget af usikkerheden omkring finansieringen af projekter og kunne sætte skub i udviklingen af projekter.

6.2.3 Fremme finansieringen af demonstrationsprojekter via nye finansieringsmuligheder er i sig selv en tiltrækkende tanke. I sidste instans kan sådanne planer dog kun blive effektive, hvis risikoen er acceptabel og hvis det er klart, hvordan ekstraudgifterne på længere sigt kan hentes ind igen i hvert enkelt tilfælde.

6.3 EØSU er fuldt indforstået med, at medtagelse af CCS i EU-ETS giver et vigtigt incitament til udvikling og iværksættelse af storstilede demonstrationsprojekter i EU-sammenhæng. I meddelelsen påpeger Kommissionen også, at de, der på et tidligt tidspunkt er parate til at engagere sig, bør have mulighed for at opnå »reelle økonomiske fordele«.

6.4 Det erklæres imidlertid, at EU-ETS bør kunne kompensere for — eller endnu mere end kompensere for — meromkostningerne i hvert enkelt tilfælde. Som sagerne forholder sig i dag, kan dette scenario dog ikke garanteres af følgende årsager

- Situationen omkring EU-ETS efter 2012 forbliver uklar.
- Antages det, at CCS indlemmes i emissionshandelsordningen, vil der herske vedvarende usikkerhed omkring emissionsrettighedernes prisfastsættelse. Af større forhold, som spiller ind, kan følgende nævnes: karakteren, mulighederne og timingen af auktioner på medlemsstatsniveau inden for EU's emissionsloft eller påvirkningen fra Clean Development Mechanism (CDM).
- De reelle omkostninger ved CCS efter 2012 (hurtig demonstration) og efter 2020 (kommerciel iværksættelse) vil i vid udstrækning afhænge af fremskridtene inden for F&U og den økonomiske udvikling (f.eks. brændstofpriser og design- og opførelsesomkostninger).

6.5 Emissionshandelsordningen (EU-ETS) giver dem, der engagerer sig på et tidligt tidspunkt, mulighed for at høste reelle økonomiske fordele i forhold til andre parter. Yderligere bearbejdning er dog påkrævet for at gøre EU-ETS til en tillidvækkende og langvarig drivfjeder på markedet, som giver de først engagerede en konkurrencefordel på bekostning af dem, der kommer ind på markedet på et senere tidspunkt. Desuden bør der sættes ind på at tilvejebringe stærkere og evt. andre markedsincitamenter.

Bruxelles, den 17. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om den første vurdering af de nationale energieffektivitetshandlingsplaner, jf. direktiv 2006/32/EF om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester — Samarbejde om forbedring af energieffektiviteten«

KOM(2008) 11 endelig

(2009/C 77/14)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 23. januar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om den første vurdering af de nationale energieffektivitetshandlingsplaner, jf. direktiv 2006/32/EF om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester — Samarbejde om forbedring af energieffektiviteten.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet, som udpegede Edgardo Maria Iozia til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling, mødet den 17. september 2008, følgende udtalelse med 142 stemmer for, 6 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU har i flere af sine seneste udtalelser om energieffektivitet i almindelighed ⁽¹⁾ og energieffektivitet i bygninger i særdeleshed ⁽²⁾ slået kraftigt og næsten enstemmigt til lyd for en seriøs energieffektivitetspolitik.

1.2 EØSU beklager, at medlemsstaterne ikke har udarbejdet de nationale energieffektivitetshandlingsplaner til tiden. EØSU beklager ligeledes, at de analyserede dokumenter med få undtagelser ikke vidner om et stærkt og seriøst engagement fra medlemsstaternes side for at nå målene, især på områder som f.eks. transport og bolig, der tegner sig for en stor andel af energiforbruget.

1.3 Kun to medlemsstater overholdt fristen, mens yderligere femten medlemsstater indsendte deres planer med 2-6 måneders forsinkelse, to medlemsstater indsendte deres planer, da Kommissionen havde afsluttet sin vurdering, og yderligere otte medlemsstater indsendte deres planer endnu senere. Først i begyndelsen af april 2008 — dvs. 10 måneder efter den oprindelige frist — var alle planer blevet indsendt.

1.4 EØSU bemærker, at det først og fremmest er de besparelser, der kan opnås via energieffektivitetshandlingsplanerne i Kommissionens programmer, som skal bidrage til en reduktion af drivhusgasemissionerne. For at energiforbruget kan reduceres med 20 % frem til 2020, skal CO₂-emissionerne reduceres med 780 Mt ækv. I betragtning af, at emissionerne i EU-25 var 5.294 Mt ækvivalenter i 2006 (rapport fra Det Europæiske Miljøagentur, 2006), er der ingen tvivl om, at energieffektivitet vil kunne yde et uvurderligt bidrag.

1.5 EØSU bemærker, at koncentrationen af drivhusgasser (i øjeblikket på ca. 425 ppm af CO₂-ækvivalenter baseret på volumen) bør holdes et godt stykke under grænseværdien på

550 ppm ⁽³⁾, for at undgå at temperaturerne stiger med mere end 2 °C. Eftersom koncentrationen årligt stiger med 2-3 ppm, vil en stabilisering på 450 ppm øge sandsynligheden med 50 % for at nå målet om at holde stigningen i den globale gennemsnitstemperatur under 2 °C.

1.6 Medlemsstaterne har udarbejdet deres planer meget forskelligt. Nogle energieffektivitetshandlingsplaner er på 13 sider, mens andre er på 221 sider, hvilket gør det nærmest umuligt at foretage en sammenligning. Mange af rapporterne er kun udarbejdet på det pågældende lands sprog, hvilket vanskeliggør forståeligheden yderligere. EØSU anbefaler, at man vedtager en model i lighed med den, der blev opstillet i forbindelse med EMEEES-projektet (Evaluation and Monitoring for the EU Directive on Energy End-Use Efficiency and Energy Services — »Evaluering og overvågning af EU-direktivet om energieffektivitet i slutanvendelserne og energitjenester«) i samarbejde med Wuppertal Institute for Climate Environment and Energy.

1.7 Medlemsstaterne har f.eks. i fællesskab med EEA fastlagt en model for de årlige opgørelser kaldet NIR (National Inventory report — »rapport om den nationale opgørelse«). EØSU finder, at det vil være muligt at følge samme fremgangsmåde, forudsat at modellen gøres mere fleksibel, ved at der anvendes specifikke bilag for de enkelte indsatsområder (bolig, transport osv.).

1.8 EØSU finder, at de frivillige aftaler, der skal indgås med nationale operatører, er et nyttigt instrument, men at det klart bør fremgå af de godkendte aftaler, at der vil blive indført bindende standarder, hvis ikke de opstillede målsætninger nås.

1.9 Kommissionen er i øvrigt ved at træffe en række foranstaltninger (bebudet allerede i 2006), som skal gøre energibesparelser obligatoriske, og har planer om at følge Australiens eksempel og trække glødepærer, der bruger 90 % energi til varme og 10 % energi til belysning, ud af markedet. EØSU håber, at producenterne vil finde muligheder for at sænke prisen

⁽¹⁾ CESE 242/2006, ordfører: Stéphane Buffetaut og CESE 1243/2007, ordfører: Edgardo Maria Iozia.

⁽²⁾ CESE 270/2008, ordfører: Antonello Pezzini.

⁽³⁾ Part per million.

på lysstofrør, at de statslige institutioner i EU's medlemsstater vil fremme en øget produktion af disse, at energispareparere vil få en længere levetid og blive mere kompakte samt at problemet med deres bortskaffelse løses.

1.10 Ifølge EEA's næste rapport, der vil blive offentliggjort inden juni 2008, blev drivhusgasemissionerne mellem 2005 og 2006 nedbragt med 35,8 Mt CO₂-ækvivalenter. Det er i den forbindelse interessant at se, at det først og fremmest er private boliger og kontorer, som tegner sig for det største bidrag til denne reduktion, hvorved der er opnået en besparelse på 15,1 Mt CO₂-ækv. El- og varmeproduktionen har imidlertid fået emissionerne til at stige med 14 Mt ækvivalenter. Trods denne reduktion viser rapporten, at der i EU-27 er sket et fremskridt på mindre end 0,5 % i forhold til 1990, og nogle medlemsstater bør under alle omstændigheder intensivere deres indsats.

1.11 Liberaliseringen af energimarkedet kan fremskynde energibesparelser, eftersom mere eller mindre effektive produktions- og distributionssystemer vil blive konfronteret med hinanden på markedet, hvilket kan sætte skub i forskningen og investeringerne med henblik på at begrænse tabet. Alene i fremstillingsfasen går mere end 30 % energi tabt. EØSU støttede i en nylig udtalelse (*) Kommissionens forslag vedrørende den tredje energipakke, der skal sikre virkeliggørelsen af det europæiske energimarked.

1.12 EØSU er overbevist om, at det er nødvendigt med en større og bedre indsats end den, der hidtil er blevet gjort. EØSU vil gerne høre nærmere om Kommissionens konklusioner, når den har afsluttet sin vurdering af handlingsplanerne, og håber at få mulighed for at afgive udtalelse om resultatet af denne vurdering.

1.13 EØSU har flere gange gjort opmærksom på, at civilsamfundet bør inddrages på såvel europæisk som nationalt niveau, eftersom det har stor betydning for gennemførelsen af målene for energieffektivitet, at borgerne er fuldt ud bevidste om disse mål og støtter deres gennemførelse. Civilsamfundets anbefalinger bør tages alvorligt. Fremtidige foranstaltninger bør altid tage højde for de problemer, som mange millioner borgere støder på i deres hverdag. Energispareprogrammer, der uundgåeligt vil være forbundet omkostninger, bør omfatte nøje udvalgte foranstaltninger og passende støtte til de mindre bemidlede, der vil skulle bære øgede energitudgifter på baggrund af energiprisstigningerne, men som ikke er i stand til at reducere disse udgifter, fordi de f.eks. ikke har råd til energibesparende foranstaltninger i hjemmet.

1.14 EØSU understreger, at det er nødvendigt med konkrete og gennemførlige energieffektiviseringsinitiativer, og spekulerer på, om ikke i det mindste nogle af foranstaltningerne bør gøres obligatoriske med kontrol af spændet mellem planerne og de opnåede resultater, sådan som det er tilfældet for køretøjers emissioner, den generelle reduktion af CO₂-emissioner, drivhusgasemissioner og vedvarende energier.

1.15 Det fremgår ikke klart af de nationale energieffektivitetshandlingsplaner, hvilke foranstaltninger og midler, der skal

anvendes til at inddrage slutbrugerne i et stort europæisk energieffektivitets- og energispareprojekt. EØSU har ved flere anledninger fremhævet den vigtige rolle, som det organiserede civilsamfund kan spille, når det gælder om at indkredse gode metoder til bevidstgørelse om og udveksling af bedste praksis. EØSU ønsker at drøfte dette spørgsmål med EU-institutionerne, der ikke synes at være specielt engagerede eller bevidste herom.

1.16 EØSU foreslår Kommissionen og medlemsstaterne at indføre et særligt integreret overvågningssystem, ligesom det er tilfældet for vandpolitikkerne. Der er brug for et sådant system, eftersom man både mangler oplysninger om og vurderinger af konsekvenserne af de europæiske energieffektivitetspolitikker for slutbrugerne (især SMV'er), metoder, der gør det muligt at kontrollere, om der er sammenhæng mellem internationale og europæiske mål, og en procedure for overvågning af de resultater, der opnås af førnævnte brugere.

1.17 I visse sektorer som f.eks. sociale boliger består bygningsarven af ældgamle og ineffektive boliger. Mere end 25 millioner boliger kræver presserende og komplekse ændringer. EØSU håber, at der vil blive taget skridt til at renovere offentlige boliger med støtte fra Den Europæiske Investeringsbank. Sådanne foranstaltninger nævnes ikke i de nationale energieffektivitetshandlingsplaner.

1.18 EØSU finder, at markedsinstrumenter som dem, der allerede finder anvendelse, kan yde et vigtigt bidrag. For at fremme en fornuftig adfærd fra borgernes side kunne det være nyttigt, hvis der også for slutbrugerne blev åbnet et såkaldt negawattmarked, dvs. elektrisk energieffektivitet. I betragtning af, at der ved blot at udskifte glødepærer kan opnås en energibesparelse svarende til mindst 80 kraftværker med en kapacitet på 1 000 MW (næsten det samme som Italiens installerede bruttokapacitet), er det kun normalt, at producenterne er interesseret i at støtte energieffektivitet, eftersom det vil give dem mulighed for at dække flere kunders behov med den samme mængde produceret elektricitet.

1.19 EØSU håber, at man kommer tilbage på rette spor, at medlemsstaterne vil lægge seriøs vægt på energieffektivitets- og energisparepolitikker, og at dette giver sig udslag i seriøse, troværdige og realistiske nationale handlingsplaner, der ledsages af kvantificerbare mål. Det bør også angives, hvilke ressourcer medlemsstaterne vil anvende til at støtte de investeringer, der er nødvendige fra borgernes og virksomhedernes side.

2. Indledning

2.1 Med meddelelsen om den første vurdering af de nationale energieffektivitetshandlingsplaner, der har titlen »Samarbejde om forbedring af energieffektiviteten«, opfylder Kommissionen den forpligtelse, som den i henhold til artikel 14, stk. 5, i direktiv 2006/32/EF, har til inden den 1. januar 2008 at fremlægge en vurderingsrapport om de 27 nationale handlingsplaner. Den anden rapport fremlægges inden den 1. januar 2012 og den tredje inden den 1. januar 2015.

(*) CESE 758/2008, ordfører: Carmelo Cedrone.

2.2 De mål, som der henvises til i meddelelsen, er fastsat i artikel 4, stk. 1, i samme direktiv, hvoraf det fremgår, at »Medlemsstaterne indfører og sigter på ved dette direktivs niende anvendelsesår at opfylde et samlet nationalt vejledende energisparemål på 9 %, der nås ved hjælp af energitjenester og andre energieffektiviseringsforanstaltninger«.

2.3 Kommissionen gør opmærksom på, at kun to medlemsstater har overholdt den fastsatte frist (Finland og Det Forenede Kongerige), mens yderligere 15 medlemsstater indsendte deres planer for sent (Østrig, Bulgarien, Cypern, Danmark, Estland, Tyskland, Irland, Italien, Litauen, Malta, Nederlandene, Polen, Tjekkiet, Rumænien og Spanien). Belgien og Slovakiet indsendte deres planer i slutningen af 2007, hvilket var for sent til, at de kunne medtages i vurderingen.

3. Kommissionens meddelelse

3.1 Det fremgår af de analyserede planer, at fem medlemsstater har sat sig mål, der er mere ambitiøse end målene i direktivet, andre medlemsstater har sat sig langt højere mål, men har ikke givet officielt tilsagn herom. Af de 17 planer, der er blevet gennemgået, dækker 6 ikke hele den tidsperiode, som direktivet kræver, dvs. frem til slutningen af 2016. Hvad angår det gode eksempel, som den offentlige sektor skal foregå med, har Irland fastsat et sparemål for den offentlige sektor på 33 % af sit energiforbrug frem til 2020, Tyskland har forpligtet sig til at reducere CO₂-emissionerne for den offentlige sektor med 30 % frem til 2012, mens Det Forenede Kongerige har sat sig som mål, at centraladministrationens bygninger skal være CO₂-neutrale i 2012.

3.2 Der er iværksat en række nationale kampagner. I Irland har man iværksat kampagnen »Power of One«, der via internettet skal fremme udveksling af bedste praksis i den offentlige og den private sektor; i Danmark vil der blive gennemført energisyn af offentlige bygninger, og alle anbefalinger, der bliver resultatet heraf, skal gennemføres; i Tyskland er der iværksat et opgraderingsprogram for forbundsbygninger, hvortil der er afsat 120 mio. euro; på Malta vil der blive udpeget »grønne ledere« — funktionærer, som i hvert ministerium vil beskæftige sig med energieffektivitet og fremme af vedvarende energi.

3.3 Det Forenede Kongerige vil anvende loven om bæredygtige boliger (»Code for Sustainable Homes«), hvor der i henhold til niveau 3 skal opnås 25 % bedre energimæssig ydeevne i forhold til bygningsloven fra 2006. Østrig vil tilstræbe, at landets offentlige bygninger har en energimæssig ydeevne, som er bedre end lovkravene, mens Spanien vil udskifte offentlige gadebelysningsystemer med moderne og mere effektivt materiel og gøre drikkevandsbehandlingen og -forsyningen væsentlig mere energieffektiv.

3.4 Polen og Finland vil forpligte den offentlige sektor til at opnå energibesparelser, der mindst er af samme størrelsesorden som det nationale mål — der allerede er opnået på kommunalt niveau — mens Nederlandene stræber efter at blive foregangs-

land ved at sætte sig som mål, at 100 % af de nationale offentlige indkøb og 50 % af de lokale og regionale myndigheders offentlige indkøb i 2010 skal være baseret på bæredygtige kriterier.

3.5 Skattemæssige incitamenter tillægges stor betydning. Tyskland og Østrig sigter mod at forbedre energieffektiviteten i bygninger, der tegner sig for 40 % af energiforbruget; Litauen har planer om at reducere momsen til 9 % i stedet for 18 % for boliger, der finansieres ved hjælp af offentlige midler; Nederlandene vil indføre et »energiinvesteringsfradrag« for private virksomheder, mens Italien har indført en ordning med et brutto-skattefradrag på op til 55 % for indkøb af energieffektive husholdningsapparater (køleskabe i energiklasse A+, kedler), belysning og sanering af bygninger med henblik på at gøre dem mere energieffektive.

3.6 Frivillige aftaler betragtes som et vigtigt instrument, især i Finland (i den pågældende periode er 60 % af det endelige energiforbrug omfattet af frivillige aftaler, og målet er, at 90 % skal være omfattet i 2016), i Nederlandene, hvor de først og fremmest berører virksomhederne, og i Danmark, hvor de kun finder anvendelse på offentlige indkøb. Spanien, Polen, Det Forenede Kongerige, Rumænien og Irland siger, at de vil indføre frivillige aftaler som et vigtigt instrument til at opnå energibesparelser.

3.7 Markedsbaserede instrumenter (hvide certifikater) nævnes kun i enkelte landes nationale planer. Italien vil forlænge systemet indtil 2014, Polen har til hensigt at indføre sådanne instrumenter, mens Det Forenede Kongerige vil forlænge energieffektivisering i boligsektoren (Energy Efficiency Commitment (EEC)) indtil 2020 og omdøbe dette tiltag til »Carbon Emission Reduction Target«, der vil have et sparemål, der er dobbelt så stort som EEC-foranstaltningen for perioden 2008-2011. Der lægges stor vægt på energitjenesteselskaber, der dog endnu ikke har levet op til forventningerne. Interesserede lande er især Østrig, Tyskland, Irland, Italien, Polen og Spanien.

3.8 Bulgarien, Rumænien og Det Forenede Kongerige vil indføre finansieringsfonde og -mekanismer først og fremmest for erhvervslivet og private husstande. Nationale energiagenturer, hvis mandat varierer, gennemfører ikke informations- og uddannelsespolitikker på samme måde; lande som f.eks. Danmark og Italien har besluttet at decentralisere disse funktioner og overlade dem til lokale og regionale agenturer.

3.9 Transport, der tegner sig for mere end en tredjedel af energiforbruget, betragtes af mange lande som et særligt vigtigt område, men i praksis er det kun Østrig og Irland, som foreslår konkrete foranstaltninger til trafikoverflytning til offentlig transport.

3.10 De fleste af de fremlagte planer stiler mod at bevare en status quo-tilgang, og i flere lande er der en »betydelig« uoverensstemmelse mellem de politiske tilsagn og de foranstaltninger, der er truffet, samt de midler, som er afsat til formålet.

3.11 Ud over at holde et vågent øje med gennemførelsen af direktivet vil Kommissionen forsøge at lette gennemførelsen ved hjælp af programmet »Intelligent Energi i Europa«. Kommissionen vil oprette en webbaseret platform for at samle og præsentere input fra interesserede parter, der vil blive inddraget i gennemførelsen af direktivet, og som forhåbentlig vil blive inddraget i gennemførelsen af nationale foranstaltninger og udarbejdelsen af de næste nationale energieffektivitetshandlingsplaner. De nationale handlingsplaner vil ligeledes blive vurderet som led i »Energy Efficiency Watch«-projektet.

3.12 Kommissionen understreger i sine konklusioner betydningen af internationalt samarbejde og sit initiativ til at oprette en international platform om energieffektivitet med henblik på at fremme udvikling af tekniske standarder, handel og teknologioverførsel. Det er absolut nødvendigt at indføre effektive og sikre programmer til forbedring af energieffektiviteten, hvis Europa skal kunne løfte de store udfordringer, som det står over for, og det ansvar, som det ønsker at påtage sig i henseende til klimaforandringerne, en sikker og bæredygtig energiforsyning og reduktion af drivhusgasemissioner.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Det første åbenlyse kritikpunkt ved denne meddelelse er, at den i direktivet fastsatte frist for indgivelse af de nationale energieffektivitetshandlingsplaner kun blev overholdt af 2 lande ud af 27; det lykkedes 15 af disse at indsende deres planer kort tid efter fristens udløb, 2 indsendte deres planer for sent til, at de kunne medtages i vurderingen, mens der ikke var skyggen af planer fra de resterende 8 medlemsstater. Et år efter udløbet af fristen den 30. juni 2007 mangler én medlemsstat stadig at indgive sin plan.

4.2 Det andet kritikpunkt ved Kommissionens konklusioner er, at de analyserede planer med få undtagelser ikke vidner om det stærke og seriøse engagement fra medlemsstaternes side, som situationen påkræver. Stadig oftere giver stats- og regeringschefer, der repræsenterer medlemsstaterne, uden videre deres samtykke til direktiver i Bruxelles — direktiver, som de ikke kan/vil overholde, når først de er vendt hjem. Lissabondagsordenen er et oplagt eksempel herpå, men historiebøgerne er fulde af eksempler på den slags modstridende adfærd. Og der vil helt sikkert komme flere eksempler herpå.

4.3 En gennemlæsning af de nationale planer viser, at der mangler en referenceramme, og at planerne er udarbejdet helt forskelligt, både hvad angår indhold og format, hvilket gør det svært at læse planerne og næsten umuligt at sammenligne dem. I forbindelse med EMEES-projektet (»Evaluation and Monitoring for the EU Directive on Energy End-Use Efficiency and Energy Services« — Evaluering og overvågning af EU-direktivet om energieffektivitet i slutanvendelserne og energitjenester) er der i samarbejde med *Wuppertal Institute for Climate Environment and Energy* blevet opstillet en model, der netop skal lette udarbejdelsen af de nationale handlingsplaner. Belgien beklager i et brev, at denne vigtige model først blev offentliggjort den 11. maj, dvs. nogle få dage inden udløbet af indsendelsesfristen.

4.4 Sideantallet spænder lige fra 13 sider for Tjekkiet og Litauen til 41 sider for Rumænien og 89 sider for Malta, for nu at tage de nye medlemsstater. Hvad angår de største medlemsstater, har Frankrig indgivet en rapport på 37 sider, Tyskland på 102 sider, Spanien på 211 sider og Det Forenede Kongerige på 214 sider, mens Belgien på grund af sin føderale karakter har udarbejdet 4 dokumenter på i alt 221 sider. De 25 medlemsstater har i alt fremlagt 2 161 sider (Sverige og Portugal optræder endnu ikke på Kommissionens websted), alle med forskellige data, tabeller og foranstaltninger. Hvert land har valgt sine egne referenceparametre, metoder og kommunikationsmodeller, og resultatet er nedslående, eftersom det ikke er muligt at identificere udviklingstendenser.

4.5 Frankrig, Slovenien, Grækenland (udkast), Nederlandene og Luxemburg har indgivet deres planer på deres nationale sprog (uoverstigelig hindring for ordføreren). Det vil være yderst vanskeligt at udveksle god praksis, når dokumenterne kun findes i originalversionen, men medlemsstaterne er ikke blevet opfordret til — endsige pålagt — at anvende ét bestemt sprog. Kommissionen har ladet alle dokumenterne oversætte til ét sprog, men de forsinkelser, hvormed landene har indgivet deres nationale handlingsplaner, har ligeledes forsinket oversættelsen.

4.6 EØSU gør opmærksom på den manglende sammenhæng mellem målene for de nationale planer og de to elementer, som der her henvises til. Hverken digre rapporter eller sammendrag gør det muligt at forstå præcist, hvor et land er på vej hen. Effekten af for mange eller for få oplysninger er den samme, eftersom det i begge tilfælde vanskeliggør læsningen og forståelsen. EMEES-modellen kan være et godt kompromis mellem de to ekstremer. EØSU anbefaler på det kraftigste, at man indfører en fælles model, der er let at læse og sammenligne, næste gang, der skal udarbejdes nationale handlingsplaner.

4.7 EØSU beklager med undtagelse af få prisværdige undtagelser, der nævnes i udtalelsen, den åbenlyse mangel på initiativer i den offentlige sektor og landbrugssektoren. Disse vigtige sektorer berøres kun lidt eller slet ikke i de nationale energieffektivitetshandlingsplaner.

5. Generelle bemærkninger

5.1 Rådet anmodede i januar 2007 Kommissionen om at træffe en række foranstaltninger, for så vidt angår energi og klimaændringerne, for at sikre opfyldelsen af en række ambitiøse mål. Disse mål blev konkretiseret i den tredje energipakke, pakken vedrørende vedvarende energi og klimaændringer, direktivet om reduktion af CO₂-emissioner fra nye biler, den nye »Energy Star«-ordning, grønbogen om mobilitet i byer (der bl.a. lægger op til, at der skal indføres incitamenter til fremme af effektive køretøjer) og den strategiske energiteknologiplan.

5.2 Karakteristisk for disse foranstaltninger er, at de kun indeholder få henstillinger, men mange regler. Efter at regeringerne formelt har vedtaget foranstaltningerne, er de imidlertid ikke i stand til at modstå presset fra nationale virksomheder og stå ved de valg, som de har gjort. De slår derfor til lyd for ændringer i den politik, som de har vedtaget i fællesskab, ligesom det er tilfældet med CO₂-emissionerne.

5.3 Grunden til, at dette ikke synes at optage medlemsstaterne mere end som så, findes i selve direktivet. I betragtning 12 understreges det, at »Selv om medlemsstaterne forpligter sig til at gøre en indsats for at opfylde målet på 9 %, er det nationale energisparemål af vejledende karakter og påfører ikke medlemsstaterne en juridisk bindende forpligtelse til at nå det«.

5.4 Denne type lovgivning (direktiver med ikke-bindende mål og uden sanktioner i tilfælde af manglende overholdelse) var kendetegnende for de lovgivningsinitiativer, der i en særlig periode blev vedtaget på specifikke områder. Indtil for nogle få år siden krævede medlemsstaterne deres suverænitæt, hvad angik energivalg, -forsyning, -produktion og -distribution. Dette førte til en slags »blød lovgivning«, der blev kendetegnende for den pågældende periode. I f.eks. direktiv 2003/30/EF om biobrændstoffer fastsættes kvantitative mål, men der findes ingen særlig forpligtelse til at nå disse mål.

5.5 Under disse omstændigheder og betingelser vil det være yderst vanskeligt at nå målet om en 20 % reduktion af energiforbruget frem til 2020 ved at fremme energieffektivitet, medmindre der vedtages strenge yderligere foranstaltninger og/eller mål.

5.6 EØSU har støttet og vil fortsat støtte alle initiativer til fremme af stadig højere energieffektivitet, da CO₂-emissioner og EU's energifafhængighed efter udvalgets mening er to yderst vigtige problemstillinger.

5.7 EØSU gør samtidig opmærksom på den manglende overensstemmelse mellem generelle, ikke-bindende foranstaltninger og specifikke, resultatorienterede, bindende foranstaltninger. Hvorfor er kun de specifikke foranstaltninger og ikke de gældende foranstaltninger bindende? Kommissionen bør selv vise det gode eksempel ved at offentliggøre de resultater, den har opnået med energieffektivitet og energibesparelser i egne bygninger, de iværksatte initiativer og de tildelte midler. Et bilag, hvori der redegøres for en »føderal« tilgang, vil gøre det muligt bedre at forstå sådanne politikker.

5.8 EØSU fremhæver, at der er et stort spring fra forventningerne om foranstaltninger med henblik på at øge energieffektiviteten betydeligt og de generelt skuffende og uambitiøse projekter, som medlemsstaterne har fremlagt, og insisterer på behovet for at vedtage konkrete foranstaltninger på kort, mellemlangt og langt sigt, som kan give de anviste målsætninger et konkret indhold.

5.9 Hvis man skulle nå til denne konklusion, opfordrer EØSU til, at der vedtages foranstaltninger, som gør det muligt at indfri målsætningerne, i stedet for som det har været tilfældet i andre situationer at iværksætte en udelukkende kosmetisk indsats.

5.10 EØSU gav såvel Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/32/EF af 5. april 2006 om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester som den efterfølgende »handlingsplan for energieffektivitet: udnyttelse af potentialet« (fra 19. oktober 2006) en positiv modtagelse, men disse doku-

menter blev offentliggjort, mens olieprisen stadig var relativt lav. Da direktivet blev fremlagt i 2004, svingede prisen på omkring 42 USD per tønde, mens prisen midt i 2006 lå på lige under 62 USD.

5.11 På den baggrund var det forståeligt, at målsætningerne var vejledende og at Kommissionen ikke gjorde det bindende for medlemsstaterne at opfylde direktivets målsætninger. EØSU skrev en gang, at den bedste energi er den energi, som spares, men hvis energibesparelser overlades til medlemsstaternes gode vilje uden andre incitamenter end disses ansvarsfølelse, bliver det helt tilfældigt, om denne målsætning opfyldes, eller måske ligefrem umuligt at opfylde den.

5.12 Men kan EU tillade sig ikke at opfylde målsætningerne om at reducere energiintensiteten med 1,5 % om året — dvs. ikke at spare 390 Mtoe, som skaber 780 mio. ton CO₂? På den ene side fastsætter man ambitiøse og bindende mål om at reducere udledningen af drivhusgasser med 20 % og at opfylde 20 % af vores energibehov med vedvarende energi, på den anden side forsømmer man et mål, som umiddelbart kan opfyldes og giver en omgående energibesparelse, og betragter det som hypotetisk ønsketænkning.

5.13 EØSU understreger, at gennemførelsen af planerne i visse medlemsstater overlades til de regionale regeringer uden passende koordination, hvilket i praksis fører til manglende ensartethed og sammenhæng regionerne imellem.

5.14 EØSU beklager manglen på reelle valgmuligheder i udbuddet. Disse valgmuligheder skal imidlertid øges, og der skal være incitamenter til fordel for de svageste grupper, især for forbrugere og små og mellemstore virksomheder, for hurtigt at opnå de ønskede resultater. I nogle medlemsstater har incitamenter givet meget opmuntrende resultater, f.eks. med hensyn til hårde hvidevarer.

5.15 EØSU finder erfaringerne med energitjenesteselskaber positive og mener, at man skal støtte udbredelsen af sådanne tjenester blandt borgere og virksomheder. Fordelene ved energitjenester er bl.a. etablering af nye fag, nye muligheder for kvalificeret arbejde, positive resultater, hvad angår energieffektivitet og reduktion af drivhusgasser.

5.16 EØSU understreger, at medlemsstaterne gør for lidt for at opfylde målsætningerne, og udvalget er overbevist om, at det er nødvendigt at støtte Kommissionens initiativer, hvis de sigter mod at styrke medlemsstaternes forpligtelser, ligesom det er tilfældet med emissioner fra transportsektoren. Kommissionen iværksatte sidste år nogle positive initiativer, ikke mindst: de nye *Energy Star*-normer, som er blevet obligatoriske for offentlige indkøb af kontormateriel, grønbogen om mobilitet i byerne, som bl.a. foreslår finansiering af mere effektive køretøjer, den tredje energipakke, som styrker de nationale lovgivningsmyndigheders beføjelser, hvad angår energieffektivitet, den strategiske energiteknologiplan og reglerne vedrørende emissioner fra nye biler.

5.17 Andre initiativer følger i de kommende måneder. Fra nye direktiver om energieffektivitetskrav og grøn mærkning af en lang række produkter (f.eks. belysning på offentlige steder og i kontorbygninger, minimalt forbrug, når apparater står på standby eller er slukket) til nye forordninger (formentlig i 2009) om fjernsyn, køleskabe og frydere, vaskemaskiner, opvaskemaskiner, el-kogere og vandvarmere, PC'er, imaging udstyr, elektriske motorer, varmepumper og airconditionanlæg. Kommissionen agter — ligeledes i 2009 — at vedtage et initiativ til fordel for hurtigst mulig udskiftning af glødelamper i private hjem med andre typer elpærer. En revision af direktivet om mærkning af biler, om dækeffektivitet og systemer, der løbende kan overvåge dæktrykket og dækkenes kvalitet, er centrale for den nye transportpolitik.

5.18 Ifølge EØSU er det absolut nødvendigt med et indre energimarked, hvor priserne i overensstemmelse med direktiverne om el og gas er resultatet af en sund konkurrence.

5.19 EØSU henleder opmærksomheden på behovet for, at medlemsstaterne udarbejder undervisningsplaner for skolerne (som bør engagere sig aktivt i energieffektivitetsprogrammer) samt oplysningsprogrammer, der kan bevidstgøre borgerne om, at det er vigtigt og en pligt at bruge energi på en ansvarlig og effektiv måde.

5.20 Hvad skolerne angår, vil det især være relevant at afholde konkurrencer mellem tekniske skoler om at spare mest

mulig energi — konkurrencer, hvor eleverne deltager aktivt. F.eks. var projektet »datti una scossa« en stor succes i Italien. Der blev givet en præmie på 25 000 euro for at realisere projektet. Et andet godt eksempel er den internationale øko-marathon, hvor et fransk institut kunne fremvise en prototype på et køretøj, der kørte 3 039 km på literen! Det er lykkedes en dansk gruppe at producere en forbrændingsmotor, der kun udsender 9 g/km. Gruppen vandt derved »the Climate Friendly Award«.

5.21 De økonomiske instrumenter, som vil være til rådighed fremover, skal være effektive og bæredygtige. Efter EØSU's mening bør man være særlig opmærksom på fordelingen af de fremmende foranstaltninger. En del af disse bør øremærkes til slutbrugerne. Man bør desuden overveje muligheden for at reservere en del af de fremmende foranstaltninger til energitjenesteleverandører med henblik på at gøre energieffektivitetspolitikker til et fælles anliggende.

5.22 For at sende de rigtige prissignaler, som kan tilskynde til en mere fornuftig og effektiv energianvendelse, til forbrugerne opfordrer EØSU Kommissionen til at skride ind over for alt for lave priser, idet den holder sig for øje, hvad EU-lovgivningen tillader med hensyn til passende fremme af vedvarende energi, og holder sig inden for rammerne af bestemmelserne vedrørende svage forbrugere i el- og gasdirektiverne.

Bruxelles, den 17. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tingenes internet«

(2009/C 77/15)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 7. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Tingenes internet«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september, følgende udtalelse med 118 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

EØSU opfordrer Kommissionen til at træffe følgende foranstaltninger:

1.1 investere i forskning samt fremme formidling (i lighed med det forrige formandskab) og standardudstedende virksomhed, da udvalget anser tingenes internet for at være et vigtigt område,

1.2 træffe foranstaltninger til fjernelse af hindringer for teknologisk udvikling,

1.3 vurdere, hvorvidt centraliserede systemer vil kunne håndtere den mængde trafik, der forventes i forbindelse med anvendelsen af tingenes internet, og om en lokal forvaltning (af navn og tjenester) ville være en bedre tilgang til håndteringen af en storstilet udbredelse,

1.4 undersøge, om de gældende direktiver er tilstrækkelige til at sikre databeskyttelse og -sikkerhed, eller om der er behov for nye lovgivningsmæssige foranstaltninger,

1.5 man bør overveje, om der er behov for laboratorier i Europa, der skal finansieres af universiteter og private virksomheder, for at sikre, at forskningsresultaterne finder anvendelse i Europa, og at forskerne ikke udvander til forskningsinstitutioner og -virksomheder i andre dele af verden som f.eks. USA,

1.6 for så vidt angår eventuelle elektromagnetiske risici, bør forsigtighedsprincippet gælde for disse nye miljøer med en høj koncentration af aflæsere, navnlig for arbejdstagere i sådanne miljøer. De bør informeres om eventuelle risici og beskyttelsesmidler bør indføres. Spørgsmålet bør dog behandles seriøst i videnskabelige studier,

1.7 man må ikke glemme, at teknologisk udvikling bør være til fordel for folket, og at der er behov for at evaluere de hermed forbundne etiske risici,

1.8 for så vidt angår transeuropæiske tjenester, bør Kommissionen eller den uafhængige administrative myndighed, der kan

komme til at regulere spektret i fremtiden, overveje spektrumbehovet i forbindelse med tingenes internet,

1.9 forskning vil få afgørende betydning i kapløbet om at levere den datakapacitet, der er nødvendig for den fremtidige anvendelse af tingenes internet i realtid.

2. Kommissionens forslag

2.1 Som opfølgning på sin meddelelse fra 2007 om RFID-tags ⁽¹⁾ og efter konferencen om samme emne i Lissabon i november går Kommissionen med denne meddelelse videre til næste etape, nemlig tingenes internet ⁽²⁾.

2.2 Der bør ligeledes henvises til en lang række udtalelser og initiativer fra EØSU fra de senere år ⁽³⁾; i2010-programmet er blevet behandlet i en midtvejsrapport ⁽⁴⁾.

3. Bemærkninger og analyser

3.1 Indledning

3.1.1 Udviklingen af tingenes internet er en afgørende udfordring for vort samfund. Med sit fælles marked har EU forudsætningerne for at blive en nøgleregion for den digitale økonomi, men det kræver en indsats i form af grundlæggende forskning og udvikling samt på det politiske plan, for så vidt angår forvaltningen af dette fremtidens internet.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Radiofrekvensbaseret identifikation (RFID) i Europa: elementer til en politisk ramme, KOM(2007) 96 endelig.

⁽²⁾ Jf. »Towards an RFID-policy for Europe« (»Hen imod en RFID-politik for Europa«), seminardokument, red. Maarte Va de Voort og Andreas Ligtvoet, 31. august 2006.

⁽³⁾ F.eks. EØSU's udtalelse om »Radiofrekvens-identifikation (RFID)«, ordfører: Peter Morgan, EUT C 256 af 27.10.2007, s. 66 — TEN/293.

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Forberedelse til den digitale fremtid i Europa: Midtvejsvaluering af i2010-initiativet (KOM(2008) 199 endelig).

3.1.2 Den europæiske vækst og konkurrenceevne er stærkt afhængig heraf, og tiden er i allerhøjeste grad moden til, at EU befæster sin rolle med hensyn til den politiske forvaltning af dette internet, samtidig med at det tilvejebringer de nødvendige teknologier og investeringer samt den nødvendige faglige viden og knowhow.

3.1.3 Selv med det interaktive og mobile Web 2.0 bygger internettet stadig på et globalt net af hundredetusinder af servere og browsere, dvs. stationære computere, der er indbyrdes forbundet ved hjælp af kabler og glasfiber. Tilslutningen til de mobile terminaler, såsom mobiltelefoner og internet-tabletter, foregår via elektromagnetiske bølger. Denne form for tilslutning er i voldsom vækst med forskellige tilslutningsstandarder, herunder 3G, 3G+, HSPDA, Edge, WiFi, WiMax.

3.1.4 Web 2.0 er interaktivt. Brugeren både skaber og tilfører indhold, enten individuelt eller i fællesskab (wikipedia, open source-programmer osv.). Et stort antal SMV'er tilbyder software, kreativt indhold og især meget diversificerede tjenester (installation og vedligeholdelse af net, informationssikkerhed, undervisning osv.).

3.1.5 Computerchips bliver stadig mindre, men stadig mere komplekse og energieffektive. De anvendes i stadig lettere mobile terminaler, hvor den installerede software og datakraft benyttes med henblik på integration af telefoner, internetadgang og geolokalisering (Sirf 3-chip).

3.2 På vej mod et tingenes internet

3.2.1 Tingenes internet vinder langsomt indpas i en teknologisk kompleks sammenhæng på grundlag af Web 2.0 og andre hermed forbundne teknologier, der for størstedelens vedkommende allerede eksisterer, og hvis sammenlægning udgør et stort skridt hen imod et tingenes internet:

- Ipv6-protokollen ⁽⁵⁾, HTTP ⁽⁶⁾, FTP osv. og den nye universelle HTML-standard 5 for aflæsning af websider (der stadig mangler at blive udviklet),
- RFID-tags ⁽⁷⁾ og aflæsere af radiofrekvenser, der forbinder disse med databaser,
- geolokalisering (GPS og snart Galileo),
- indbyrdes forbundne net og kapacitet til lagring af data,
- kunstig intelligens, navnlig på Web 3.0 (semantisk web, hvis sprog vil ligge tættere op ad det naturlige sprog) og for forvaltning af data mellem maskiner,

⁽⁵⁾ Internet-protokol version 6.

⁽⁶⁾ Hypertext Transfer Protocol (HTTP) er en kommunikationsprotokol for overførsel af information på intranet og World Wide Web. Den havde oprindeligt til formål at offentliggøre og samle hypertext-sider på internettet.

⁽⁷⁾ Radiofrekvensidentifikation.

- nanoteknologi, som bl.a. anvendes i mikroprocessorer,
- 2D-tags (stregkoder, Datamatrix), som stadig kan anvendes, bl.a. hvis man forbinder et rigt indhold med en internet-adresse, der er kodet med Datamatrix, og som er fotograferet med en mobil terminal, der er direkte forbundet med websiden (forskellige anvendelsesmuligheder, turisme, reklame, information osv.).

3.2.2 I lyset af forskellige komponenters øgede betydning i fremtidens net, vil det parallelle system komme til at spille en stadig større rolle. Hundreder eller tusinder af processorer kan fungere parallelt ⁽⁸⁾ i stedet for ved hjælp af på hinanden følgende operationer, hvilket gør det muligt at accelerere beregningerne betydeligt og således skabe simultant fungerende komplekse virtuelle universer. Virtualiseringen muliggør allerede nu en langt bedre udnyttelse af computere, idet flere computere virtuelt kommer til at fungere på grundlag af én computer, selv med forskellige forvaltningssystemer. Denne teknik vinder stadig større indpas.

3.2.3 EU har i høj grad behov for at intensivere sin forskningsvirksomhed og udvikle en høj teoretisk og praktisk kompetence på disse områder for at kunne fastholde de forskere, der »lokkes« af store amerikanske — og snart også kinesiske og indiske — universitetslaboratorier og private laboratorer. Hvis der ikke iværksættes større initiativer med henblik på at forvalte fremtidens internet, vil risikoen for et teknologisk efterslæb blive overhængende.

3.2.4 Teknologierne til masselagring er i rivende udvikling. De er bydende nødvendige for de databaser, der indeholder en beskrivelse af objekter, der er blevet identificeret via deres internetadresse. Denne kapacitet baner sammen med kapaciteten til behandling af data vejen for et intelligent internet, der samler ny viden i mere komplekse databaser gennem sammenholdelse og behandling af modtagne data om objekter og identifikationsdatabaser. Samtidig hermed bliver net selv computer og lagrer programmer, hvilket muliggør anvendelse af databaser og brugernes input: komplekse forespørgsler, rapporter osv.

3.3 De første applikationer

3.3.1 Et vist antal applikationer befinder sig på forsøgsstadiet, mens andre allerede er operationelle med de aktuelle midler i eksempelvis følgende økonomiske sektorer:

- detailhandel (Wal-Mart),
- transportlogistik og overvågning af gods,
- sikkerhed i visse virksomheder.

⁽⁸⁾ Universitetet i Stanford har oprettet et nyt laboratorium, »Pervasive Parallelism Lab«, der finansieres af de største amerikanske IT-virksomheder, bl.a. HP, IBM og Intel.

3.3.2 RFID-tags, der er indbygget i f.eks. ting, adgangskort og varer, som markedsføres i supermarkedet, forsyner en aflæser (der befinder sig inden for en forholdsvis kort afstand) med simultan information om adressen på og egenskaberne ved de produkter (indkøbsvogn, container), der aflæses samtidig, og drager konklusionerne heraf (den pris, der skal betales, detaljeret tolderklæring). I Japan kan man allerede nu anvende et sådant system i forbindelse med indkøb. Varerne betales via en chip i mobiltelefonen (en multifunktionel terminal).

3.3.3 For så vidt angår transportlogistik og geolokalisering, kan man få alle oplysninger om udførelsen af en afgivet varebehandling, herunder varernes geografiske position i realtid.

3.3.4 Tingenes internet er allestedsnærværende. Man taler også om et »ambient internet«, hvor de informationer, der overføres af aflæserne i de forskellige databehandlingsetaper, kan behandles automatisk.

3.3.5 I forbindelse med en lang række applikationer kommunikerer tingene med hinanden, nettet »lærer« og kan træffe passende beslutninger, f.eks. i forbindelse med elektroniske applikationer i hjemmet: biometrisk persongenkendelse, åbning af døre, udførelse af beslutninger vedrørende husholdningen og dets forsyninger, regulering af varme, udluftning, sikkerhedsadvarsler til børn osv.

3.3.6 Adgangen til visse maskiner eller informationer kan styres af fingeraftrykklæsere eller andre former for genkendelse.

3.4 Allestedsnærværende net og privatlivets fred. Sikkerhed

3.4.1 Men denne informationsbehandling kan øge risikoen for krænkelse af privatlivets fred og fortrolighedshensyn i relationerne mellem kunder og vare- eller tjenesteleverandører betydeligt, fordi et ambient internet for at fungere godt forudsætter, at nettene indeholder en del personlige (dvs. fortrolige) og strengt private oplysninger ligesom i forbindelse med medicinske applikationer.

3.4.2 Det er spørgsmålet, om EU's nuværende retsinstrumenter til beskyttelse af data er tilstrækkelige for de net, vi vil se i nær fremtid.

3.4.3 Uden en bedre beskyttelse af fortrolige data, kan det ambiente internet blive et instrument til at kortlægge en persons færden fuldstændig (ligesom det allerede er tilfældet med husdry i det europæiske identifikationssystem).

3.4.4 Det er især vigtigt at holde øje med samkøring af data fra forskellige kilder. Der bør opstilles regler for data vedrørende ting og indføres forbud mod data vedrørende personer. Data

bør først spredes, når de er anonymiseret. Derved tager man argumenterne fra dem, der nægter at meddele sociologiske data under påskud af at ville beskytte privatlivets fred. Der er ikke behov for forudgående tilladelse fra personer, hvis dataene anonymiseres og behandles statistisk, inden resultaterne offentliggøres.

3.4.5 Data, der ifølge en juridisk definition er fortrolige, bør beskyttes ved hjælp af kraftig kryptering, så kun autoriserede personer (eller maskiner) får adgang til dem.

3.4.6 Hvorvidt de stærkere ultrahøje frekvenser, som snart vil blive taget i anvendelse i stor målestok, er uskadelige eller udgør en risiko, er et åbent spørgsmål, hvilket Kommissionen erkender.

3.4.7 Lovgivningen om beskyttelse af arbejdstagere mod radiobølger og elektromagnetiske bølger kan vise sig at være ganske utilstrækkelig i tilfælde af vedvarende udsættelse for høje eller ultrahøje frekvenser. Undersøgelserne på området (i princippet undersøgelser af, hvordan mobiltelefoner indvirker på brugernes sundhed) har ikke ført til nogen konklusioner. Derfor haster det med at fremskynde og øge forskning i eventuelle risici og modforanstaltninger, inden en ny generation af »tags« begynder at udvikle sig uden kontrol (?).

3.4.8 Der bør indføres internationale eller som et minimum europæiske regler for anvendelsen af RFID-tags, der giver højst prioritet til retten til at beskytte privatlivet fred og som måske rækker ud over »fysiske personer«, fordi den nuværende lovgivning anvendes uensartet og ikke dækker alle de situationer, hvor RFID-tags og tingenes internet anvendes i dag eller vil blive anvendt i fremtiden.

3.5 Fremtidens internet

3.5.1 Fremtidens internet (i det omfang det er tilrådeligt at komme med forudsigelser på mellemlangt sigt på et område, som er i konstant udvikling) vil formentlig komme til at bestå af en kombination af web3 og tingenes internet.

3.5.2 De fleste af elementerne i det fremtidige internet findes allerede, er ved at blive rettet endeligt til eller ved at blive indført. Det nye internet kan snart tages i brug. Det bliver et helt nyt reformerende paradigme, hvad angår de allestedsnærværende nets rolle og position i borgernes liv og den økonomiske vækst, i et omfang, som det endnu er vanskeligt at begribe. Det vil også kunne medføre store samfundsmæssige forandringer og blive en kilde til udvikling uden fortilfælde for de virksomheder og lande, som mestrer de nye muligheder i alle detaljer, dvs. for dem, der i tide har foretaget de nødvendige investeringer i

(⁹) En engelsk videnskabelig undersøgelse af mobiltelefoner har vist, at disse er uskadelige også efter flere års brug. Rapporten er tilgængelig på adressen: <http://www.mthr.org.uk>

forskning, uddannelse, regler og nye tjenester. Det vil kunne forrykke økonomiske og forskningsmæssige styrkeforhold på den internationale scene. Der er tale om en udfordring, der ikke er til at komme udenom for EU.

3.5.3 Endvidere vil tingenes internet betyde, at den fysiske og den digitale verden (den reelle og den virtuelle verden) smelter sammen. Intelligente objekter (smart objects) vil trænge ind i det ambiente internet og deltage med fuld ret (allegstedsnærværende net). De vil indtage en mere fremtrædende plads end i det parti-

cipatoriske humanistiske web2-net, der vil blive opslugt af et meget større net.

3.5.4 Endelig vil det nye net blive vanskeligt at forvalte på grund af sit omfang og nye indhold, navngivningskrav (flere hundrede milliarder navne) og behovet for universelle regler. RFID er i øjeblikket kun reguleret af private regler og kommercielle aftaler med EPC global, men er det en farbar vej for fuld udvikling af fremtidens internet?

Bruxelles, den 18. september 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 om kreativt online-indhold på det indre marked«

KOM(2007) 836 endelig

(2009/C 77/16)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 3. januar 2008 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 om kreativt online-indhold på det indre marked.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet, som udpegede Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september, følgende udtalelse med 115 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Forbrugernes rettigheder

1.1.1 EØSU er tilhænger af forbrugerbeskyttelse på et højt niveau og afventer derfor med interesse udarbejdelsen af en *Vejledning for forbrugere og brugere af informationssamfundstjenester.*

1.1.2 Vejledningen bør efter EØSU's mening indeholde følgende punkter:

- neutralitet på nettet for at øge forbrugernes mulighed for at vælge,
- beskyttelse af personoplysninger og et højt sikkerhedsniveau i det digitale miljø,
- fastlæggelse af frivillige regler og tillidsmærker for e-handel,

— anvendelse af forbrugernes rettigheder i det digitale miljø, især adgangsrettigheder, forsyningspligt og beskyttelse mod urimelig handelspraksis,

— etablering af kvalitetskriterier for online-tjenester,

— etablering af en letforståelig europæisk online-formular for anmeldelse af svingagtig adfærd,

— indførelse af et online-system for udenretslig bilæggelse af tvister.

1.2 Interoperabilitet

1.2.1 EØSU understreger, at interoperabilitet er en central økonomisk faktor, og konstaterer, at åbne standarder er af afgørende betydning for tilvejebringelse af interoperabilitet, og at de kan være med til at øge sikkerheden og pålideligheden.

1.2.2 Den permanente mangel på interoperabilitet begrænser EU-borgernes adgang til teknologisk udstyr, tjenester og indhold og tvinger dem til at betale højere priser for udstyr. Det begrænser samtidig valget af udstyr og tvinger dem til at anvende bagveje, eftersom nogle interessegrupper udnytter de unødvendige tekniske forskelle til at skaffe sig en monopolstilling på markederne.

1.2.3 DRM (⁽¹⁾)-systemer, der er kompatible i hele Europa, er efter EØSU's mening kun tilsyneladende en god idé. De vil skabe flere problemer, end de løser, og kunne udelukke nogle indholdsskabere fra online-distribution. Hertil kommer, at indholdsmarkedet er globalt, hvilket ses af zoneinddelingen, som begrænser brugernes frihed.

1.3 EØSU mener, at den mere eller mindre anarkistiske praksis med afgifter på alle former for digitale medier eller terminaler fører til store forskelle mellem medlemsstaterne og til en betydelig markedsfordrejning.

1.4 De strafferetlige foranstaltninger og undtagelsesprocedurer i lovforslaget »Olivennes« i Frankrig går langt videre end WTO's krav i Marrakesh-aftalen fra 1994. Som fastslået i EF-Domstolens dom i Pro Musicae-sagen skal valget af metoder til håndhævelse af ophavsretten være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, og der skal findes en tilfredsstillende ligevægt mellem rettigheder og friheder og de interesser, der er impliceret.

1.5 Derfor ser EØSU frem til Kommissionens planlagte offentliggørelse af en henstilling om kreativt online-indhold og til muligheden for at udtale sig konkret om gennemskuelighed (mærkning) og nye former for fastlæggelse og forvaltning af digitale rettigheder på EU-niveau, fremme af og deltagelse i innovative ordninger for distribution af kreativt online-indhold og tilvejebringelse af effektive midler til at sætte en stopper for illegal kopiering i kommercielt øjemed og for alle andre former for krænkelse af ophavsretten.

2. Kommissionens meddelelse

2.1 Meddelelsens hovedpunkter og -spørgsmål tager sigte på:

- regulering og harmonisering af et europæisk marked for kreativt online-indhold,
- en europæisk ophavsret og andre lignende europæiske rettigheder, multi-territoriale licensrettigheder, bedre beskyttelse af rettighederne vedrørende litterær og kunstnerisk ejendom,
- europæiske DRM-systemer, der er tilpasset de relevante medier, og som er interoperable, især hvad angår online-indhold,
- kommunikationssikkerhed og regler for sikre finansielle transaktioner, bekæmpelse af piratkopiering og svindel for at øge tilliden til digital økonomi og gøre det muligt at udvikle online-tjenester,

(¹) »Digital Rights Management«, dvs. forvaltning af digitale rettigheder (»politisk korrekt« betegnelse for software eller tekniske foranstaltninger til beskyttelse mod kopiering).

- de største problemer fremover vil utvivlsomt være knyttet til privat kopiering, som er meget omdiskuteret i Europa. EU's medlemsstater er nemlig langt fra at have en ensartet lovgivning på dette område.

2.2 Ifølge arbejdsdokumentet på 41 sider fra Kommissionens tjenestegrene, som er offentliggjort parallelt med meddelelsen, men separat, og kun på engelsk (⁽²⁾), bør EU's politik tage sigte på at fremme en hurtig udbredelse af nye forretningsmodeller for distribution af online-indhold og online-viden i betragtning af online-kommunikationens grænseoverskridende karakter og de nye teknologiers krav om nye modeller. Det »kreative online-indhold« er indhold og tjenester såsom audiovisuelle online-medier (film, tv, musik og radio), online-spil, online-udgivelser, indhold til undervisningsbrug samt brugerskab indhold (sociale netværk, blogs osv.).

2.3 Det overordnede mål, som blev fastlagt i Kommissionens meddelelse »i-2010« (⁽³⁾), er at etablere et europæisk samarbejdsområde for information. De problemer, der beskrives heri, er der stadig, men der er kommet flere og mere forskelligartede teknologiplatformene for distribution til.

2.4 Hvad angår tilliden til den digitale økonomi, nævnes igen og igen problemet med interoperabilitet mellem hardware, tjenester og platforme. Nogle mener, at kriminaliseringen af fildeling via »peer to peer«-systemer (P2P) eller »Bit Torrent« samt meget strenge regler for intellektuelle ejendomsrettigheder ikke virker fremmende for et tillidsfuldt klima. Så meget desto mere som den eksplosionsagtige vækst i brugerskab indhold, som giver brugerens rolle i den digitale økonomi en ny dimension, har skabt en række udfordringer for den offentlige politik på områder som tillid og sikkerhed.

2.5 Anvendelsen af DRM-systemer kritiseres skarpt af forbrugerorganisationerne, som mener, at de krænker forbrugernes grundlæggende rettigheder. De indebærer også risici for beskyttelsen af data og er ikke lette at håndtere for brugerne. Men nogle repræsentanter for industrien forsvarer dem og hævder, at interoperabilitetsproblemerne skyldes hardwareproducenterne og softwareudviklerne.

2.6 På verdensmarkedet konfronteres de nationale markedsoperatører med en mangfoldighed af sprog, visse markeders begrænsede størrelse og mange forskellige nationale licensregler. Internettjenesteudbydere (ISP) støtter multi-territoriale licenser og regler, mens andre sektorer i industrien nærmest er imod, da nationale licenser giver ophavsmændene et bedre afkast. Dog opererer et stort antal afgiftsopkrævende instanser i mere end ét land. Desuden ønsker musikorganisationerne og mobiloperatørerne, at det bliver enklere at inddrive brugsafgifter.

(²) KOM(2007) 836 endelig, Bruxelles, den 3. januar 2008, SEK(2007) 1710, Kommissionens arbejdsdokument.

(³) »i-2010 — Et europæisk informationsfund som middel til vækst og beskæftigelse« (KOM(2005) 229 endelig).

2.7 Internettjenesteudbydere kritiserer også de mange forskellige ordninger for opkrævning af afgifter for privat kopiering og de forskellige afgiftsstørrelser, som bliver mere og mere besværlige og komplicerede, og udbydere bestrider deres nytte i forbindelse med DRM-systemerne.

2.8 Det manglende udbud af indhold til online-distribution, opsplitningen af markedet og de mange forskellige kontrakter for forskellige former for udnyttelse sætter grænser for en hurtig online-placering af kreativt indhold og er en alvorlig hæmsko for udviklingen af tjenester.

2.9 Kommissionens arbejdsdokument afspejler resultaterne af to høringer og viser, hvor forskellige holdninger interessenterne har. Det er dog Kommissionens ønske at gå videre med de (kontroversielle) multiterritoriale licensrettigheder, etablering af en europæisk ophavsret og især øget udbredelse af interoperable DRM-systemer, så der kan skabes et ægte europæisk marked, der sikrer den kulturelle mangfoldighed.

2.10 Målet er at nå frem til en firedobling af det europæiske marked for online-indhold (musik, film, spil osv.) i 2010, så indtægterne stiger fra 1,8 mia. EUR i 2005 til 8,3 mia. EUR.

3. Bemærkninger

3.1 EØSU er fuldt bevidst om, at Internettet gør det muligt at indsamle eller distribuere varer og tjenester digitalt efter metoder, der krænker de immaterielle rettigheder, som det kreative online-indholds ophavsmænd og distributører har. Det åbner også for angreb på privatlivets fred og nye former for svindel over for virksomheder og enkeltpersoner.

3.2 Det kreative indhold, der hyppigst lægges illegalt ud på nettet, er samtidsmusik og i stadig stigende omfang audiovisuelle værker og software af alle typer. Fænomenet har vundet meget stor udbredelse i den periode, hvor der ikke af distributørerne er blevet foreslået nogen forretningsmodel, der tager hensyn til de nye muligheder for at krænke de immaterielle ejendomsrettigheder. Der har også været behov for en pædagogisk indsats over for unges internetbrug, men ingen institution har taget initiativ til det, så situationen er fortsat utilfredsstillende.

3.3 De første reaktioner har af og til været yderligtgående, men også i sjældne tilfælde afslappede. Distributørerne har generelt indført bestemmelser om kopibeskyttelse (de såkaldte DRM-systemer) samtidig med krav om finansiel kompensation for rettighedshaverne og meget afskrækkende strafferetlige foranstaltninger. De er dog i praksis uigennemførlige på grund af unddragelsens omfang, bortset fra tilfælde af massive forfalskninger fra især Østeuropa og Asien. Nogle få er blevet pågrebet for eksemplets skyld, men den afskrækkende virkning er svær at måle, da der ikke findes uafhængige undersøgelser og realistiske tal for de beløb, der er mistet som følge af forfalskninger.

3.4 EØSU udtrykker dog en vis forbavelse over Kommissionens forslag om at etablere »europæiske« interoperable DRM-systemer for online-indhold. Hvad angår musik er der allerede nu adgang til millioner af titler på kommercielle websteder uden DRM, og tendensen er, at de gradvist forsvinder. Distributions-selskaber er ved at udvikle forskellige distributionssystemer for

denne form for indhold, herunder mulighed for direkte aflytning uden mulighed for optagelse eller et særligt abonnement, der giver adgang til download af et bestemt antal værker, gratis tilbud til gengæld for »obligatorisk« reklame osv.

3.5 Fysiske beskyttelsesordninger på mobile medier eller terminaler opfattes nu mere som hindringer for »fair use« end som effektiv beskyttelse mod piratkopiering. De kan også føre til vertikal integration (websteder, ejerkryptering med et større eller mindre kvalitetstab til følge, egne afspillere, f.eks. Apple-distributionssystemet med AAC-kryptering og iPod-afspiller eller iPhone), som er et konkurrencefjendtligt system. En udbredt form for beskyttelse af især software, spil eller bestemte online-publikationer bygger på en digital adgangsnøgle, der sendes til køberen, efter at denne har betalt for en enhed eller for et abonnement af en vis varighed. Dette system er temmelig effektivt og allerede vidt udbredt.

3.6 Integrerede og interoperable digitale DRM-systemer er efter EØSU's mening forældede i praksis. I stedet for at fastholde en hurtigt skiftende overgangssituation gennem et europæisk initiativ vil det utvivlsomt være mere hensigtsmæssigt at følge udviklingen nøje i de forskellige sektorer af markedet for online-indhold, som synes at gå i en gunstig retning hvad angår beskyttelse af ophavsret og beslægtede rettigheder, især på grundlag af adfærdskodekser og realistiske forretningsmodeller (*).

3.7 Hvad angår ophavsret og beslægtede rettigheder udgør de eksisterende internationale aftaler og konventioner et retsgrundlag, som i princippet er fælles for medlemsstaterne og for deres forbindelser med tredjelande. Men i praksis er der på trods af EU-lovgivningen stadig forskelle. Forslaget om en »europæisk ophavsret« på det indre marked vil give alle medlemsstaterne automatisk beskyttelse, så snart disse rettigheder anerkendes i en af medlemsstaterne, og sikre ensartet beskyttelse.

3.8 I internettets og vidensamfundets tidsalder er det af vital betydning at nå frem til en reel balance mellem det fælles bedste og private interesser. Ophavsmænd og distributører skal have en rimelig betaling. Læserne/lytterne og brugerne skal have mulighed for at anvende lovligt erhvervet indhold i hjemmet, på biblioteker eller i undervisningen på forskellige niveauer i uddannelsesinstitutionerne.

3.9 I flere lande findes der en streng strafferet, der beskytter ophavsretten og foreskriver strenge sanktioner mod enkeltpersoner, som ikke bruger den i kommercielt øjemed, mens de private brugs- og kopirettigheder er blevet begrænset. De politimetoder, som internetudbydere udsættes for, kan måske være nyttige i forbindelse med terrorbekæmpelse, men forekommer ude af proportioner og potentielt krænkende for retten til et privatliv i en retlig ramme, der ensidigt begunstiger

(*) Salg af musik på nettet til samme pris som CD'er, der sælges i forretninger, giver distributørerne uforholdsmæssigt store indtægter. Dette virker ikke befordrende for forskning i realistiske modeller, som tager hensyn til den reelle fremstillingspris og et rimeligt kommercielt afkast.

distributørerne. Denne form for lovgivning kunne muligvis i sidste instans drages i tvivl ved indbringelse for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i Strasbourg, som våger over privatlivets fred. EF-domstolen i Luxembourg skal på sin side sikre, at proportionalitetsprincippet overholdes, og finde frem til en ligevægt mellem de forskellige rettigheder, der er impliceret (jf. »Pro Musicae«-dommen).

3.10 Desuden lægger nogle lande, ofte de samme, en afgift på alle typer af digitale medier, da de uanset deres formål betragtes som piratkopieringsinstrumenter. Selv om denne afgift ofte betegnes som en »afgift på privat kopiering«, giver den faktisk betragtelige indtægter, hvis fordeling af og til er temmelig uigennemsigtig. Denne holdning, som gør alle tilfælde af privat kopiering eller »fair use« til en krænkelse af ophavsrettigheder og ophavsretsbeslægtede rettigheder, er især utålelig for ærlige ikt-brugere, dvs. det store flertal, og for alle virksomheder, som anvender medierne til andet end at kopiere sange og spil. Sådanne afgifter bør i det mindste være moderate og stå i et rimeligt forhold til de faktiske omkostninger ved lagring af digitale enheder (f.eks. en procentdel af mediets salgspris divideret med det samlede antal gigabytes, da der kan konstateres betragtelige forskelle mellem de forskellige datamedier).

3.11 De forskellige interessenters rettigheder skal respekteres, men det skal ske under overholdelse af de gældende direktiver og proportionalitetsprincippet — som det blev klart udtrykt i EF-domstolens dom i »Pro Musicae«-sagen (°).

4. EØSU's supplerende bemærkninger

4.1 EØSU er enig i, at interoperabilitet, som er uundværlig for den frie konkurrence, forudsætter, at forbrugeren kan få adgang til værkerne via et datamedium, som forbrugeren selv

vælger. For at dette kan realiseres, må værkerne være kodet på grundlag af åbne standarder, som skal være tilgængelige for alle. Ethvert DRM-system gør det imidlertid umuligt at få adgang til værket via et medium, hardware eller software, som ikke udtrykkeligt er autoriseret af rettighedshaverne. Per definition er DRM baseret på hemmelige lukkede formater, hvis tekniske specifikationer ikke er offentligt tilgængelige. Systemer, som rettighedshaveren ikke har autoriseret eller certificeret, kan således slet ikke deltage i konkurrencen. I øvrigt er der i dag intet DRM-system, som er baseret på åbne standarder. En sådan løsning ville kræve indførelse af komplicerede licensudvekslingssystemer, og visse indholdsskabere ville være udelukket fra markedet, fordi de eksempelvis ikke benytter DRM. En hel sektor inden for digital indholdsproduktion, som omfatter videnskabelige institutter og forskningscentre, universiteter, fri software og indhold produceret i medfør af alternative licenser, kan blive udelukket fra et marked, som kun tillader kommercielt indhold; dette forekommer at være uforligeligt med informations- og vidensamfundet, hvor Europa gerne vil være førende.

4.2 Ingen af disse muligheder er tilfredsstillende, f.eks. når det gælder import til Europa af værker og indhold fra tredjelande eller eksport til tredjelande. Europæisk DRM-software bør også være kompatibelt med software på eksterne markeder, som ofte er meget mere aktive på det audio-visuelle område. DRM baner vejen for konkurrencefjendtlige holdninger og forsøg på vertikal integration i multimediasektoren. Dette problem kan illustreres med Apples iTunes-software, hvortil udbyderen har benyttet sin egen DRM-software og sin egen krypteringsnøgle, som i praksis kræver anvendelse af afspillere af typen iPod eller iPhone.

4.3 Hvis der kun gives adgang til API (programmeringsgrænsefladen for applikationer) for en DRM-software og ikke til hele kildeprogrammet, hvilket nogle indholdsudbydere kunne være meget fristet til, vil der altid være risiko for, at reel interoperabilitet vil være utopisk.

4.4 Da pirater meget hurtigt kan omgå eller reproducere et hvilket som helst beskyttelsessystem, har udbyderne ikke længere tillid til DRM og de søger at finde frem til nye forretningsmodeller for distribution såsom abonnement med fast pris, fri adgang til aflytning, men med mulighed for at købe værket, indbyggede reklamer osv. Man må hellere have tiltro til markedet i stedet for at lovgive i hast og forvirring, således som det er sket i Frankrig, hvor den ene lov afløser den anden og fører til modstridende retspraksis. Gennem deres lobby-virksomhed har »giganterne« (musikverdenen domineres af fem store selskaber og den audiovisuelle sektor af seks eller syv store selskaber) hidtil været i stand til at få nogle lande til at opgive retten til privat kopiering og kriminalisere fildeling mellem private. Det seneste franske lovforslag fortsætter med sine overdrevent repressive bestemmelser ind i denne blindgyde.

4.5 Som EØSU har fastholdt i sine tidligere udtalelser, bør strafferetten kun finde anvendelse på piratkopiering i kommercielt øjemed (produktion og distribution, undertiden gennemført af kriminelle organisationer). I nogle lande er det meget nemt endog på gademarkeder at erhverve piratkopier af software eller musikindspilninger og audiovisuelle værker. Der findes en

(°) EF-Domstolens dom (Store Afdeling) af 29. januar 2008

i sag C-275/06

angående anmodning om præjudiciel afgørelse

(...) **kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:**

»Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationsamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (»direktivet om elektronisk handel«), Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/29/EF af 22. maj 2001 om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/48/EF af 29. april 2004 om håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor (direktiv om privatlivets fred og elektronisk kommunikation) pålægger ikke medlemsstaterne i en situation som den i hovedsagen foreliggende at fastsætte pligten til at videregive personoplysninger med henblik på at sikre den effektive beskyttelse af ophavsretten under en civil retssag. Fællesskabsretten kræver imidlertid, at medlemsstaterne under gennemførelsen af de ovennævnte direktiver påser, at de lægger en fortolkning af disse direktiver til grund, som gør det muligt at sikre den rette afvejning af de forskellige grundlæggende rettigheder, der er beskyttet af Fællesskabets retsorden. Under iværksættelsen af foranstaltningerne til gennemførelse af de nævnte direktiver påhviler det herefter ikke blot myndighederne og domstolene i medlemsstaterne at fortolke deres nationale ret på en måde, der er forenelig med disse direktiver, men også at sikre, at de ikke lægger en fortolkning heraf til grund, som kommer i konflikt med disse grundlæggende rettigheder eller med andre almindelige fællesskabsretlige principper, såsom proportionalitetsprincippet.«

europæisk produktion af piratkopier, men størstedelen af kopierne kommer fra Asien. Det er denne massive piratkopiering i kommercielt øjemed, som man først og fremmest bør have i sigte og straffe, ligesom det politimæssige og retlige samarbejde bør udvikles med det mål at optrælle de internationale kriminelle netværk.

4.6 Med hensyn til fildeling især mellem unge er det først og fremmest oplysning om nødvendigheden af, at forfattere og producenter får en rimelig betaling for deres arbejde (især ophavs mændene, som ofte må nøjes med en ganske ringe andel af rettighedsgebyrerne) og bevidstgørelse af befolkningen herom, som bør udvikles.

4.7 Det er ikke nødvendigvis ved alle former for fildeling i stor målestok, at der er tale om copyright-beskyttede data. Det kan dreje sig om udveksling af gratis publikationer med forskelligt indhold (forsøgsresultater og videnskabeligt arbejde, licensværker, som frit kan kopieres eller distribueres).

4.8 Imidlertid kræver det lovforslag, der nu er under behandling i Frankrig, overvågning af hele Internettet og langvarig opbevaring af internetbrugernes personlige data. Disse data ville så være tilgængelige for »giganternes« repræsentanter, mens de — hvis et sådant system indføres — kun bør være tilgængelige for offentlige myndigheder med en ransagningskendelse.

4.9 Retten til privat kopiering bliver en undtagelse og underkastes kraftige restriktioner i de »kontrakter«, som indholdsudbydere udarbejder i et vanskeligt forståeligt sprog, der ikke egner sig for de hyppige tilfælde, hvor forbrugere foretager impulsive, modedikterede indkøb.

4.10 Mens de erhvervs mæssige ophavs mænd og distributører i praksis er de eneste, som nyder godt af en sådan overdreven lovbeskyttelse, er de individuelle indholdsudbydere eller kunstnere, som endnu ikke er kendte af den brede offentlighed, personer, som benytter alternative licenser (GPL, LGPL, creative commons osv. — rundt regnet 50 forskellige) derimod ikke omfattet af nogen specifik beskyttelse, selv om disse licenser er omfattet af ophavsretten og ikke nødvendigvis er vederlagsfrie. De bliver nødt til at gå til domstolene for at klage over piratkopiering, hvilket skaber en stor ulighed for loven mellem de store internationale udbydere og små virksomheder eller privatpersoner.

4.11 EØSU mener, at loven grundlæggende skal sikre beskyttelse af forbrugere, som er i god tro, og en retfærdig godtgørelse til indholdsskaberne for deres arbejde.

4.12 Restriktioner på anvendelsen af en lovligt erhvervet licens og adgang til personlige data for »giganternes« repræsentanter strider mod de tilstræbte mål, for de »kommercielle« pirater kan sagtens overvinde de tekniske vanskeligheder og udviske deres spor på nettet, og de vil ikke kunne nås gennem kontrollen med legal eller illegal fildeling mellem internetbrugere til ikke-kommercielle formål; det må dog fastholdes, at en

stor del af disse udvekslinger er illegale og bør bekæmpes på en måde, som står mål med deres massive karakter. Enkelte domme for at statuere et eksempel og oplysning herom for at afskrække visse internetbrugere er ikke nok til at løse problemet, for chancerne for at blive fanget er statistisk meget små og foruroliger ikke de unge, som ikke er bevidste om den skade, de påfører deres idoler.

4.13 Internettjenesteudbydernes opbevaring over en lang periode af alle internetbrugeres personlige data er i sig selv et alvorligt indgreb i internetbrugernes privatliv. Er det virkelig nødvendigt for at værne om ophavsretten og beslægtede rettigheder? Eller er det ikke at skyde gråspurve med kanoner? Er disse rettigheder af en så absolut karakter, at de kan retfærdiggøre en permanent indskrænkning af alle internetbrugeres privatliv?

4.14 Disse lagrede data kan eventuelt bruges i terrorbekæmpelsen, men under alle omstændigheder bør internetbrugere nyde godt af legale garantier for deres internettilslutningers fortrolighed. Disse garantier kan dog ophæves i almenhedens interesse af en offentlig myndighed med en regulær bemyndigelse og med et præcist formål, som skal være specificeret i en ransagningskendelse.

4.15 Der kunne generelt gives tilladelse til visse former for brug af data til informations- og analyseformål dog på visse betingelser, herunder især anonymisering af dataene. Derimod bør sammenholdelse af navnedata, indsamling af nominative data for at indkredse profiler med henblik på målrettet reklame samt opbevaring og sammenholdelse af disse data med en liste over nøgleord anvendt i søgemaskiner og anden gangs praksis, som især kommer »giganterne« og andre store selskaber til gode, forbydes, da de også krænker borgernes privatliv.

4.16 I mange lande opkræves der afgifter på alle faste eller mobile datamedier udelukkende til fordel for rettighedshaverne (især på audiovisuelt indhold), herunder på medier, som ikke er beregnet til dette formål. I et sådant afgiftssystem betragtes enhver bruger af et hvilket som digitalt medium som en potentiel pirat. Visse bruger kategorier, især virksomheder, bør fritages for disse afgifter. Derimod kunne der fastsættes en forholdsvis lav afgift for udbydere af bredbånd, som har udviklet deres net i bevidstheden om, at de i visse tilfælde kan udnyttes til illegale formål; afgiften kunne knyttes til trafikken mellem private brugere for at bidrage til copyrightindtægterne og til fremme af nyt indhold, men staten bør ikke hverken helt eller delvist inkasere dette afgiftsprovenu, bortset fra omkostningerne til opkrævning og omfordeling.

4.17 Den måde, hvorpå rettighederne forvaltes i de skandinaviske lande, især Sverige, er eksempler til efterfølgelse i modsætning til de utallige franske love og lovforslag, som er skævvredne og lidet overbevisende, hvad angår støtten til unge indholdsskabere og små og mellemstore virksomheder.

4.18 Efter en periode med sikring af de eksklusive rettigheder af en rimelig varighed, kunne der indføres et globalt system som i Sverige.

4.19 Allerede under behandlingen af direktivforslaget om beskyttelse af »intellektuelle ejendomsrettigheder« (industriel ejendomsret, litterær og kunstnerisk ejendomsret og andre beslægtede rettigheder eller ad hoc-rettigheder, som er anerkendt og beskyttet i EU) opfordrede EØSU til en fast, men velafpasset tilgang til bekæmpelsen af piratkopiering i kommercielt øjemed.

4.20 WTO har på sin side i TRIPS-aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder advaret mod eventuel misbrug fra rettighedshavernes side, som kan virke konkurrencebegrænsende eller stride mod samfundsmæssige interesser.

4.21 »Målsætning: Beskyttelse og håndhævelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder bør bidrage til at fremme den teknologiske innovation og overførsel og udbredelse af teknologi til gensidig fordel for producenter og brugere af teknisk viden og

på en måde, der sikrer social og økonomisk velfærd og balance mellem rettigheder og forpligtelser«.

4.22 »Principper: 2. Det kan være nødvendigt med relevante foranstaltninger — der dog skal være i overensstemmelse med bestemmelserne i denne aftale — for at undgå, at indehaverne af den intellektuelle ejendomsret misbruger deres rettigheder, eller at der følger en praksis, der skader konkurrencen eller den internationale overførsel af teknologi.«.

4.23 Ovennævnte bemærkninger i EØSU's udtalelse fra den 29. oktober 2003 ⁽⁶⁾ »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger og procedurer til sikring af overholdelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder« er i overensstemmelse med TRIPS-aftalens mål (artikel 7) og principperne i forbindelse hermed (artikel 8, stk. 2), der bør figurere under direktivets betragtninger. Eventuelle sanktioner kan nemlig ikke fuldstændigt frakobles den materielle ret, ligesom man er nødt til at tage højde for, hvilke former for misbrug, som indehaverne af industrielle samt litterære og kunstneriske ejendomsrettigheder kan udøve ⁽⁷⁾.

Bruxelles, den 18. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ EUT C 32 af 5.2.2004, s. 15.

⁽⁷⁾ Del III i TRIPS-aftalen, som udgør bilag 1 C i overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen (WTO), underskrevet i Marrakesh den 15. april 1994 og godkendt ved Rådets afgørelse 94/800/EF af 22. december 1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994), for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence (EUT L 336, s. 1), har overskriften »Håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder«. Artikel 41, stk. 1 og 2, henhører under denne del og bestemmer: »Medlemmerne påser, at de håndhævelsesprocedurer, som er omhandlet i denne del, står til rådighed i henhold til deres lovgivning, således at der kan gribes effektivt ind over for krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, der er omfattet af denne aftale, også hurtige foranstaltninger for at forhindre krænkelse og foranstaltninger, der forebygger yderligere krænkelse. Disse procedurer skal anvendes på en sådan måde, at der ikke opstår hindringer for den lovlige samhandel, og at der er sikkerhed for, at de ikke misbruges ...«.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2005/35/EF om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner for overtrædelser«

KOM(2008) 134 endelig — 2008/0055 (COD)

(2009/C 77/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 4. april 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forurening fra skibe og indførelse af sanktioner for overtrædelser.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informati-onssamfundet, som udpegede Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Kommissionens forslag

1.1 EØSU anmodes om at afgive udtalelse om Kommissionens forslag til ændringer i direktivet fra 2005 om bekæmpelse af forurening fra skibe, så det kommer til at stemme overens med EF-domstolens retspraksis på miljøkriminalitetsområdet hvad angår EU-institutionernes respektive kompetencer, EU-lovgivningens effektivitet og EF-traktatens forrang over EU-traktaten i forbindelse med de i traktaterne fastsatte fællesskabs-politikker og -mål.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU bemærker på ny, at traktaterne i princippet ikke giver Fællesskabet nogen kompetencer på det strafferetlige område.

2.2 Ikke desto mindre bør Kommissionen som initiativtager til fællesskabslovgivningen være opmærksom på dens effektivitet for at sikre gennemførelsen af de politikker i EF-traktaten, som hører under dens kompetenceområde. Kommissionen kan således i sine lovgivningsinitiativer foreslå, at regeringerne sikrer, at deres nationale lovgivning indeholder sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning, herunder også strafferetlige sanktioner, over for fysiske og juridiske personer, der forsætligt eller groft uagtsomt begår eller medvirker i miljøforbrydelser, eller som tilskynder til overtrædelser, der berettiger til at anvende de nævnte strafferetlige sanktioner.

2.3 EØSU kritiserede i sin seneste udtalelse ⁽¹⁾ Kommissionens ekstreme holdning til rækkevidden af Fællesskabets strafferetlige kompetencer og slog til lyd for en mere moderat fortolkning, der siden viste sig at være i fuld overensstemmelse med

Domstolens retspraksis ⁽²⁾. Der er siden 2000 blevet spildt megen tid på en interinstitutionel konflikt, der nu har fundet en klar afgørelse. Det vil sikre en bedre overholdelse af miljølovgivningen fremover.

2.4 Der er undertiden blevet udtrykt bekymring for, at de fremtidige traktatændringer vil føre til nye ændringer i EU's kompetencer og følgelig også af lovgivningen, der ville blive mere ustabil og usikker. Denne bekymring synes ikke at være berettiget, hverken i lyset af den nuværende institutionelle situation, eller hvis Lissabontraktaten var trådt i kraft. Medlemsstaterne synes under ingen omstændigheder at være villige til at give afkald på deres strafferetlige kompetencer, der regnes til den inderste kerne af statens suveræne kompetencer. Ikke en gang en mindre ændring af lovgivningsinstitutionernes respektive kompetencer ville retfærdiggøre en grundlæggende ændring af lovgivningen.

2.5 I den sag (C.308/2006), der blev rejst ved Domstolen om lovligheden af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/35/EF af 7. september 2005 i lyset af international offentlig ret, erklærede Domstolen sig inkompetent, hvorved der blev sat punktum for denne sag. Faktisk ville sagen, hvis den rejstes ved andre internationale domstole, af juridiske og politiske årsager, der ville sprænge rammerne for denne udtalelse, ikke kunne finde en afgørelse. Selv hvis en domstol gik med til at afgive en rådgivende udtalelse om et forslag til fællesskabslovgivning, ville det ikke være nok til at tilsidesætte EU's lovgiver, der står stærkt, eftersom EU-retten har forrang over for national og international ret og desuden ikke er bundet af international ret.

2.6 Forslaget vedrørende forurening fra skibe påbyder således i fuld overensstemmelse med EU's retspraksis medlemsstaterne at indføre sanktioner i deres nationale strafferetlige lovgivning, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning. De skal gælde for et begrænset antal

⁽¹⁾ EUT C 220 af 16.9.2003, s. 72.

⁽²⁾ Se EF-Domstolens dom af 23. oktober 2007 — Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber med støtte fra Europa-Parlamentet mod Rådet, sag C 440/05.

alvorlige overtrædelser, som fastlægges og kræves retsforfulgt i forslaget, med det formål at bekæmpe disse klart definerede overtrædelser af fællesskabsretten.

2.7 Selv om det ikke drejer sig om at harmonisere gældende strafferet, men kun om at tilskynde medlemsstaterne til at beskrive og straffe overtrædelser, der er identificeret af EU's lovgiver, giver Domstolens retspraksis mulighed for at pålægge medlemsstaterne strafferetlige forpligtelser, hvilket er et mere

effektivt middel til at styrke EU's lovgivning og sikre overholdelsen heraf, når der er tale om vigtige spørgsmål.

2.8 EØSU bifalder og støtter derfor forslaget om ændring af direktivet fra 2005. EØSU finder, at den gradvise indførelse af nye metoder til identifikation og overvågning af skibe vil sikre, at direktivet overholdes fuldt ud, eftersom der effektivt og systematisk vil blive slået ned på ulovlig praksis.

Bruxelles, den 17. september 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 fremme af grænseoverskridende retshåndhævelse på trafikikkerhedsområdet«

KOM(2008) 151 endelig — 2008/0062 (COD)

(2009/C 77/18)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. maj 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 71, stk. 1, litra c), at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af grænseoverskridende retshåndhævelse på trafikikkerhedsområdet.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling af 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusion

1.1 I dette direktivforslag fremsætter Kommissionen forslag til en mere effektiv håndhævelse af færdselsreglerne samt mere effektive sanktioner for færdselsforseelser, som begås i en anden medlemsstat.

1.2 Formålet med direktivforslaget er at opfylde Kommissionens målsætning fra 2001 om at halvere antallet af trafikdræbte i perioden 2001-2010.

1.3 Uden supplerende tiltag vil denne målsætning ikke kunne opfyldes. Direktivforslaget udgør en del af en sådan supplerende indsats. Det vedrører færdselsforseelser begået i en anden medlemsstat.

1.4 Efter udvalgets mening er direktivforslaget en udmærket måde at tackle problemet med færdselsforseelser begået i en

anden medlemsstat. Dette tiltag må dog kombineres med effektiv kontrol og straf. Udvalget opfordrer Rådet og medlemsstaterne til snarest muligt at indføre forbedringer på dette punkt.

1.5 Udvalget gør opmærksom på, at listen over færdselsforseelser i direktivforslaget med henblik på at øge direktivets effektivitet bør udvides med enhver forseelse, der kan forbedre færdselssikkerheden.

1.6 Med tanke på effektiviteten mener udvalget, at man bør anvende et eksisterende elektronisk net til udveksling af oplysninger, f.eks. Eucaris-systemet, fordi man derved kan sænke omkostningerne. Udvalget råder Kommissionen til som et minimum enten selv at udføre eller at bestille en feasibilityundersøgelse vedrørende mulighederne for at udvide de eksisterende systemer til også at omfatte den tilsigtede informationsudveksling.

1.7 Hvad sanktionerne angår, mener udvalget også, at man skal overveje f.eks. »klippekørekort«, beslaglæggelse af køretøjet eller midlertidig inddragelse af kørekortet evt. kombineret med en bøde.

1.8 Udpegelsen af en central myndighed i hver medlemsstat til at gennemføre de foranstaltninger, som foreslås i direktivforslaget, er ifølge udvalget et udmærket tiltag for at forbedre effektiviteten.

1.9 Udvalget kan ikke få øje på merværdien af den af Kommissionen foreslåede »blanket til bødetilkendegivelse«. Det handler ifølge udvalget mere om indhold end om form. Derfor mener udvalget, at Kommissionen bør begrænse sig til en udførlig beskrivelse af de oplysninger, som er nødvendige for direktivets formål.

1.10 Udvalget er enig i den udvalgsprocedure, som foreslås af Kommissionen, med henblik på gennemførelsen af de foreslåede foranstaltninger.

2. Indledning

2.1.1 Hvidbogen om den europæiske transportpolitik fra 2001 sætter som mål, at EU skal halvere antallet af trafikdræbte på vejene inden 2010. I konkrete tal betyder dette, at antallet af trafikdræbte skal nedbringes fra 54 000 om året i EU's 27 medlemsstater i 2001 til 27 000 om året i 2010.

2.1.2 I perioden 2001-2007 faldt antallet af dræbte med 20 %. For at nå frem til en halvering i 2010 skulle faldet have været på 37 %. Derfor må indsatsen forstærkes.

2.2 Kommissionens forslag

2.2.1 I forbindelse med udarbejdelsen af dette direktivforslag har Kommissionen afholdt et offentligt informationsmøde, samt et møde med repræsentanter for de interesserede parter. Møderne har bidraget til indholdet i det foreliggende forslag til direktiv.

2.2.2 Kommissionen ser direktivforslaget som et effektivt middel til at indfri målsætningen og til at sikre, at alle EU-borgere behandles ens.

2.2.3 Direktivforslaget sigter mod at forbedre muligheder for at straffe færdselsforseelser, som er begået i en anden medlemsstat end den, hvor køretøjet er registreret.

2.2.4 I øjeblikket straffes en færdselsforseelse begået med et køretøj, som er registreret i en anden medlemsstat, ofte slet ikke. F.eks. ligger andelen af ikke-bosiddende trafikanter involveret i fartforseelser på mellem 2,5 % og 30 %.

2.2.5 Eftersom fartforseelser lader til at være årsag til 30 % af alle dødsulykker på vejene, vil en effektiv indsats på dette område kraftigt kunne nedbringe antallet af trafikdræbte.

2.2.6 Også de andre forseelser, som nævnes i direktivforslaget, har stor indflydelse, dvs. spirituskørsel (25 %), kørsel uden sikkerhedssele (17 %) og at køre over for rødt lys (4 %).

2.2.7 Kommissionen stiler ikke efter en harmonisering af færdselsregler eller bøder for færdselsforseelser. Disse vil fortsat høre ind under de enkelte medlemsstaters kompetence. Forslaget indeholder udelukkende bestemmelser af administrativ art, som sigter mod en effektiv grænseoverskridende håndhævelsespolitik for de vigtigste færdselsforseelser med en halvering af antallet af trafikdræbte i 2010 som målsætning.

3. Generelle bemærkninger

3.1 I sin udtalelse af 11. december 2003 om Kommissionens meddelelse »Europæisk handlingsprogram for trafikikkerheden — Halvering af antallet af trafikofre i Den Europæiske Union inden 2010: en fælles opgave« rejste udvalget spørgsmålet, om ikke Kommissionens målsætning er for ambitiøs. Og nu ser det faktisk ud til, at der er brug for supplerende foranstaltninger for at indfri målsætningen.

3.2 Udvalget ser en klar merværdi i en EU-indsats for grænseoverskridende håndhævelse inden for vejtrafik. Det er enig med Kommissionen i, at alt må sættes ind på at opfylde målsætningen fra 2001 om at halvere antallet af trafikdræbte inden år 2010, og ser det foreliggende direktivforslag som en mulighed for at gøre store fremskridt i den retning. Men indsatsen må kombineres med effektiv kontrol og straf. Udvalget opfordrer Rådet og medlemsstaterne — alt efter deres kompetencer og den aktuelle situation — til snarest muligt at indføre forbedringer på dette område.

3.3 Kommissionens tilgang synes enkel. Et net til udveksling af informationer (detaljerne i dette net skal fastsættes senere) skal sætte medlemsstaterne i stand til at optage rapport om biler fra andre medlemsstater, som har begået forseelser på deres territorium. Det er uklart, hvilket net Kommissionen har i tankerne, og hvordan det skal virke.

3.4 I artikel 4 i direktivforslaget fastsætter Kommissionen, at informationsudvekslingen skal indføres hurtigt via et EU-dækkende elektronisk net, der oprettes i løbet af 12 måneder. Et andet sted i dokumentet kan man læse, at et allerede eksisterende informationssystem skal anvendes til udveksling af information for at holde omkostningerne på et lavt niveau. Kommissionen skriver ikke noget om, hvilket system der skal anvendes til informationsudvekslingen. Udvalget er enig med Kommissionen i, at det er bedst at anvende et allerede eksisterende EU-informationssystem for at spare tid og penge.

3.5 Konkret tænker udvalget på en tilgang svarende til den, som anvendes i forbindelse med rådsbeslutningen om intensivring af det grænseoverskridende samarbejde om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet og som bygger på Eucaris-teknologien. Systemet bliver allerede brugt af 18 medlemsstater og vil blive brugt af alle 27 medlemsstater, når rådsbeslutningen træder i kraft. Omkostningerne ved dette system er meget lave i forhold til andre netværkssystemer.

3.6 Udvalget slår til lyd for, at Kommissionen som et minimum foretager en feasibility-undersøgelse af alle eksisterende systemer, herunder Eucaris-teknologien, med henblik på at udstrække disse systemer til også at omfatte den påtænkte informationsudveksling.

3.7 I udvalgets øjne gør Kommissionen ret i at begrænse sit forslag til at fastsætte et retsgrundlag i form af regler for udveksling af oplysninger vedrørende køretøjsregistrering. Medlemsstaterne bør i overensstemmelse med nærhedsprincippet selv være ansvarlige for retsforfølgelsen.

3.8 Udvalget gør opmærksom på, at håndhævelsen bliver endnu mere effektiv, hvis man i EU indgår aftaler, som implementeres og kontrolleres på en ensartet måde i alle medlemsstater, f.eks. vedrørende hastighedsbegrænsninger, tilladt alkoholpromille, sanktionspolitik osv. Rådet bør omsider skabe resultater på dette område.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Da målsætningen — en halvering af antallet af trafikdræbte inden år 2010 i forhold til 2001 (med en midtvejsevaluering i 2007) — ikke kan opfyldes uden supplerende tiltag, finder udvalget, at det af Kommissionen foreslåede grænseoverskridende samarbejde på følgende 4 områder:

- hastighedsovertrædelser
- spirituskørsel
- manglende brug af sikkerhedssele og

— at køre over for rødt

er et skridt i den rigtige retning, eftersom man herigennem ifølge Kommissionens data årligt kan forhindre mellem 200 og 250 trafikdræbte.

4.2 Men udvalget finder samtidig, at Kommissionen bør tilføje flere grænseoverskridende forseelser i artikel 1 i direktivforslaget, f.eks. at tale i håndholdt mobiltelefon under kørslen, aggressiv kørsel, manglende overholdelse af overhalingsforbud, kørsel imod køreretningen eller kørsel under påvirkning af stoffer. Som udvalget skrev i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse »Europæisk handlingsprogram for trafikikkerheden — Halvering af antallet af trafikofre i Den Europæiske Union inden 2010: en fælles opgave«, bør alle forhåndenværende midler tages i anvendelse for at opfylde målsætningen.

4.3 Hvad sanktionerne angår, mener udvalget også, at man skal overveje f.eks. »klippekorrekort«, beslaglæggelse af køretøjet eller midlertidig inddragelse af kørekortet evt. kombineret med en bøde.

4.4 Udvalget kan godt acceptere Kommissionens forslag i direktivforslagets artikel 6, om at hver medlemsstat skal udpege en centralmyndighed, som skal bistå ved anvendelsen af dette direktiv.

4.5 Udvalget finder det i lyset af nærhedsprincippet uhenigtsmæssigt, at Kommissionen i direktivforslagets artikel 5 foreskriver en »blanket til bødetilkendegivelse«. Når alt kommer til alt, er indholdet jo vigtigere end formen. Efter udvalgets opfattelse bør Kommissionen begrænse sig til en udførlig beskrivelse af de oplysninger, som er nødvendige.

4.6 I artikel 8 i direktivforslaget foreslås det, at Kommissionen bistås af et udvalg for retshåndhævelse på trafikikkerhedsområdet under gennemførelsen af direktivet. Udvalget støtter den foreslåede udvalgsprocedure.

Bruxelles, den 17. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Internationale forhandlinger om klimaændringer«

(2009/C 77/19)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16.-17. januar 2008 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Internationale forhandlinger om klimaændringer.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Frederic Adrian Osborn til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. september 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, følgende udtalelse med 130 stemmer for, 3 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Sammenfatning og henstillinger

1.1 Klimaforandringen er en af verdens største udfordringer i det 21. århundrede. For at undgå en katastrofal udvikling bør de samlede drivhusgasemissioner reduceres markant, og de udviklede landes emissioner bør reduceres med 60-80 % af 1990-niveauet i midten af dette århundrede.

1.2 De internationale klimaforhandlinger, der startede på Bali i december 2007, er afgørende, eftersom de vil få afgørende indflydelse på omfanget af de aktioner, der skal iværksættes globalt frem til 2020. Det er yderst vigtigt, at disse forhandlinger bringes til en vellykket afslutning i København i 2009.

1.3 EU har påtaget sig at reducere drivhusgasemissionerne med 20 % i forhold til 1990-niveauet pr. 2020, og har lagt et tilbud om at øge denne reduktion til 30 % under 1990-niveauet på forhandlingsbordet, hvis andre lande påtager sig sammenlignelige forpligtelser. Derefter fremlagde Kommissionen i energipakken af 23. januar 2008 forslag til, hvordan målet om 20-30 % reduktion kan nås.

1.4 Udvalget støtter kraftigt det initiativ, EU har indtaget i forhandlingerne, og navnlig at det alene har afgivet en forpligtelse om at nå målet på 20 % reduktion pr. 2020 for at sætte gang i forhandlingerne.

1.5 Vi mener dog, at den udfordring, som klimaforandringen indebærer, er så alvorlig, at alle bestræbelser bør bringes et skridt videre. EU bør sigte mod den 30 % reduktion, det på visse betingelser tilbød for 2020, og i forhandlingerne bør vi søge at få sammenlignelige tilsagn fra andre udviklede lande samt markante tilsagn fra de nye økonomier, hvis udledninger stiger hurtigt.

1.6 For at styrke EU's indflydelse bør det være i stand til at udvise troværdighed og gøre, hvad det lover. En pakke af foran-

staltninger, der gør det muligt at overholde målet om 20 % reduktion, skulle være helt på plads ved udgangen af 2008.

1.7 For at nå målet om 30 % reduktion pr. 2020, som vi mener bør være det egentlige mål, er der formentlig behov for en yderligere pakke af foranstaltninger. Vi opfordrer til, at der snarest muligt tages initiativ til udformningen af et andet sæt af foranstaltninger, der kan føre til en reduktion på 30 %.

1.8 Vi ser frem til de kommende forslag fra Kommissionen om tilpasning til klimaforandringen, og anbefaler, at dette suppleres af nationale tilpasningsstrategier i hver enkelt medlemsstat.

1.9 Vi anbefaler, at der udvikles nye initiativer til støtte for kapacitetsopbygning og teknologioverførsel inden for bekæmpelse af og tilpasning til klimaforandringen.

1.10 Det vil kræve omfattende ændringer i den internationale økonomi og i investeringsstrømmene at træffe de rette forholdsregler mod klimaforandringen. Vi anbefaler yderligere analyse af omfanget af de påkrævede ressourcer og det passende offentlige og private maskineri, der kræves til at håndtere disse strømme. Vi mener, at der kræves et tilsvarende omfang af bestræbelser og lederskab som i forbindelse med udformningen af Marshallplanen for genopbygning af Europa efter 2. verdenskrig. Her bør EU stå som hovedinitiativtager til den nødvendige plan.

1.11 Der vil især være behov for midler til bekæmpelses- og tilpasningsforanstaltninger i udviklingslandene. Udvidelsen af CDM-mekanismen (Clean Development Mechanism) er én kilde til midler, men kriterier og gennemførelse bør strammes op. EU kan yde nogle af de ekstra nødvendige midler fra proventet af auktioneringer af tilladelser til kulstofhandel.

1.12 Offentlige organer af alle slags på alle niveauer samt forbrugere og den brede offentlighed bør træde i aktion.

1.13 EU har selv en afgørende rolle at spille for at styre og organisere denne store forandring. Vi appellerer til alle EU-institutionerne om at spille deres fulde rolle med henblik på at realisere EU's klimamål. Udvalget vil gøre alt for at bistå med at mobilisere civilsamfundets støtte til dette store joint venture.

1.14 Parametrene for den globale aftale, som skal konstrueres i de internationale forhandlinger over de kommende 18 måneder, skal opstilles snarest muligt, så den politiske indsats kan fokusere på at formidle udfordringen og sikre opbakning, tillid og engagement fra alle dele af samfundet i hele verden til de store forandringer, som kræves. Dette er ikke en aftale, som kan træffes bag lukkede døre — alle dele af samfundet må inddrages. Det skal klart demonstreres, at bekæmpelsesforanstaltningerne er realistiske, økonomisk og socialt forsvarlige og kan gennemføres inden for den foreslåede tidsramme.

2. Baggrund

2.1 Klimaforandringen er en af verdens største udfordringer i det 21. århundrede. Den fjerde vurderingsrapport fra Det Mellemstatslige Panel for Klimaændringer (IPCC) offentliggjort i 2007 påviste, at ændringerne allerede har fundet sted som følge af den uhyre stigning i de menneskeskabte drivhusgasemissioner i de sidste to århundreder, og rapporten forudså alarmerende yderligere ændringer, medmindre der hurtigt træffes foranstaltninger for at begrænse de globale emissioner de næste få år. IPCC har rådet til, at det globale mål skal være, at de gennemsnitlige globale temperaturer ikke må være højere end 2 °C over det førindustrielle niveau, hvis vi skal undgå katastrofale virkninger. For at nå dette mål bør de samlede drivhusgasemissioner reduceres markant, og de udviklede landes emissioner bør reduceres til 60-80 % af 1990-niveauet i midten af dette århundrede.

2.2 Det internationale samfund har de sidste 20 år søgt at nå til enighed om en kollektiv indsats for at begrænse drivhusgasemissionerne. Rammekonventionen om Klimaændringer blev indgået i Rio i 1992, og blev efterfølgende styrket i Kyoto-protokollen af 1997, som forpligtede signatarlandene til at påtage sig særlige bestræbelser for at mindske emissionerne pr. 2012. Det er en alment anerkendt kendsgerning, at disse aftaler og aktioner kun er en begyndelse, og at der er behov for en meget mere dynamisk og omfattende indsats i årene fremover for at nå målet midt i århundredet. De internationale klimaforhandlinger lanceret på Bali i december 2007 er derfor vigtige, eftersom de vil få afgørende indflydelse på omfanget af de aktioner, der skal iværksættes globalt frem til 2020. Det er yderst vigtigt, at disse forhandlinger bringes til en vellykket afslutning i København i 2009.

2.3 **Mål for 2020.** Køreplanen for Bali-konferencen henviser til et afsnit i IPCC's 4. vurderingsrapport, der påviser, at det i 2020 vil være nødvendigt med emissionsreduktioner for udviklede lande i størrelsesordenen 25-40 % under 1990-niveauet,

hvis langtidsmålet om at begrænse den globale opvarmning til 2 °C over det førindustrielle niveau skal nås.

2.4 Det er helt klart de udviklede lande, der skal præstere de absolut største reduktioner i deres emissioner, da de har bidraget til og fortsat bidrager mest pr. capita til klimaforandringen. EU skal spille sin rolle. USA skal bringes tilbage i den internationale strategi og reelt påtage sig reduktioner. Rusland skal også bidrage ved at acceptere et mere realistisk mål end i Kyoto-runden.

2.5 EU spiller en vigtig rolle i disse forhandlinger. Rådet har vedtaget en langsigtet plan for de udviklede landes begrænsning af emissioner på 60-80 % pr. 2050. Som en overgangsforanstaltning i retning af dette langtidsmål har EU forpligtet sig til et bindende mål om pr. 2020 at reducere drivhusgasemissioner med 20 % i forhold til 1990-niveauet og har lagt et tilbud om at øge denne reduktion til 30 % under 1990-niveauet på forhandlingsbordet, hvis andre lande forpligter sig på sammenligneligt grundlag. Derefter har Kommissionen i energipakken af 23. januar 2008 udformet forslag om, hvordan målet om 20-23 % reduktion kan nås.

2.6 Det bliver også vigtigt, at udviklingslandene seriøst påtager sig at bidrage til at begrænse klimaforandringen. De største nye økonomier — Kina, Indien og Brasilien — og nogle få andre er allerede eller bliver selv hurtigt betydelige emittenter af drivhusgasser, og det vil være vigtigt, at de forvalter deres økonomier på en sådan måde, at stigningen i deres emissioner begrænses til et niveau, der ligger markant under, hvad det ville være under »normale« omstændigheder.

2.7 Essensen i den globale aftale, som forhandlerne sigter efter, er, at udviklede lande skal påtage sig udfordrende mål og foranstaltninger til begrænsning af deres egne emissioner, samt give finansiel og teknologisk støtte til udviklingslande som modydelse for disses tilsagn om at forvalte deres vækst og udvikling på måder, der så vidt muligt vil begrænse væksten i deres drivhusgasemissioner.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har fra starten fulgt både den almindelige udvikling i forhandlingerne og den pakke af foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået for at sætte EU i stand til at leve op til sine egne løfter. For at følge forhandlingerne på tæt hold sendte udvalget små delegationer på vegne af det europæiske civilsamfund som en del af EU's delegationer til Bali-konferencen for konventionsparterne og til det efterfølgende mellemliggende møde i Bonn. EØSU bruger også sine kontakter i civilsamfundsorganisationer og -grupper i andre førende lande til yderligere at udforske de positioner, de indtager, og den rolle, civilsamfundet kan spille for at fremme indgåelsen af en aftale og gennemførelsen af den.

3.2 Udvalget gennemgår de særskilte elementer i Kommissionens klima- og energipakke i en række separate udtalelser, som opsummeres og kommenteres i denne generelle udtalelse. I denne overordnede initiativudtalelse gennemgår udvalget nu fremskridt og udsigter for forhandlingerne generelt samt den rolle, som EU spiller. Efter vedtagelsen af udtalelsen agter udvalget at afholde parallelle arrangementer ved de forhandlinger, der skal afholdes i Poznan i december 2008 og i København i december 2009, for at bistå civilsamfundet med at reagere på og forholde sig til de løbende forhandlinger.

3.3 Køreplanen for forhandlingerne, som blev vedtaget på Bali, formulerede fire grundpiller for forhandlingerne:

- Forpligtelser på nationale mål og foranstaltninger til at begrænse drivhusgasemissioner frem til 2020 og bidrag til at bekæmpe klimaændringer.
- Foranstaltninger til at styre tilpasningen til uundgåelige klimaændringer.
- Foranstaltninger til at støtte teknologioverførsel og kapacitetsopbygning med henblik på bekæmpelse af og tilpasning til klimaforandringen.
- Oprettelse af passende finansielle arrangementer til at støtte bekæmpelses- og tilpasningsforanstaltninger, teknologioverførsel osv.

3.4 Vi strukturerer bemærkningerne i udtalelsen omkring disse fire grundpiller.

4. Øget indsats mod klimaændringerne ved at begrænse eller reducere emissioner (grundpille 1)

4.1 **Mål.** Udvalget er enig med IPCC i, at udvikle landes emissionsreduktioner i størrelsesordenen 25-40 % i forhold til 1990-niveauet er et passende ambitionsniveau for de mål, der skal fastsættes for 2020. Det vil formentlig være umuligt for indeværende at nå op på højere reduktioner end dette pr. 2020.

4.2 Udvalget støtter kraftigt den ledende rolle, som EU har indtaget i forhandlingerne. Vi bifalder det initiativ, EU har taget ved alene at påtage sig en forpligtelse på 20 % reduktioner pr. 2020 for at sætte skub i forhandlingerne. Men vi mener, at udfordringen vedrørende klimaforandringen er så alvorlig, at alt bør sættes ind på at nå den 30 % reduktion, der på visse betingelser blev tilbudt for 2020, og i forhandlingerne søge at sikre lignende tilsagn fra andre udviklede lande samt markante tilsagn fra de nye økonomier, hvis udledninger stiger hurtigt.

4.3 Hvis forhandlingerne kun fører til et tilsagn på 20 % fra EU og forholdsvis beskedne tilsagn fra andre lande, vil dette efter vores opfattelse være en alvorlig fiasko.

4.4 **Gennemførelse.** For EU udgør foranstaltningerne foreslået af Kommissionen i klima- og energipakken en meget positiv og konstruktiv implementeringsplan, som kan sætte EU i stand til at leve op til tilsagnet om 20 % reduktion pr. 2020. Udvalget har udarbejdet separate udtalelser om hvert af elementerne i denne plan. Kort formuleret støtter vi alle elementerne i planen dog med forbehold af følgende kommentarer:

- Vi støtter de foreslåede reformer og forlængelsen af ordningen for handel med emissioner. Udviklingen i retning af større kvoteauktionering bifalder, da det er på linje med princippet om, at forurenere betaler, forhindrer ekstrafortjenester, er et incitament til og finansierer kulstoffattige anlæg og produkter og fremmer innovation. I betragtning af omfanget af de investeringer i forandringstiltag, der er nødvendige både i EU og i udviklingslandene, henstiller vi, at mindst 50 % af indtægterne fra kvoteauktioneringen øremærkes til at støtte foranstaltninger til bekæmpelse og tilpasning til klimaforandring i stedet for de 20 % som foreslået af Kommissionen ⁽¹⁾. Vi glæder os også over Rådets og Europa-Parlamentets afgørelse om at indbefatte luftfart i emissionshandelsordningen.
- Vi støtter essensen i forslagene om byrdefordeling for de sektorer, der er uden for handelsordningen, og appellerer til institutionerne om ikke at underminere det samlede mål i deres detaljerede drøftelser om grundlaget for at dele målene i denne sektor ⁽²⁾.
- Vi støtter kraftigt tiltaget i retning af en hurtig udvikling inden for vedvarende energi. Dette at nå op på 20 % vedvarende energi i 2020 ville være et pænt første skridt i retning af at øge anvendelsen heraf til endnu højere niveauer i 2050 ⁽³⁾.

— Vi beklager, at det afgørende spørgsmål vedrørende energieffektivitet, hvor målet om en 20 % stigning i 2020 ikke er obligatorisk, synes at få en mindre fremtrædende plads end det fortjener, hvilket klart fremgår af Kommissionens rapport om de nationale energieffektivitetsplaner. Størsteparten af medlemsstaterne har ikke udarbejdet deres nationale planer i tide, planerne er af vekslende kvalitet, og nogle af dem mangler helt klart ambitioner, også selv om der ofte kan opnås betydelige energieffektivitetsgevinster ved relativt lave investeringer i begyndelsen og med meget korte tilbagebetalingstider ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Se EØSU's udtalelse CESE 1201/2008 vedtaget den 9. juli 2008.

⁽²⁾ Se EØSU's udtalelse CESE 1202/2008 vedtaget den 9. juli 2008.

⁽³⁾ Se EØSU's udtalelse CESE 1511/2008 vedtaget den 17. september 2008.

⁽⁴⁾ Se EØSU's udtalelse CESE 1513/2008 vedtaget den 17. september 2008.

— Selv om vi bifalder lovrammen for adskillelse og lagring (CCS) som foreslået af Kommissionen, er vi betænkelige ved, at finansieringen af de påtænkte demonstrationsprojekter kun gøres tilgængelig i et for langsomt tempo, og at fremskridt hen imod anvendelse på industrielt plan vil ske for langsomt, også selv om det vil være absolut vigtigt, hvis nogle lande er nødt til i stort omfang at ty til kul og andre fossile brændstoffer i mange år fremover ⁽⁵⁾.

4.5 EU har investeret håb og politisk kapital i at gøre emissionsmålene og handelsordningen til det vigtigste middel til at sikre de emissionsreduktioner, der vil være behov for. EU's emissionshandelsordning er allerede blevet verdens største emissionshandelssystem og menes at vokse yderligere efter 2012. I begyndelsen havde systemet kun begrænsede virkninger på de europæiske emissioner, fordi de generøse lofter og kreditter i begyndelsen førte til meget lave kulpriser. Efterhånden som lofterne sænkes, er kulstofprisen steget, og kombineret med andre faktorer, der tvinger prisen på fossile brændstoffer op, er der sandsynlighed for større effekt på europæisk elproduktion og andre sektorer.

4.6 Generelt mener vi, at styrkelsen af CO₂-handelsordningen vil få en positiv effekt på erhvervslivet og beskæftigelsen i EU ved at fremme hurtig udvikling af mere energieffektive lav-CO₂-processer og produkter, der i fremtiden vil indtage en førende position. Dette vil ikke kun skabe beskæftigelse, men også reducere vor afhængighed af import og således styrke energisikkerheden.

4.7 Medens EU har været først fremme på dette område, bør det nu være et centralt mål at fremme udviklingen af handelsordninger i USA og andre lande og forbinde alle ordningerne på et fælles globalt CO₂-marked. Udviklingen af et ægte globalt CO₂-marked kan spille en vigtig rolle med henblik på at sikre nedbringelsen af CO₂-emissioner i hele verden på den mest effektive og mest omkostningseffektive måde. Vi støtter kraftigt ICAP-initiativet (International Carbon Action Partnership), som søger at gøre det muligt for forskellige handelsordninger, der opstår i forskellige egne af verden, at bevæge sig harmonisk hen imod et enkelt globalt marked. Eftersom der udvikler sig et internationalt CO₂-marked inden for et system af verdensomspændende emissionslofter, skulle risikoen for, at en handelsordning alene i Europa kunne skade EU's konkurrencestilling, være begrænset.

4.8 Internationale sektoraftaler med mere detaljerede planer og strategier med henblik på at sikre gradvist øgede reduktioner i emissioner fra de vigtigste berørte sektorer og fra deres produkter kan også være nyttige. Men dette bør kun ansues som en måde til at støtte gennemførelsen af faste internationalt

aftalte nationale mål, ikke som et alternativ til bindende nationale mål, eftersom de sidste tyve års historie viser, at frivillige sektoraftaler på dette område i sig selv giver for ringe resultater, for sent, og som er umulige at håndhæve effektivt.

4.9 På transportsiden gentager vi atter, at en bæredygtig strategi på lang sigt for transportsektoren som udgangspunkt må have en grundlæggende nyvurdering af de kræfter, der styrer efterspørgslen efter transport og af, hvordan politikkerne for fysisk planlægning, infrastruktur og offentlig transport på sigt kan bremse den kraftige vækst i efterspørgslen efter transport og eventuelt tilmed mindske den. Planlægningen bør ikke ske ud fra det forhold, at væksten i trafik er uundgåelig, og at den eneste mulige begrænsning af emissioner fra transportsektoren beror på tekniske forbedringer inden for brændstof og motordesign, uanset hvor vigtige disse aspekter er.

4.10 Hvad angår tekniske foranstaltninger mener vi, at der ikke kun bør sættes stramme reduktionsmål for emissioner fra biler på kort sigt (120g CO₂ pr. km by 2012/2015), men også på mellemlang sigt for at mindske emissionerne endnu mere pr. 2020 ⁽⁶⁾. Samtidig bør der gives ekstra støtte til udviklingen og tidlig indførelse af CO₂-fri el- eller brintdrevnebiler.

4.11 Vi er mindre optimistiske end Kommissionen hvad angår potentialet for at nå målet på 10 % for biobrændstof til transportformål. I lyset af problemer knyttet til fremstillingen af de fleste biobrændstoffer for så vidt angår deres drivhusgasemissionsmindskende potentiale og den miljømæssige og sociale effekt af produktionen af dem, bør der indføres strammere kriterier end dem, Kommissionen har foreslået for at sikre, at biobrændstoffer kun indføres, når de har en ægte og signifikant virkning med henblik på at mindske nettokulstofemissioner og ikke lægger uacceptabelt pres på landbrugsjord og fødevarerproduktion. Derudover peger økonomiske overvejelser for tiden klart i retning af, at anvendelsen af biomasse til elfremstilling eller opvarmning (i det mindste nu og i den nærmeste fremtid) er meget mere effektiv end anvendelsen i form af biobrændstof.

4.12 **Yderligere foranstaltninger for at nå 30 %-målet.** Hvis pakken kan vedtages ved udgangen af 2008, og gennemførelsen starter straks i 2009, mener vi, at dette vil give god sikkerhed for, at EU vil nå målet om 20 % reduktion pr. 2020.

4.13 Derimod er vi tvivl om, hvorvidt det vil være muligt at nå målet om 30 % reduktion i 2020 blot ved at opstramme ambitionerne for de separate elementer i pakken og øge brugen af CDM-kreditter, som Kommissionens foreslår. Vi mener, at der nok er behov for en bredere række foranstaltninger for at nå dette mere ambitiøse mål både på EU-plan og medlemsstatsniveau.

⁽⁵⁾ Se EØSU's udtalelse CESE 1203/2008 vedtaget den 9. juli 2008.

⁽⁶⁾ Se EØSU's udtalelse CESE 1500/2008 vedtaget den 17. september 2008.

4.14 På EU-plan foreslår vi, at følgende elementer skal være blandt dem, der skal overvejes i en anden pakke:

- Større indsats via lovgivning og fastsættelse af standarder for at fremme energieffektivitet inden for alle hovedsektorer og hovedprodukter.
- Yderligere foranstaltninger til fremme af udvikling og indførelse af vedvarende energi.
- Mere støtte til udvikling af el- eller brintdrevne biler.
- En udvidelse af kulstofhandelsordningen til også at omfatte emissioner fra skibsfart (vi tvivler på, at de løbende drøftelser i den internationale søfartsorganisation er i stand til at sikre tilstrækkelig indsats tilstrækkeligt hurtigt).
- Flere kollektive bestræbelser på at indføre strammere nationale reduktionsmål i henhold til aftalen om fælles indsats.

4.15 På medlemsstatsniveau mener udvalget for at nå frem til strammere individuelle mål i henhold til byrdefordelingsaftalen, at medlemsstaterne og deres politiske ledere må gøre meget mere for at bringe den brede offentlighed, erhvervslivet, fagforeninger og andre civilsamfundsorganisationer ind i et partnerskab, så de kan deltage i den fælles indsats.

- Borgerne bør opmuntres og ansøres til at spille deres rolle f.eks. via forbedring af husholdningernes effektivitet, brug af grønnere energiformer til belysning, opvarmning, indkøb af mere energieffektive varer og tjenester, og mindske af CO₂-effekten af deres ordinære færden og i forbindelse med ferier. Efter vores mening er en stigende del af befolkningen og civilsamfundsorganisationerne parate og villige til at træde i aktion, hvis blot de fik et stærkt og politisk fingerpeg om, hvad der forventes af dem, ledsaget af passende incitamenter til handling.
- Mange lokale og regionale myndigheder har allerede udstukket visioner og udvist modigt politisk lederskab på dette område. De skal opmuntres og ansøres til at gå videre.
- Også erhvervslivet bør ansøres til at gøre yderligere fremskridt. Erhvervslivet skal ansøres og opmuntres til at forbedre energieffektiviteten i dets transaktioner og skaffe energi fra lav-CO₂-kilder. Der bør gøres mere systematisk og kraftigt brug af lovgivning til at øge alle produkttypers og tjenesters energimæssige ydeevne (brugt om bygninger). Byggesektoren skal have pålæg om at opnå meget højere energieffektivitet både i opførelsesprocessen og i ydeevnen i ibrugtagne bygninger.
- Fagforeninger har også en vigtig rolle at spille. Mange af deres medlemmer står i første række med henblik på at

levere energieffektive forbedringer og sprede praktiske oplysninger, og deres potentielle bidrag bør anerkendes og fremmes. Fagforeningerne skal være fuldt ud engageret i processen til omlægning af industrien og økonomien til en mindre kulstofintensiv vej fremad. Med korrekt forvaltning ventes de nye produktionsformer at give lige så mange beskæftigelsesmuligheder som de gamle CO₂-intensive produktionsmetoder.

4.16 For at styrke EU's troværdighed på internationalt plan er det af største betydning, at hver eneste medlemsstat sætter alle kræfter ind på at sikre, at de ikke kun lever op til det overordnede Kyoto-mål for EU-15-området som helhed, men at også de individuelle Kyoto-mål for 2012 vil blive nået. Det hedder i Kommissionens seneste midtvejsrapport vedrørende opfyldelsen af Kyoto-målene (7), at kun tre af EU-15-landene var på rette spor med henblik på at leve op til målene med de nuværende nationale politikker, og at otte kun menes at nå deres mål, når virkningen af Kyoto-mekanismen, kulstofdræn og yderligere nationale politikker og foranstaltninger, som allerede er under drøftelse, medtages. For tre medlemsstaters vedkommende synes det at være umuligt at nå Kyoto-målene. Derudover viser den store brug af kreditter fra den fleksible Kyoto-mekanisme, navnlig CDM, at den meget tiltrængte omlægning til et lav-CO₂-samfund bør gå meget længere i mange medlemsstater.

5. Tilpasning til klimaforandringen (2. grundpille)

5.1 Selv hvis der træffes vellykkede foranstaltninger til at mindske de samlede emissioner i fremtiden, ventes den globale opvarmning at stige yderligere de næste årtier som følge af de emissioner, der allerede har fundet sted. Som reaktion på Kommissionens grønne bog om tilpasning til klimaændringerne har udvalget allerede vedtaget en udtalelse (8). Kort sagt mener udvalget, at EU bør indføre en overordnet strategi til styring af tilpasningen til klimaændringerne i EU, inden for hvilken hver medlemsstat skal udforme mere detaljerede nationale tilpasningsplaner. Der bør også gives meget højere prioritet til tilpasning inden for forskning og analyse, i budgetter og på investeringsprogrammer og inden for andre foranstaltninger. Vi håber, at Kommissionen i hvidbogen om tilpasning, som ventes at foreligge i efteråret 2008, vil forslå detaljerede foranstaltninger, så der kan gøres fremskridt på området.

5.2 Uden for EU er der mange udviklingslande, der allerede er hårdt ramt, og som vil blive det endnu mere i fremtiden, men som har færre ressourcer til at håndtere virkningerne. Det bør derfor være en topprioritet for EU og andre OECD-lande at øge finansiel og anden bistand til de særligt sårbare dele af verden for at bistå dem med at klare klimaændringerne. Overvejelser over klimaændringer bør være en fast del af alle udviklingspolitikker.

(7) KOM(2007) 757 endelig.

(8) EUT C 120 af 16.5.2008, s. 38.

5.3 Der skal også gøres en større indsats for at støtte bæredygtig skovforvaltning i udviklingslandene og begrænse det kommercielle pres, der fortsat fører til omfattende skovfældninger i mange dele af verdens klimasystemer. EØSU er i færd med at udarbejde en separat udtalelse om klimaændringer og skovbrug.

6. Indsats inden for teknologisk udvikling og teknologioverførsel (3. grundpille)

6.1 Hvis overgangen til en lavere CO₂-økonomi skal lykkes, skal verden gennemføre en ny industriel revolution. Der skal ske en større omlægning til renere former for energiproduktion, ny teknologi til at adskille CO₂-emissioner og andre drivhusgasser og en konstant indsats for at ændre produkter og forbrugsmønstre til mere effektive og mindre energiintensive mønstre. Dette vil kræve en stor stigning i relevante forskningsprogrammer i den offentlige og private sektor, og større investeringsprogrammer med henblik på at forny udstyr og materiel i industrien samt ændre produkter og tjenester. Mange af de nødvendige teknologier eksisterer allerede, men anvendelsen af dem skal gøres meget mere udbredt end nu.

6.2 I EU vil dette kræve radikale omlægninger inden for udgiftsprogrammerne og stille krav til regeringerne om at støtte passende forskning, udvikling og investeringer. Det vil også kræve skattemæssige og andre incitamentter til erhvervslivet og andre til at foretage de nødvendige investeringer.

6.3 Der bliver behov for at identificere de former for teknologi og tjenester, der bedst kan bistå de nye økonomier og udviklingslandene med at forvalte deres videre udvikling på den mest bæredygtige og mindst CO₂-intensive måde, og til at støtte overførslen heraf til disse økonomier på passende betingelser. Hvor der identificeres nye teknologier, som kan være særligt nyttige for udviklingslandenes tilpasning til klimaændringer, eller med henblik på at mindske CO₂-effekten på deres fremtidige udvikling, bør der findes måder til at bistå disses hurtige og generelle indførelse på økonomisk acceptable vilkår. Det bør noteres, at de nye økonomier selv er ophavsmænd til eller udviklere af nogle af de nye teknologier, der vil være brug for. Teknologioverførsel bør ikke kun anskues som en ensrettet vej fra Nord til Syd, men som en måde til at lette hurtig spredning af nøgleteknologier i hele verden, uanset hvor de stammer fra.

6.4 Udvalget appellerer til EU om med sine partnere hurtigt at undersøge, hvordan den mest ajourførte CO₂-effektive teknologi uhindret kan stilles til rådighed for udviklingslandene på økonomisk acceptable vilkår, herunder særlig teknologi til elsektoren, de energiintensive industrier, transportsektoren, og efterhånden som teknologien bliver tilgængelig, skal kulstoflagring også indbefattes. Lande, som sandsynligvis fortsat vil være kraftigt afhængige af kul til elproduktion, har behov for hjælp til at

sætte dem i stand til at bruge den seneste rene teknologi og indføre kulstofadskillesesteknologi, så snart den foreligger.

6.5 En sådan bistand med teknologioverførsel burde sætte de berørte udviklingslande i stand til at styre deres udvikling på et lavere kulstofniveau, end hvad der normalt ville være tilfældet, og kunne med rette i et vist omfang gøres betinget af passende tilsagn fra de berørte udviklingslandes side om, at de selv indfører foranstaltninger med henblik på at begrænse den potentielle emissionsvækst.

6.6 Sideløbende med klimaforhandlingerne bør EU og USA iværksætte et nyt initiativ med henblik på at opnå handelsliberalisering inden for klimavenlige produkter og tjenester i WTO-regi. Dette initiativ skal udformes således, at de udviklede lande, udviklingslandene og de nye økonomier sammen kan drage nettofordele af en sådan liberalisering f.eks. ved at fremme (yderligere) udvikling af miljøteknologier og -tjenester i udviklingslandene.

7. Stigende finansiering og investeringer til støtte for bekæmpelse og tilpasning (4. grundpille)

7.1 Udviklingslandene har behov for omfattende hjælp fra de udviklede lande, så de sættes i stand til at spille deres rolle med hensyn til at tage udfordringerne fra klimaændringerne op, uden at sætte deres egne udviklingsmål over styr. Det vil være særlig vigtigt at sikre, at den fremtidige udvikling i udviklingslandene har så lav en CO₂-intensitet som muligt, og at den ikke reproducerer den alt for CO₂-afhængige produktionsform, som har præget (og plaget) udviklingen i Nord.

7.2 De udviklingslande, der er værst ramt af klimaændringerne, og som har færrest egne ressourcer til at håndtere tilpasningen, får også brug for yderligere hjælp. De har brug for forbedrede programmer til kystsikring, forebyggelse af oversvømmelser, tørke og omlægning af landbruget, nye offentlige sundhedsbehov osv.

7.3 Udvalget bifalder, at alle lande på Bali har anerkendt, at der er behov for nye og yderligere ressourcer og investeringskanaler og -mekanismer for at håndtere denne overførsel. Men med nogle få rosværdige undtagelser kan de udviklede lande ikke selv opvise pæne resultater med hensyn til at leve op til tidligere løfter om at bevilge yderligere ressourcer til bæredygtige udviklingsmål. I den anledning er det afgørende for hele kloden, at der mobiliseres og sættes reelt forøgede ressourcer ind.

7.4 Udvalget har noteret sig beregninger fra FN's Klimakonvention og andre kilder om, at der kan være behov for ressourcer på nogle hundrede milliarder dollars årligt både fra den offentlige og private sektor, når programmerne er fuldt

operationelle. Det anbefales i disse beregninger, at UNFCC, Kommissionen og/eller OECD og de internationale finansinstitutioner under alle omstændigheder skal træffe hasteforanstaltninger til at sætte mere præcise tal på behovene og sikre de nødvendige tilsagn og engagementer, således at der kan sikres passende finansiering, og de iværksatte programmer kan have en afgørende virkning på de globale klimaændringer. Provenu fra auktionering af kvoter i de fremtidige faser af kulstofhandelsordningen kan være en kilde til nye midler, men det er ikke sandsynligt, at de i sig selv vil være tilstrækkelige i forhold til alle behov.

7.5 CDM har haft succes med at kanalisere nye ressourcer til at støtte passende investeringer i de lande, der ikke er opført i bilag I. Men fordelingen af projekter har kraftigt slagside i retning af Kina og andre nye økonomier, og der har været alvorlig tvivl om mange af projekternes additionalitet og kvalitet. Det er afgørende, at kriteriet for accept af projekter gennemføres og overvåges effektivt, hvis mekanismen skal spille sin rette rolle med hensyn til at sikre, at der opnås reelle CO₂-reduktioner på den mest effektive måde.

7.6 Udvalget anbefaler EU og andre berørte hurtigt at undersøge, hvordan ordningens mangler kan elimineres i den næste periode, og hvordan hele programmet kan gøres operationelt. I fremtiden bør CDM prioritere projekter, der yder markante bidrag ikke blot til at mindske emissioner, men også til at fremme omlægningen til lav-CO₂-økonomier. Navnlig i de nye økonomier forekommer det ikke nyttigt at fortsætte med at finansiere rene energieffektivitetsprojekter (»low-hanging fruits«), som landet under alle omstændigheder ville gennemføre. For disse lande kan »sektormæssige CDM-mekanismer« — muligvis kombineret med no-lose targets ⁽⁹⁾ være en mulig løsning.

7.7 Omfattende investeringer fra den private sektor i mindre kulstofintensiv produktion vil være afgørende overalt i verden. Foranstaltninger iværksat af EU og de nationale regeringer bør navnlig sigte mod at anspore den private sektor til at foretage sådanne investeringer.

7.8 De nødvendige udgifter og investeringer vil beløbe sig til billioner af dollars over de næste 50 år. Der er tale om store summer. Sådanne investeringer er dog allerede blevet nødvendige, efterhånden som de globale forsyninger af fossilt brændstof mindskes og priserne stiger. Helt bortset fra klimaændringerne bliver det således mere og mere vigtigt fra et økonomisk perspektiv at bevæge sig væk fra fossile brændstoffer og bruge de resterende forekomster mere effektivt. Sikkerhedsmæssige overvejelser peger i samme retning, i og med at knappe fossile brændstoffer og de klimaændringer, der allerede gør sig gældende, er alvorlige kilder til ustabilitet og sammenstød i mange egne af verden.

⁽⁹⁾ No-lose targets: Et løfte om at reducere emissioner i et vist omfang, uden sanktioner hvis målet ikke nås, men med mulighed for at sælge kreditter, hvis reduktionerne overstiger tilsagnet.

7.9 Ud fra den synsvinkel udgør behovet for at reagere hurtigt på de truende klimaændringer ikke en yderligere byrde for den globale økonomi, men blot en yderligere vægtig grund til at gå hurtigt til værks med økonomisk og industriel omlægning, som der under alle omstændigheder er behov for. Da prisen for en tønde olie var 60 \$, blev det i Stern-rapporten anslået, at prisen for de nødvendige foranstaltninger de næste 50 år for at sætte ind mod klimaændringerne kunne andrage 1 % af verdens samlede BNP. Med en pris på langt over 100 \$ pr. tønde ser investeringer i vedvarende energi og alle former for effektivitetsforanstaltninger meget mere attraktive ud fra et forretningsmæssigt synspunkt. Ligeledes vil nettoekstraudgifterne til foranstaltninger til bekæmpelse af klimaændringerne sandsynligvis være langt lavere og kan inden for visse applikationer tilmed blive negative, hvilket indikerer, at en effektiv indsats mod klimaændringer faktisk vil udgøre en nettogevinst for den globale økonomi i årene fremover.

7.10 Dette at forholde sig passende til klimaforandringen bør derfor ikke anskues som en stor, nedslående og tyngende forpligtelse, der vil hæmme den økonomiske vækst, men snarere som en lejlighed til at være på forkant med den næste økonomiske og industrielle revolution. EU har været på forkant med den politiske debat om klimaforandring. Men det skal stadig gøre mere for at omsætte den fremadskuende politiske indstilling til et lige så aktivt og dynamisk erhvervsklima, der vil anspore vore virksomheder og samfund til at foretage de nødvendige investeringer til at blive verdensomspændende ledere og konkurrencedygtige vindere i fremtidens lav-CO₂-økonomi.

7.11 Visse kommentatorer har anført behovet for en ny Marshall-plan, og vi anbefaler denne parallel som et mål for omfanget af udfordringen og den indsats, der skal gøres. Vi har behov for en vision svarende til Marshall-planens koncept for, hvordan verdens lande kan stå sammen over for en fælles global fare, hvor de stærkeste og rigeste lande både selv viser vejen og hjælper andre så, godt de kan.

7.12 Offentlige organer af alle slags på alle niveauer samt hele erhvervslivet, forbrugere og den brede offentlighed bør træde i aktion.

8. Konklusioner

8.1 Klimaforandringerne finder allerede sted og har allerede haft en stor indvirkning forskellige steder i verden. Disse problemer forventes at blive værre inden for de næste få år med de øgede drivhusgaskoncentrationer og hastigt stigende temperaturer. Verden er nødt til straks at opstille og gennemføre krævende mål for at nedbringe emissionerne senest i 2020,

hvilket i de efterfølgende år skal føre til større reduktioner. Jo tidligere reduktionerne kan foretages, desto mere positiv en effekt vil de have, når det gælder om at sænke temperaturstigningens hastighed.

8.2 I-landene udleder pr. indbygger langt større mængder drivhusgasser end resten af verden og bør have et højere ambitionsniveau og intensivere deres indsats for at reducere dem. EU bør garantere, at man agter at leve op til den eksisterende bindende målsætning for 2012, og derefter forpligte sig på en 30 %'s reduktion i 2020, dvs. i den høje ende af spektret. Hvis denne målsætning skal være troværdig, er der behov for yderligere fornuftige og realistiske foranstaltninger, også med henblik på de yderligere reduktioner, der vil blive behov for efter 2020.

8.3 Udviklingslandene bør ligeledes inddrages, navnlig hvad angår bestræbelserne på at sikre, at de mest energiintensive sektorer i de nye vækstøkonomier er udstyret med den mest energieffektive og mindst CO₂-udledende produktionsteknologi. Hertil vil de have behov for en større målrettet bistandsindsats fra i-landenes side.

8.4 Parametrene for den globale aftale, der skal være resultatet af de internationale forhandlinger i de kommende 18 måneder, skal fastlægges så hurtigt som muligt, således at

man herefter kan koncentrere det politiske arbejde om at formidle udfordringen, opbygge støtte og tillid og sikre, at alle dele af samfundet overalt i verden forpligter sig i forhold til de store ændringer, der er nødvendige. Der er ikke tale om en aftale, der kan indgås for lukkede dør — alle dele af samfundet skal inddrages. Bekæmpelsesforanstaltningerne skal bevisligt være realistiske, økonomisk og samfundsmæssigt forsvarlige og opnåelige inden for den foreslåede tidshorisont.

8.5 De nødvendige globale forandringer kan i omfang sammenlignes med de sidste to århundreders industrielle revolution, hvor man ved at udnytte energien fra fossile brændsler opnåede massive stigninger i produktionskapaciteten og det menneskelige samfunds produktion. Verden har brug for en ny industriel revolution, for at vi kan finde andre energiformer til erstatning for de fossile brændsler, optimere energieffektiviteten og dermed opnå et sammenligneligt produktions- og vækstniveau uden at belaste atmosfæren med et uholdbart niveau af drivhusgasemissioner. Der er behov for betydelige investeringer, hensigtsmæssige og målrettede ændringer af lovgivningen, afgiftssystemet og andre økonomiske instrumenter samt væsentlige ændringer i den økonomiske adfærd og den enkeltes livsstil. Alle er nødt til at forstå udfordringen og at blive inddraget i de nødvendige ændringer.

Bruxelles, den 17. september 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 forordning om fødevarerinformation til forbrugerne«

KOM(2008) 40 endelig — 2008/0028 (COD)

(2009/C 77/20)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. marts 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 forordning om fødevarerinformation til forbrugerne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede José María Espuny Moyano til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. september 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17. og 18. september 2008, mødet den 18. september 2008, følgende udtalelse med 77 stemmer for og 3 imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU glæder sig over dette initiativ fra Kommissionen, som ud over at forenkle lovgivningen vil lette forbrugernes forståelse.

1.2 Dog ønsker EØSU at gøre opmærksom på, at de næringsoplysninger, der omtales i udtalelsens punkt 3.4.1, mister en stor del af deres værdi og i høj grad forfejler deres mål, hvis ikke der på forhånd træffes passende foranstaltninger til uddannelse af den endelige forbruger. EØSU beklager således, at forslaget ikke ledsages af støttemidler til uddannelse af forbrugerne, både nationalt og på fællesskabsplan. I det mindste kunne en vejledning i prioriterede tiltag på området som bilag til forordningen være et første nyttigt skridt på vejen.

1.3 Med hensyn til angivelse af oprindelse fastholdes bestemmelserne i de nuværende regler. Når man betænker, hvor interesserede forbrugerne er i fødevarernes oprindelse, beklager EØSU, at det nye forslag til forordning ikke påbyder obligatorisk angivelse heraf på etiketten. EØSU mener imidlertid, at det ville være hensigtsmæssigt at skelne mellem produkter, der har gennemgået henholdsvis en første og en anden forarbejdning, således at det i hvert enkelt tilfælde afgøres, hvorvidt der skal være pligt til at angive de vigtigste landbrugsingredienser i de sidstnævnte produkter.

1.4 EØSU er alvorligt bekymret over udformningen af supplerende »nationale ordninger«, der beskrives i forslagets kapitel VII. De bidrager ikke med nogen yderligere positive elementer, men kan tværtimod tjene som undskyldning for at hindre den frie bevægelighed på det indre marked. Risikoen er særlig stor for så vidt angår små og mellemstore virksomheder, idet mere end 65 % af fødevarer virksomhederne, ifølge hvad Kommissionen selv skriver i sit forslag, markedsfører deres produkter i andre medlemslande. Små og mellemstore virksomheder vil således have vanskeligere ved at sende deres produkter til andre medlemslande, hvilket vil påvirke både deres omkostninger og deres konkurrenceevne. Kun hvis disse »nationale ordninger« i sidste ende kommer til at bestå af supplerende oplysninger, som det ikke er obligatorisk at angive på etiketten,

men som er tilgængelige ad andre veje (internet, gratisnumre osv.), kan man undgå disse negative virkninger.

1.5 EØSU forstår, at Kommissionen for at skabe konsistens har til hensigt at anvende en lignende undtagelsesordning for alkoholholdige produkter, en ordning som vil kunne blive genværet inden for fem år, efter den obligatoriske rapport på området.

1.6 EØSU foreslår, at medlemslandene får stillet den nødvendige samlede liste over overtrædelser og sanktioner til rådighed med henblik på at forebygge manglende overholdelse af disse fælles bestemmelser, som i øvrigt burde harmoniseres, således at samme adfærd straffes lige hårdt i alle landene.

1.7 I denne sammenhæng opfordrer EØSU på det kraftigste Kommissionen og medlemslandene til at udforme informationsredskaber, herunder navnlig en offentligt tilgængelig database over oplysninger, som det er obligatorisk at angive i mærkningen af de forskellige fødevarer. Dette vil sikre, at virksomheder, forbrugere og myndigheder anvender samme retningslinjer, når lovgivningen træder i kraft.

1.8 Med hensyn til læsbarheden synes det ikke at være realistisk at gennemføre det af Kommissionen foreslåede krav om 3 mm. Forskellige aspekter som informationsmængden, størrelsen og udformningen af emballagen bør inddrages i overvejelserne. En acceptabel referenceværdi kunne være skriftstørrelsen i EU-Tidende.

1.9 Endelig er det EØSU's opfattelse, at henvisningerne til de ophævede bestemmelser for at skabe større klarhed og forenkling bør være mere tydelige, således at læsningen og gennemførelsen af lovgivningen lettes.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Formålet med forslaget er at samle den eksisterende lovgivning om mærkning, præsentation og reklame i forbindelse med fødevarer (inklusive næringsdeklarationen) i én forordning med henblik på at modernisere, forenkle og præcisere denne lovgivning.

2.2 Forslaget ophæver de tidligere gældende bestemmelser om fødevareremærkning, dvs. direktiverne 2000/13/EF, 90/496/EØF (inden for en frist på fem år), 87/250/EØF, 94/54/EF, 1999/10/EF, 2002/67/EF, 2004/77/EF og forordning (EF) nr. 608/2004.

2.3 Forslagets grundlæggende formål er at højne niveauet for forbrugerbeskyttelse og sikre et velfungerende indre marked.

2.4 Anvendelsesområdet udvides til at omfatte alt, hvad der har at gøre med fødevarerinformation til den endelige forbruger fra erhvervsdrivende, og dækker ligeledes fødevarer, der leveres af og til storkøkkener.

2.5 De generelle principper og de obligatoriske krav til mærkning, som blev fastlagt i den tidligere lovgivning, fastholdes. Endvidere udbygges visse aspekter såsom det ansvar, der påhviler hver enkelt led i fødekæden, og i hvilke situationer det er obligatorisk at angive oprindelseslandet.

2.6 Hvad næringsdeklarationen angår, sker der en gennemgribende ændring i forhold til de tidligere bestemmelser, idet der fastsættes krav om angivelse af indholdet af seks næringsstoffer eller andre stoffer, både for så vidt angår mængden og i procent af den anbefalede daglige tilførsel.

2.7 En anden væsentlig ændring er, at forordningen skal fungere side om side med »nationale ordninger« for næringsdeklaration, hvilket udvider mængden af næringsoplysninger på etiketterne med frivillige mærkningskrav fastlagt på nationalt plan.

2.8 Forslaget påregner, at mange af de ændringer, som skal foretages, skal udføres i forbindelse med udvalgsproceduren. Der planlægges flere overgangsperioder med henblik på at lette dets ikrafttræden.

2.9 I bilagene gives der en nærmere beskrivelse af eksempelvis ingredienser, som kan forårsage allergi eller intolerans, supplerende obligatoriske oplysninger, dispensationer fra næringsdeklarationen, fødevarens betegnelse, mængdeangivelse af og betegnelse for ingredienserne, angivelse af nettoindhold, datoen for mindste holdbarhed, alkoholindhold, referenceindtag, energiindhold, måleenheder og udformning af næringsdeklaration.

2.10 Forordningen skal træde i kraft 20 dage efter offentliggørelsen. Der gives dog en frist på tre år for den endelige gennemførelse af bestemmelserne om obligatoriske oplysninger og næringsdeklaration, og små og mellemstore virksomheder får fem år til at gennemføre næringsdeklarationsbestemmelserne.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Konsolidering, opdatering og forenkling

3.1.1 Den europæiske lovgivning om mærkning, præsentation og reklame i forbindelse med fødevarer har i løbet af de seneste næsten 30 år bidraget til et højt beskyttelsesniveau for forbrugerne og sikret et velfungerende indre marked.

3.1.2 Det foreliggende forslag har til formål at konsolidere, opdatere og forenkle den gældende lovgivning samt nedbringe den administrative byrde og skabe større transparens for forbrugerne. EØSU er enig i disse formål, men beklager, at den foreslåede tekst er så kompliceret, at forordningen ikke vil være direkte anvendelig.

3.2 Udformning af supplerende nationale ordninger

3.2.1 En forordning, som konsoliderer og opdaterer de nuværende ufuldstændige regler, vil uden tvivl føre til større ensartethed i niveauet for forbrugerbeskyttelse og til større harmonisering. EØSU er imidlertid bekymret over indførelsen af de såkaldte »nationale ordninger«, som omtales i artikel 44 ff., da disse kan være en trussel mod ønskerne om harmonisering og ensartethed. Ifølge disse nye bestemmelser vil det være tilladt at indføre nationale ordninger i medlemslandene, som indebærer yderligere krav, og som, selv om de er frivillige, vil betyde flere oplysninger i forbindelse med mærkningen og derfor vil kunne virke forvirrende på forbrugerne.

3.2.2 Problemet forstærkes, når vi tager i betragtning, at der på hvert af de nationale markeder findes produkter fra mange andre medlemslande. Disse produkter vil kunne bære forskellige oplysninger, som er vedtaget i disse andre lande, og som måske ikke vil blive forstået af en forbruger, der ikke er vant til disse oplysninger.

3.3 Obligatorisk fødevarerinformation

3.3.1 Forslaget til forordningen viderefører størstedelen af de obligatoriske oplysninger, der foreskrives i de gældende regler, og som har vist sig nyttige, når det drejer sig om at beskytte forbrugernes helbred og interesser (f.eks. betegnelse, ingrediensliste, mængde, datoer, navn eller firmanavn og adresse på en ansvarlig). Nogle af disse oplysninger beskrives mere detaljeret i bilagene.

3.3.2 De seneste års erfaringer viser, at sådanne krav er nyttige, og at de bør fastholdes. I lyset af disse erfaringer opfordrer EØSU til også at gøre det obligatorisk at angive oprindelsen af fødevarerne og af de produkter, der har gennemgået første forarbejdning, samt af de vigtigste ingredienser, der er anvendt til fremstillingen af de produkter, der har gennemgået endnu en forarbejdning, på grundlag af en vurdering fra sag til sag.

3.4 Næringsdeklaration

3.4.1 Det vil være hensigtsmæssigt at gøre sig nogle indledende overvejelser over de europæiske forbrugeres behov for at vide mere om ernæring for at kunne sammensætte en afbalanceret kost. Den europæiske forbruger har brug for et grundkursus i ernæring, da de tilgængelige oplysninger ellers ikke vil blive forstået eller anvendt på en hensigtsmæssig måde. Intentionerne om at tilvejebringe flere næringsoplysninger er prisværdige, men vi må ikke glemme, at disse tiltag ikke vil have den ønskede effekt, hvis ikke forbrugerne uddannes i at forstå oplysningerne.

3.4.2 Den ernæringsmæssige skævhed hos den europæiske befolkning taget i betragtning, vil det være nødvendigt at lade ethvert oplysningstiltag blive fulgt af en stor indsats for at uddanne befolkningen.

3.4.3 Forslaget betyder af forskellige grunde en gennemgribende ændring i forhold til gældende lovgivning. For det første gøres næringsdeklarationen obligatorisk, mens den i direktiv 90/496/EF var frivillig. For det andet bestemmer forslaget, at det skal være obligatorisk at give oplysning om energiværdi, fedtindhold, indhold af mættede fedtsyrer, kulhydratindhold, sukkerindhold og saltindhold. For det tredje skal ikke blot mængden af disse stoffer angives, men også hvor stor en del af den anbefalede daglige tilførsel de udgør, således at forbrugeren vejledes i, hvor meget der inden for rammerne af en afbalanceret kost kan konsumeres af produktet. Endelig bestemmer forslaget, at disse oplysninger skal være at finde i det primære synsfelt på pakningen og optræde i en bestemt orden.

3.4.4 I betragtning af mængden af obligatoriske oplysninger, som allerede optræder på etiketterne, bør man overveje meget grundigt, hvilke næringsoplysninger der er nyttige for forbrugerne. Overgangen fra frivillig til obligatorisk mærkning med næringsoplysninger udgør allerede i sig selv en omfattende ændring for mange SMV'er i fødevarersektoren. De obligatoriske oplysninger kunne derfor begrænses til dem, der anbefales, men som er frivillige i dag, dvs. oplysning om energiværdi, protein, kulhydrater og fedt.

3.4.5 Den model for næringsdeklarationer, som Kommissionen foreslår, har den store fordel, at den medtager en oplysning

(anbefalet daglig tilførsel), som vejleder forbrugeren om, hvordan produktet bør være en del af en sund kost. Den vurderer dermed ikke produktet i sig selv, men ser det som en del af den samlede kost, således som ernæringsseksperter anbefaler.

3.5 *Udvidelse af de obligatoriske oplysninger med fødevarers oprindelsesland*

3.5.1 Allerede i den nuværende lovgivning er der krav om, at oprindelseslandet skal angives på fødevarer i de tilfælde, hvor forbrugeren ellers kunne risikere forveksling.

3.5.2 EØSU mener, at angivelse af produktets oprindelse ikke alene imødekommer forbrugernes krav, men også bidrager effektivt til at gøre markederne mere transparente og understøtte landbrugssektorens og landdistrikternes fremtidige udvikling i hele EU. Indførelse af en direkte henvisning til det område, hvor fødevarerne stammer fra, og angivelse af deres produktionsmåde er afgørende faktorer i den europæiske udviklingsmodel, som er baseret på overholdelse af regler, der garanterer fødevarersikkerhed, miljø sikkerhed, dyrevelfærd og passende normer for folkesundhed.

3.5.3 Derfor bør angivelse af oprindelsen gøres obligatorisk for alle landbrugs- og fødevarer, der er uforarbejdede eller som har gennemgået en første forarbejdning. For fødevarer, der har gennemgået en anden forarbejdning, bør det fra sag til sag vurderes, om det obligatorisk skal angives, hvor de landbrugsråvarer, som i størst udstrækning indgår i fremstillingen af slutproduktet, stammer fra.

Bruxelles, den 18. september 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 forordning om markedsføring og anvendelse af foder«

KOM(2008) 124 endelig — 2008/0050 (COD)

(2009/C 77/21)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. marts 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 og 152, stk. 4, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markedsføring og anvendelse af foder.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Frank Allen** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. september 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17. og 18. september 2008, mødet den 17. september 2008, følgende udtalelse enstemmigt:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag til forordning.

1.2 Udvalget er tilfreds med det i artikel 4, stk. 1, og artikel 5, stk. 1, omtalte forslag, i henhold til hvilket de relevante afsnit i forordningen om foderstofhygiejne og forordningen om fødevarer skal finde anvendelse på såvel foder til selskabsdyr som foder til dyr bestemt til fødevarerproduktion.

1.3 Det er vigtigt, at kontrolmyndighederne kan få adgang til alle oplysninger vedrørende sammensætning og påståede egenskaber af det foder, der markedsføres, således at det bliver muligt at kontrollere nøjagtigheden af alle de angivelser, der figurerer på etiketterne.

1.4 Foderstofvirksomheder, der som de første markedsfører et fodermiddel i EU, og som anvender foder eller fodermidler, der er importeret fra tredjelande, skal sikre, at denne import opfylder de samme normer, som gælder for foderstoffer produceret i EU. Dette skal kunne verificeres af kontrolmyndighederne.

1.5 Det skal sikres, at den person, der besvarer opkald til det frikaldsnummer, der er angivet på etiketten til foder til selskabsdyr, er tilstrækkelig kvalificeret til omgående at besvare kunders spørgsmål.

1.6 Artikel 17, stk. 1, litra a) og b), bør gælde i alle tilfælde. Dette betyder, at den dyrekategori, som foderet er beregnet til, og anvisningerne for korrekt anvendelse af foderet altid skal være angivet på etiketten til foderblandinger.

2. Generel baggrund

2.1 Direktivet om fodermidler og foderblandinger reguleres på nuværende tidspunkt af 5 gamle rådsdirektiver samt omkring

50 ændrings- og gennemførelsesretsakter. Lovgivningen er særdeles spredt med mange krydsreferencer, der gør det vanskeligt at forstå og omsætte den på en ensartet måde i de enkelte medlemsstater. F.eks. har to medlemsstater anvendt direktivet på forskellig vis med hensyn til det tilladte niveau af vitamin D3 i blandingsfoder.

2.2 Handelen mellem EU's medlemsstater med blandingsfoder tegner sig for kun 2,6 % af produktionen, hvilket kunne tyde på, at der eksisterer handelshindringer, og at der er manglende sammenhæng i gennemførelsen af de eksisterende direktiver.

2.3 Det skal bemærkes, at i 2005 producerede 5 mio. landmænd mælk, svinekød, fjerkræ samt okse- og kalvekød til en samlet værdi af 129 mia. euro i EU-25. Der blev indkøbt foderblandinger til en værdi af 37 mia. euro. EU's foderindustri (ekskl. foder til selskabsdyr) beskæftiger direkte 100 000 mennesker i ca. 4 000 virksomheder.

2.4 48 % af det anvendte foder består af grovfoder (f.eks. græs, ensilage, halm, majs osv.), som fremstilles på bedrifter, mens 32 % er blandingsfoder.

2.5 Ca. 62 mio. husholdninger i EU har selskabsdyr. EU's marked for foder til selskabsdyr skønnes at ligge i størrelsesordenen 9 mia. euro og beskæftige 21 000 arbejdstagere direkte.

2.6 Mærkningen tjener til gennemførelse, sporbarhed og kontrol samt information af brugeren.

2.7 Der er udtrykt bekymring over, at den nuværende lovgivning om mærkning af foder til selskabsdyr kan vildlede forbrugerne om foderets kvalitet og ingrediensernes art.

3. Definitioner af dyrefoder

3.1 Dyrefoder inddeles i følgende fire kategorier:

- a) fodermidler, der kan gives direkte til dyret, såsom græs og foderkorn, og som kan indgå i foderblandinger,
- b) fodertilsetningsstoffer, der er stoffer som f.eks. mikroorganismer eller præparater (bortset fra fodermidler og forblandinger), som bevidst tilsættes foder med henblik på at opnå visse virkninger,
- c) foderblandinger, dvs. en blanding af fodermidler, der også kan indeholde fodertilsetningsstoffer beregnet til fodring af dyr i form af fuldfoder eller tilskudsfoder,
- d) foderlægemidler, dvs. foder, som indeholder veterinærlægemidler, der gives dyrene uden yderligere forarbejdning.

3.2 Fodermidler og foderblandinger er langt den mest udbredte type foder.

4. Kommissionens forslag

4.1 Forslaget indgår i Kommissionens rullende forenklingsprogram. Det er i tråd med Kommissionens indsats for bedre lovgivning og Lissabonstrategien.

4.2 På nuværende tidspunkt er de almindelige bestemmelser om markedsføring af foder, herunder foder til selskabsdyr, spredt ud over flere direktiver alt efter, hvilken type foder der er tale om. Rådets direktiv 79/373/EØF vedrører foderblandinger, og Rådets direktiv 93/74/EØF fastlægger principperne for omsætning af foderstoffer med særlige ernæringsformål (»diætfoder«). I Rådets direktiv 96/25/EF fastsættes de almindelige bestemmelser om omsætning og anvendelse af fodermidler. Rådets direktiv 82/471/EØF indeholder betingelserne vedrørende handel med visse produkter, der tilhører kategorien fodermidler, og som anvendes i foderstoffer (de såkaldte »bioproteiner«). Med forslaget til forordning strømlines, forenkles, opdateres og fornyes ovennævnte bestemmelser.

4.3 TSE-forordningen (999/2001) forbyder fodring af dyr bestemt til fødevareproduktion med kødfoder og benmel. Forordningen om animalske biprodukter (1774/2002) fastsætter betingelserne for anvendelsen af disse produkter som foder til selskabsdyr. Forordningen om genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer (1829/2003) indeholder bestemmelser for anvendelsen af genmodificeret foder. Forordningen om foderstofhygiejne (183/2005) vedrører sikkerhed under fremstillingen af foder. Disse forordninger, der er udformet i henhold til den nye integrerede strategi for fødevarer sikkerhed »fra jord til bord«, vil ikke blive ændret.

4.4 Det overordnede formål med forslaget til ny forordning er at konsolidere, revidere og forny de eksisterende direktiver om omsætning og mærkning af fodermidler og foderblandinger.

4.5 Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse, for så vidt forslaget ikke falder ind under Fællesskabets enekompetence. Forslaget er foreneligt med proportionalitetsprincippet, da det stemmer overens med rammebestemmelserne for markedsføring og anvendelse af dyrefoder.

4.6 Forslaget afskaffer unødvendige og ineffektive mærkningskrav. Det foreslås, at der for mærkning af indholdsstoffer kommer til at gælde de samme krav som for mærkning af fødevarer. Ifølge de nye bestemmelser vil en angivelse af samtlige råstoffers vægtprocent ikke længere være påkrævet, men derimod deres nøjagtige vægtforhold. Det kræves i henhold til den nuværende lovgivning, at alle fodermidler, der anvendes i foderblandinger til dyr bestemt til fødevarerproduktion, skal opføres som en procentdel af den samlede vægt, dog med en tolerance på 15 % til hver side. Landmændene kan ikke få nøjagtige oplysninger om blandingens procentdele. Ifølge det nye forslag, skal procentdelene — hvis en producent frivilligt ønsker at angive disse — være nøjagtige. Desuden skal den nøjagtige procentdel angives for de råstoffer i foderblandinger, der er angivet på etiketten. Endelig kan landmændene anmode om oplysninger om sammensætningen af foder, der går ud over råstoffers vægtprocent i aftagende rækkefølge, hvilket producenten kun kan afvise, når der er tale om forretningshemmelighed.

4.7 Navnet på den foderstofvirksomhedsleder, der som den første markedsfører en foderblanding i EU, skal være angivet klart på etiketten.

4.8 Alle på etiketten frivilligt angivne oplysninger skal være nøjagtige og forståelige for slutbrugeren.

4.9 Kommissionen er forpligtet til at føre og ajourføre en liste over materialer, som det er forbudt at markedsføre. Desuden kan Kommissionen vedtage retningslinjer, hvori det præciseres, hvordan man sonderer mellem fodermidler, fodertilsetningsstoffer og veterinærlægemidler.

4.10 Kravene vedrørende før-markedsføringstilladelser skal stå i et rimeligt forhold til risikoen, hvorved det sikres, at der for nye fodermidler fastsættes specifikke regler for korrekt anvendelse. Den integrerede strategi for fødevarer sikkerhed »fra jord til bord« (inden for rammerne af forordning nr. 178/2002) muliggør en sikker reduktion af bureaukrati på dette område. Det er ikke på sin plads, at bioproteiner og nye fodermidler skal underkastes en procedure for før-markedsføringstilladelser.

4.11 Der er en tendens til, at stadig flere biprodukter indgår i foderrationer, hvilket skyldes den skærpede konkurrence om korn som råvare til foderstoffer, fødevarer og brændstoffer. Mangelen på klare produktoplysninger bevirker, at disse midler ikke udnyttes optimalt.

4.12 Det foreslås, at samtlige berørte aktører (og brugere) inddrages i udarbejdelsen af en EF-fortegnelse over fodermidler, der er mere omfattende og bedre tilpasset til markedsudviklingen end den nuværende ikke-udtømmende fortegnelse i direktivet. De berørte aktører vil desuden blive tilskyndet til at fastsætte EF-kodekser for god mærkningspraksis inden for de fastsatte rammer for frivillig mærkning med en kodeks for foder til selskabsdyr og en anden kodeks for foder til dyr bestemt til fødevarerproduktion. Kommissionen skal yde rådgivning i forbindelse med udarbejdelsen af den frivillige EF-fortegnelse og kodeksen, der begge skal forelægges Kommissionen til endelig godkendelse (medregulering).

4.13 Mærkningen af fodertilsetningsstoffer ville overordnet set kun blive gjort obligatorisk i tilfælde af følsomme tilsetningsstoffer. De resterende stoffer kunne blive mærket på frivillig basis i tråd med aktørernes adfærdskodeks som godkendt ved medreguleringsproceduren.

4.14 Hvad angår foder til selskabsdyr er målet at sikre, at foder til selskabsdyr mærkes mere hensigtsmæssigt, således at køberne af denne type foder undgår vildledende mærkning. Det skal være muligt at afprøve alle ernæringsmæssige anprisningers videnskabelige nøjagtighed. I henhold til artikel 19 skal der på etiketten til foder til selskabsdyr være angivet et frikaldsnummer, på hvilket kunden kan indhente oplysninger vedrørende fodertilsetningsstoffer og fodermidler, der er nævnt efter kategori.

4.15 Foder med særlige ernæringsformål må kun markedsføres som sådant, hvis det opfylder sine påståede ernæringsegenskaber samt er godkendt og opført på den liste, der er opstillet i henhold til artikel 10. I henhold til artikel 13, stk. 3, må foders mærkning eller præsentation ikke indeholde anprisninger om, at foderet kan forebygge, behandle eller helbrede en sygdom.

4.16 Foders mærkning og præsentation må ikke vildlede brugeren. De obligatoriske mærkningsoplysninger skal angives i deres helhed på et iøjnefaldende sted på emballagen.

4.17 En foderstofvirksomhed, der som den første markedsfører foder i EU, er ansvarlig for mærkningsoplysningerne og sikrer, at de gives og er materielt rigtige.

5. Generelle bemærkninger

5.1 Fødevarer- og fodersikkerheden er blevet forbedret betydeligt takket være den nye generelle levnedsmiddellovgivning, forordningen om foderstofhygiejne og gennemførelsesbestem-

melserne hertil. Det forbedrede sporbarhedssystem og indførelsen af HACCP-principperne (Hazard Analysis and Critical Control Point) i foderstofvirksomhederne er en garanti for bedre fodersikkerhed hele vejen rundt.

5.2 Det er særdeles vigtigt, at ingen af de foreslåede ændringer sætter sikkerhedsstandarderne, der er nødvendige i forbindelse med dyr bestemt til fødevarerproduktion, over styr.

5.3 Foderstofvirksomhederne skal forsyne de offentlige myndigheder med alle de oplysninger, der måtte være nødvendige, for derved at sikre, at bestemmelserne efterleves på passende vis.

5.4 Mindre bureaukrati hilses normalt velkommen, da mange områder er blevet overreguleret i form af bureaukratiske krav.

5.5 Der kan ikke være tale om nogensinde at tillade kød- og benmel i foder til drøvtyggere bestemt til fødevarerproduktion. TSE-forordningen (999/2001) indeholder forbud mod fodring af drøvtyggere med kød- og benmel. Kød- og benmel kan anvendes i foder til selskabsdyr. Forslaget til forordning indeholder ikke forslag om ændringer af anvendelsen af kød- og benmel, eftersom dette ikke falder ind under anvendelsesområdet for det foreliggende forslag til forordning. Emnet vil blive behandlet i forbindelse med fremlæggelsen af forordningsforslaget om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter, som ikke er bestemt til konsum.

5.6 Blandingsfoder fremstilles som regel i områder, hvor der er husdyravl. Produktionsfaciliteterne er derfor ofte beliggende i landområder med begrænsede alternative beskæftigelsesmuligheder. Med hensyn til transport af dyrefoder til bedrifterne er det også hensigtsmæssigt at have et lokalt distributionssystem, hvorved man undgår lastvognstransport over lange afstande og således reducerer drivhusgasudledningerne.

5.7 Kommissionen fremhæver, at EU's interne handel med foderblandinger er ringe, og mener, at det nye forslag til forordning vil kunne forbedre konkurrencen ved at tilskynde til større handel med blandingsfoder inden for EU.

6. Særlige bemærkninger

6.1 Overordnet set bifalder EØSU forslaget om at forenkle, strømline og forbedre den administrative effektivitet i dyrefodersektoren.

6.2 Den foreslåede nye forordning giver foderstofvirksomhederne større frihed og ansvar. I henhold til artikel 12, stk. 1, er foderproducenterne ansvarlige for mærkningsoplysningerne og sikrer, at de gives og er materielt rigtige. De skal opfylde de forpligtelser, som denne og andre relevante forordninger, herunder forordning nr. 183/2005, 178/2002 og 1831/2003

pålægger dem. Mens forordning 882/2004 fastlægger generelle regler for den offentlige kontrol, som Fællesskabet eller medlemsstaternes kompetente myndigheder gennemfører for at verificere, at lovgivningen overholdes, er det Kommissionens Levnedsmiddel- og Veterinærkontor (FVO), som skal sikre konsekvent håndhævelse. Foderstofvirksomheder, der som de første markedsfører foder i EU, og som anvender importeret materiale, bør underkastes passende kontrol for at sikre, at de importerede produkter opfylder same normer som foderstoffer produceret i EU.

6.3 Denne overdragelse af større ansvar til foderproducenterne med henblik på at regulere deres aktiviteter kan bevirke, at sektoren for animalsk fødevarerproduktion — i tilfælde af alvorlige problemer som f.eks. forurening af foder med giftige stoffer eller foder, som er skadeligt for husdyravl og miljøet (hvilket især gælder nye fodermidler) — kan lide alvorlig skade, før der bliver grebet ind med passende foranstaltninger. Hvis producenten har utilstrækkelige finansielle midler til håndtering af problemet, vil der kunne opstå endnu alvorligere problemer.

6.4 Brugere af dyrefoder, dvs. landmændene, skal i tilfælde af krisesituationer beskyttes på passende vis mod de dermed forbundne finansielle, sociale og økonomiske tab. Bestemmelserne desangående bør derfor fastsættes inden for rammerne af en særlig lovgivning herom og under hensyntagen til Kommissionens Beretning til Rådet og Europa-Parlamentet om eksisterende lovgivningsbestemmelser, systemer og praksis i medlemsstaterne og på fællesskabsplan med hensyn til ansvaret i

fødevarer- og foderstofsektoren og om gennemførlige systemer for finansiel sikkerhedsstillelse i foderstofsektoren ⁽¹⁾.

6.5 Det er vigtigt at overholde forsigtighedsprincippet i forbindelse med dette spørgsmål, da man tidligere har begået meget alvorlige fejl.

6.6 Det er usandsynligt, at der vil ske en større vækst i EU's interne handel med blandingsfoder til dyr bestemt til fødevarerproduktion, eftersom forbrugerne foretrækker at handle med lokale foderstofvirksomheder. Denne situation kan dog ændre sig, hvis multinationale virksomheder overtager kontrollen med en stor del af foderstofbranchen.

6.7 Der er en risiko for, at multinationale virksomheder vil forsøge at tage kontrol over større dele af dyrefodersektoren og således indskrænke konkurrencen. Dette vil kunne føre til en betydelig nedskæring i antallet af foderproducenter og større handel inden for EU. Det vil ikke gøre markedet mere konkurrencedygtigt.

6.8 For så vidt angår dyrefoder, har ejerne af selskabsdyr snarere brug for passende rådgivning om, hvilket foder der er bedst egnet til deres dyr, end en fortegnelse over de faktiske indholdsstoffer. Det er ligeledes vigtigt at angive, hvor stor en mængde foder de enkelte selskabsdyr behøver, og hvorvidt foderet er tilskudsfoder eller fuldfoder.

6.9 Eftersom den globale efterspørgsel efter proteiner stiger, vil der fremover være behov for langt større investeringer i forskning og udvikling i foderstofbranchen.

Bruxelles, den 17. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 246 af 20.10.2007, s. 12.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvordan påvirkes de industrielle værdikæder i Europa af den aktuelle udvikling på energimarkedene?«

(2009/C 77/22)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2008 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Hvordan påvirkes de industrielle værdikæder i Europa af den aktuelle udvikling på energimarkedene?

Det forberedende arbejde henvises til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede Josef Zbořil til ordfører og Hans-Jürgen Kerkhoff til medordfører. Den Rådgivende Kommission vedtog sin udtalelse den 24. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling af 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, følgende udtalelse med 62 stemmer for, 5 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Udvalget noterer sig de ændrede forhold på energimarkedene og erkender, at det er nødvendigt at mindske menneskeskabte klimaændringer ved at begrænse drivhusgasemissionerne. Omkostningerne ved klimaændringer og omkostningseffektive tilgange til nedbringelse af drivhusgasemissionerne er vigtige spørgsmål i den klimapolitiske debat. Disse spørgsmål bliver endvidere endnu vigtigere, fordi de globale energiforsyninger er nødt til at fordobles senest i 2050 for at kunne dække hele verdensbefolkningens energibehov. En bæredygtig energi- og klimapolitik bør struktureres på en sådan måde, at målene nås og man samtidig, også af hensyn til de økonomiske skadevirkninger, der er forbundet med klimaændringerne, bevarer de industrielle værdikæder som ryggraden i den europæiske økonomi. Dette er i høj grad i EU's egen interesse.

1.2 På grund af den store energiandel, som uundgåeligt kræves for at fremstille basismaterialer ved omdannelse af råstoffer, påvirkes basismaterialeindustrien stærkt af ændringer i energiomkostninger og af energiafgifter og lignende finansielle foranstaltninger. Dog må basismaterialernes energirelaterede fodaftryk tilskrives hele den industrielle værdikæde og kan ikke med rimelighed tackles særskilt.

1.3 Udvalget mener, at økonomisk vækst og innovation i den europæiske økonomi kun kan opnås, hvis der findes et levedygtigt industrielt grundlag. Konkurrencedygtige og innovative basismaterialeindustrier er en grundlæggende forudsætning for industrielle værdikæder. Støtte til miljøteknologi og vedvarende energi er et vigtigt mål. Men selv miljøteknologiernes udvikling kræver, at der forefindes højeffektive industrielle værdikæder. De er afhængige af adgang til og et grundigt kendskab til basismaterialeindustrierne. Især miljørelaterede nyskabelser kan kun opnås, hvis der arbejdes sammen i hele værdikæden. Der kan ikke nås resultater uden en altomfattende indsats, som spænder over hele værdikædernes længde.

1.4 Udvalget minder om, at bygninger, der tegner sig for 40 % af EU's samlede energiforbrug, er den største enkeltstående energisluger. Så meget som halvdelen af de potentielle energief-

ektivitetsforbedringer kan opnås på bygningsområdet og endda med omkostningsbesparelser til følge. Med disse besparelser alene vil EU kunne opfylde sine forpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen. Dertil kommer, at disse energibesparelser kan opnås ved at anvende allerede eksisterende teknologi. Forbedring af bygningers energieffektivitet har desuden kun positive følgevirkninger, da det skaber nyttig beskæftigelse, mindsker driftsomkostningerne, øger komforten og skaber et renere miljø. Det bør være én af EU's absolut højeste prioriteter. Udvalget anerkender ligeledes vigtigheden af nye eller videreudviklede materialer til apparaturer i hjemmet eller på kontoret såvel som andre sektorer som energi og transport.

1.5 En eventuel udflytning af energiintensive industrier væk fra EU vil gøre det langt mindre attraktivt at placere industrier i Europa og føre til tab af økonomisk vækst og arbejdspladser og bringe den europæiske sociale model i fare. Den indbyrdes afhængighed inden for de industrielle værdikæder gør det umuligt på kort sigt at opveje disse tab i andre sektorer, f.eks. miljøteknologi. Tværtimod vil også disse sektorer miste konkurrenceevne.

1.6 De energiintensive industrier bør bidrage til opnåelse af energi- og klimapolitikens mål. Forudsætningerne bør imidlertid udformes på en måde, der sikrer, at der stort set ikke opstår konkurrencemæssige ulemper i et globalt erhvervmiljø. Basismaterialeindustrierne er ifølge sagens natur stærkt følsomme over for energiomkostningerne. Derfor er det nødvendigt, at de energi- og miljøpolitiske instrumenter nøje gennemgås og udformes under hensyntagen til deres effekt på disse industriers konkurrenceevne; det er afgørende, at overdrevne og unødige byrder fjernes.

1.7 De energiintensive industrier har behov for sikre energiforsyninger, som bygger på en passende europæisk energimix, der ikke bør udelukke nogen energikilde (kul, vedvarende energi, atomkraft) og bygge på effektiv konkurrence på el- og gasmarkederne, som udmønter sig i rimelige priser på energiforsyningerne. De nationale energipolitikkers interesser bør i højere grad indgå i en integreret, europæisk tilgang, da energimarkedet hidtil

ikke har formået at holde trit med det indre marked for industrivarer. Uanset at nogle medlemsstater har besluttet sig for ikke at bruge atomkraft, er bevarelse af el-fremstilling baseret på fission i EU også ensbetydende med, at man må fastholde know-how om denne teknologi i Europa. Det siger sig selv, at bibeholdelse af atomkraft forudsætter et højt sikkerhedsniveau og veluddannede medarbejdere ⁽¹⁾

1.8 Det er yderst vigtigt at indgå en international aftale om klimaforandringer med henblik på at sætte ind mod fænomenet. Aftalen skal føre til emissionsreduktionsforpligtelser for alle større lande med CO₂-udledning (i henhold til princippet om fælles, men differentieret ansvar), heriblandt også energiintensive industrier for at sikre en fair konkurrence og lige vilkår. I mangel af en sådan aftale bør fri tildeling af tilladelser til energiintensive industrier, hvor der er risiko for kulstoflækage, behandles inden for rammerne af EU's emissionshandelsordning for at imødegå risici for den økonomiske vækst i Europa og for europæisk-baserede industriers konkurrenceevne. Det endelige valg af tildelingsmetode bør være resultatbaseret (såsom benchmarking) på grundlag af de bedste, foreliggende metoder.

1.9 For at berede jorden for et langsigtet bidrag til energi- og klimapolitikens mål henstiller udvalget indtrængende, at hovedvægten lægges på forskning i og udvikling af nye teknologier, ikke mindst fordi de til rådighed stående produktionsprocesser er modne. Der hvor der endnu ikke findes tekniske løsninger, kan kravene om større energieffektivitet og emissionsreduktionsmålene ikke opfyldes. Der findes allerede brugbare strukturer såsom teknologiplatforme, men indsatsen må koordineres langt snævrere som der lægges op til i f.eks. SET-planen ⁽²⁾. Der må dog være tid nok til at opnå de tilstræbte fremskridt på det teknologiske område og den fornødne markedsføringsformåen, henset til den globale konkurrence.

1.10 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bør med sit særlige forhold til de økonomiske aktører sætte fokus på de industrielle værdikæders problemer, som de politiske institutioner undertiden ikke er behørigt opmærksomme på.

2. Energiens effekt, som produktionsfaktor, på industrielle værdikæder i Europa

2.1 Produktionen af basismaterialer som stål, aluminium og andre ikke-jernholdige metaller, kemikalier, cement, kalk, glas og papir og papirmasse er det nødvendige udgangspunkt for industrielle værdikæder. Industriprodukter kræver grundlæggende konstruktionsmæssige og funktionelle materialer med specifikt definerede mekaniske, fysiske og kemiske egenskaber, som ikke foreligger i naturlig form. I realiteten afhænger industriprodukters kvalitet af, om det materiale, der benyttes til fremstillingen, svarer til det pågældende anvendelsesformål og udnyttes bedst muligt i henseende til materiale- og energiforbrug, kvalitet,

pålidelighed, økonomisk effektivitet, holdbarhed, miljøvirkning m.v. Den løbende udvikling af sådanne materialer er derfor meget vigtig for den grad af teknologisk innovation, som forekommer i alle tænkelige produkter. En værdikæde er en stribe af virksomheder eller aktører, som arbejder sammen om at dække markedefterspørgsel efter specifikke produkter eller tjenester. Nedstrømsindustrier i de industrielle værdikæder forbruger forholdsvis mindre energi i deres fremstillingsprocesser; derfor er isoleret hensyntagen til slutproduktet ikke nyttig. Det energi-relaterede fodaftryk skal udregnes over hele værdikæden. En stigning i energiudgifterne har ikke blot effekt på produktionen af basismaterialer, men kan samtidig medføre prisstigninger på de efterfølgende mellem- og slutprodukter som følge af de forøgede udgifter til basismaterialet, forudsat markedet levner spillerum for sådanne stigninger.

2.2 En konkurrencedygtig og innovativ basismaterialeindustri er en vigtig faktor i beslutninger om placering af efterfølgende led i den industrielle værdikædeskæde såsom bilfremstilling, bygning af motorer og byggeindustrien. Den er garant for en fælles udvikling af skræddersyede materialer, som er tilpasset brugerens individuelle behov. Også kundens krav om just-in-time-levering kræver, at leverandøren befinder sig i nærheden. Industrielle værdikæder mister deres innovationskraft og konkurrenceevne, hvis det relevante forsyningsgrundlag ikke foreligger. Dette gælder især for små og mellemstore virksomheder. Mange af dem findes i f.eks. stålforarbejdningssektoren.

2.3 Som hovedregel kræver fremstillingen af basismaterialer store energimængder — især i sammenligning med de efterfølgende produktionsetaper. Energiforbruget i energiintensive brancher ligger pr. værdienhed mindst ti gange (og op til halvtreds gange) højere end i efterfølgende etaper såsom maskinindustri. I eksempelvis Tyskland ligger det primære energiforbrug for cement på 4,5 kg, for stål på 2,83 kg og papir 2,02 kg SKE (stenkulsenheder) pr. merværdienhed, mens tallet kun er på 0,05 kg i maskinindustrien ⁽³⁾. Det skyldes, at basismaterialerne fremstilles af naturlige råstoffer ved fysisk eller kemisk forarbejdning. Dette kræver høje temperaturer til forbrænding, smeltning og reduktionsprocesser samt strøm til elektrolyse. Fremstilling af halvfabrikata indebærer også et stort energiforbrug. I mange tilfælde anvendes primære energikilder ikke til varme- og el-fremstilling, men som råstoffer eller reduktionsmidler, f.eks. i reduktionsprocesser ved jernproduktion. Det er også vigtigt at bemærke, at råstoffernes kvalitet er gradvis faldende og at deres forarbejdning som hovedregel kræver mere energi.

2.4 Et industriprodukts samlede energibehov skal sammenlignes med både energibesparelser, som kan opnås ved innovation af produktet, og med dets anvendelse i andre brancher. Sammenligningen kan kun foretages gennem et samarbejde

⁽¹⁾ World Nuclear Association, »World Nuclear Power Reactors 2007-2008 and Uranium requirements«
<http://www.world-nuclear.org/info/reactors.html>.

⁽²⁾ SET-planen — KOM(2007) 723 endelig.

⁽³⁾ Beregninger fra Tysklands Statistik (Destatis).

mellem basismaterialeleverandører og industriproducenterne i de efterfølgende led, hvor nyudviklede materialer spiller en betydelig rolle. F.eks. kræver energieffektivere kraftværker med et lavere primærenergiforbrug højeffektivt, varmeresistent stål. Desuden kan f.eks. brændstofforbruget i transportsektoren reduceres ved at bruge lette materialer til bilfremstilling.

3. Situationen på forskellige energimarkeder (kul, olie, gas, el) og effekten på energiintensive industrigrene ⁽⁴⁾

3.1 De brancher, der fremstiller basismaterialer — cement, stål, ikke-jernholdige metaller, kemiske produkter, glas, papir og papirmasse — bruger fossile brændstoffer til energiformål og som råstoffer og påvirkes på mange måder af udgifterne til de forskellige energikilder. F.eks. bruges råolie i den kemiske industri som råstof til fremstilling af plastik og andre petrokemiske produkter. Derudover påvirker udviklingen på oliemarkederne indkøbspriserne på gas og el, fordi gaspriserne er koblet sammen med olieprisen. Også udviklingen på kulmarkedet påvirker strømudgifterne i energiintensive brancher. Desuden bruger stålindustrien kul og koks som reduktionsmiddel.

3.2 Oliereserverne, dvs. de ressourcer, som i dag kan udnyttes rentabelt og teknisk, anslås til omkring 40 år. De kan være betydeligt længere, hvis yderligere ressourcer kan udnyttes rentabelt i fremtiden, især ikke-traditionelle olieressourcer som oliesand. Olieprisudviklingen præges af væksten i forbruget, især i Kina og Indien. Effekten forstærkes af OPEC-landenes tiltagende magt på markedet, som gør det stadig sværere at sprede forsyningskilderne, fordi reserverne er ulige fordelt. Det forhold, at produktionen er regionalt koncentreret på lande, som er præget af betydelig politisk og økonomisk ustabilitet, vil øge usikkerheden på grund af uberegnelige, mulige forsyningsbegrænsninger i fremtiden, med alle de deraf følgende virkninger på prisen.

3.3 Naturgasreserverne anslås i dag til omkring 60 år, altså længere end for olie. Naturgas er Europas hurtigst voksende primære energikilde. EU's afhængighed af naturgasimport stiger endnu hurtigere end forbruget. Olie- og gasforekomsterne i nogle lande som Holland, Norge og Storbritannien udtømmes efterhånden, mens importen af gas — hovedsagelig fra ét enkelt land, Rusland — er stigende. Der må regnes med stigende gaspriser på langt sigt og desuden kan afhængigheden af én enkelt leverandør medføre, at Rusland får mulighed for at øve politisk indflydelse på EU. Det sandsynlige i en sådan udvikling øges af EU's naturligt begrænsede strategiske gasreserver.

3.4 De reserver af kul, der kan udnyttes rentabelt, er langt større end reserverne af olie og gas. Kul ventes generelt at række

til 150 år. Endvidere er kulreserverne bedre fordelt på kontinenterne og de befinder sig stort set i politisk stabile lande som USA og Australien. Ligesom for andre energiformer er prisen på kul steget stærkt i de seneste år på grund af den voksende efterspørgsel.

3.5 Elektricitet er en sekundær energikilde, som primært fremstilles af kul, gas og nukleare og vedvarende primære energikilder, og en stor del af el-produktionen bygger stadig på olie i nogle medlemsstater. El-fremstillingsomkostningerne afhænger i stor udstrækning af, hvordan el-fremstillings-mixet er sammensat. Kul- og atomkraftbaseret el indebærer en rimelig pris på el-grundbelastning, men vedvarende energi bør udbygges yderligere i EU. I sammenligning med andre primære energikilder har vedvarende energi hidtil været præget af relativt høje omkostninger, ikke mindst fordi eksterne følgevirkninger stort set ikke afspejles i prisen på konventionel energi, og samtidig har adgangen til vindkraft og solenergi været ringe og svingende, hvilket har affødt problemer for nettene. Nogle vedvarende energikilder er dyrere end andre, afhængigt af hvilken region der er tale om. Eksempelvis kan solenergi være økonomisk fordelagtig i solrige regioner som Sydeuropa, men urentabel i Nordeuropa.

4. Energimarkedernes omskiftelige miljø

4.1 Energimarkederne opererer i et dynamisk miljø, som skyldes økonomiske, politiske og sociale påvirkninger, der indgår i et komplekst samspil. Branchen står over for ændringer i energiforsyningsvilkår og -omkostninger, som skaber ekstrem usikkerhed. Europas tiltagende afhængighed af importeret energi og forventede yderligere energiprisstigninger øger frygten for ikke at kunne dække energiefterspørgslen i fremtiden. Det erkendes generelt, at sikre og pålidelige energiforsyninger til overkommelige, stabile priser er afgørende for økonomisk og social udvikling og bør udgøre en integrerende del af en sund, konsekvent energipolitik.

4.2 De nylige, hastige ændringer i det økonomiske miljø i Europa og på verdensplan gør det nødvendigt, at energisektoren udvikler nye metoder og politikker for bedre at kunne dække behovet for en sikker energiforsyning. Energiforsyningssikkerhed har traditionelt været anset for primært at være medlemsstaternes regeringers ansvar, men den aktuelle situation på det europæiske energimarked gør det påkrævet, at markedskræfterne spiller en supplerende rolle. På et liberaliseret marked er sikkerhed og konkurrenceevne ikke omkostningsfri. Den fælles, europæiske energipolitik bliver et anliggende af stor strategisk betydning for opnåelse af langsigtet forsyningsikkerhed ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ For eksempel BP Statistical Review of World Energy, juni 2007.

⁽⁵⁾ Udtalelse TEN/312 »En fremtidig energipolitik for EU« CESE 236/2008 fin.

4.3 Fossile energikilder er ikke fornyelige. Mange af EU's olie- og naturgasressourcer er allerede helt udtømt. Dette skal ses i lyset af det stigende forbrug i udviklingslande som Kina og Indien. Især for oliens vedkommende findes der en bred vifte af ekstra, ikke-traditionelle forekomster (f.eks. oliesand), som er svære og dyre at udnytte og som genererer store mængder drivhusgasser. De begrænsede forekomster må derfor ventes at medføre stigende udnyttelsesudgifter og dermed i sidste ende højere priser.

4.4 Importerede primære energikilder tegner sig i dag for ca. 50 % af EU's samlede forbrug og tallet ventes at stige til 70 % i den nære fremtid (2030). EU er således for især olie og gas afhængig af import fra nogle få lande (såsom OPEC-lande og Rusland), som indtager en stærk position på markedet. Da disse lande og regioner ofte præges af betydelig politisk og økonomisk ustabilitet, er der ingen sikkerhed for stabile forsyninger. En nylig olieprisstigning har sat fingeren på EU's økonomiske sårbarhed. Derfor er det en vigtig opgave at åbne op for EU's egne ressourcer og at sørge for en bæredygtig udvikling af de eksisterende ressourcer i EU. Afhængigheden af energiimport har stor betydning for sikkerheden; dette gælder alle former for energi, undtagen kul, da kul importeres fra en bredere vifte af lande, som desuden anses for stabile. Europa har dog også sine egne økonomisk rentable kulressourcer, da udvinding af brunkul i EU er relativt billig.

4.5 El- og gasmarkedene, som førhen var naturlige monopoler og et nationalt anliggende, er ved at blive liberaliseret og integreret. Når nettet reguleres, skulle konkurrencen inden for fremstilling og markedsføring føre til lavere priser og større effektivitet. Denne strategi har resulteret i en vis grad af priskonvergens mellem nabolande. Imidlertid har opsplitningen i nationale markeder som følge af de historiske flaskehalse i transmissionsnettet på få undtagelser nær hæmmet konkurrencen blandt medlemsstaterne.

4.6 Desuden er priserne på gas og andre primære energikilder — som tegner sig for hovedparten af omkostningerne ved el-fremstilling (se pkt. 3.5 ovenfor) — steget voldsomt i de seneste par år. Endelig er der ikke længere tale om overskud af kraftværkskapacitet og el-industrien står over for en periode med enorme investeringer. Alle disse forhold har medført stigende priser til trods for løbende forbedringer (jf. f.eks. den gradvise integrering af Mellem- og Vesteuropa: Belgien, Frankrig, Tyskland, Luxembourg og Holland). Også uden for EU forekommer der en koncentration af energiproduktionen og -distributionen, uden at der er tale om en sammenhæng med gas- og el-prisniveauerne.

4.7 EU's politiske beslutning om at mindske menneskeskabte klimaændringer gennem en omfattende nedskæring af drivhusgasemissionerne spiller allerede en vigtig rolle, som vil blive stadig større, på energimarkedene. Derfor er der sat langt mere fokus på energieffektiviteten, som bør forbedres drastisk, så energiforbrugets CO₂-intensitet nedbringes sikkert. Set ud fra denne vinkel er accepten af kulstofrige fossile brændstoffer faldende, mens energikilder med lavt kulstofindhold (såsom gas)

eller næsten CO₂-frie teknologier (som vedvarende energi og i nogle henseender atomkraft) vinder frem, om end dette ikke er tilfælde i alle medlemsstater.

4.8 At sikre EU en tilstrækkelig energiforsyning er blevet både en større udfordring, fordi der skal erhverves en passende og tilgængelig teknologi, og stadig mere et kapløb med tiden. Nogle få EU-medlemsstater har tidligere besluttet at indstille atomkraft, med alle de begrænsninger for el-fremstillings-mixet, som dette medfører. Endvidere har opførelsen af både kulfyrede kraftværker og den infrastruktur, som er nødvendig for energitransmission, været genstand for en del modstand i befolkningen. Dette kan føre til, at stadig flere planer om kulfyrede kraftværker opgives, således som det f.eks. skete i Ensding, Tyskland, på grund af borgergrupperes aktiviteter. Selv visse vedvarende energikilder som vindmøller er genstand for stadig større modstand. Befolkningens accept af alle former for energi, og ikke blot atomkraft, er blevet et alvorligt emne, som bør håndteres med allerstørste omhu, hvis el-fremstillingen skal stå mål med EU-borgernes og -økonomiens behov.

4.9 Det har bevirket, at fremstillingskapaciteten i EU stagnerer, at kun ganske få nye projekter er under udvikling og at det ikke helt kan udelukkes, at EU i fremtiden vil støde på problemer. Den forestående modernisering af kraftværkerne i EU er på én og samme tid en udfordring og en chance. Det er helt afgørende, at der omgående sendes et signal til potentielle investorer om, at det kun er investeringer i teknologier med lav udledning af CO₂, der er fornuftige.

5. Industriens tilpasningsstrategier

5.1 De energiintensive basismaterialeindustrier er udsat for allehånde pres for at tilpasse sig — som følge af markedernes globalisering og de omskiftelige forhold på energimarkedene. På den ene side skal virksomhederne kunne klare sig i den internationale konkurrence ved at udvikle innovative produkter og processer. På den anden side tvinges de til at indrette sig på stigende energiudgifter og efterleve politiske beslutninger om nedbringelse af både CO₂-emissioner og energiforbrug.

5.2 Det økonomiske samspil på verdensplan er styrket som følge af globaliseringen. Leverandører fra udviklingslande har indhentet deres teknologiske efterslæb og tilbyder nu en rimeligere prissat arbejdskraftintensiv produktion. Leverandører af basismaterialer har reageret på denne udfordring ved at optimere deres produktionsprocesser, specialisere sig i højteknologiske kvalitetsprodukter og udvikle skræddersyede produkter i tæt samarbejde med kunderne. Der etableres stadig flere partnerskaber mellem materialeleverandører og kunder, hvor der tilbydes en bred vifte af tjenesteydelser.

5.3 Energiudgifterne tegner sig for en betydelig del af materialeproduktionsudgifterne i energiintensive industrigræne. Det er derfor i de energiintensive industriers egen interesse at begrænse energiforbruget. Der er her opnået bemærkelsesværdige resultater i de forløbne årtier. De energiintensive industrier i EU er førende i verden, når det gælder en energieffektiv produktion.

5.4 De seneste politiske krav om at nedbringe CO₂-emissionerne og øge energieffektiviteten stiller de energiintensive industrier over for yderligere udfordringer. De eksisterende fremstillingsteknologier og -processer har i mange tilfælde allerede nået deres fysiske og kemiske grænser⁽⁶⁾. Stålintusiastens forbrug af reduktionsmidler i højovnekonverterprocessen befinder sig eksempelvis allerede på et kemisk/fysisk minimum og kan ikke reduceres yderligere uden at gribe ind i kundernes efterspørgsel og produktionsmængderne. En række grundlæggende teknologiske landvindinger, som stadig mangler at blive indkredset, udforsket og udviklet, er en forudsætning for yderligere, nævneværdige forbedringer af energieffektiviteten. Dette kræver en ihærdig indsats fra erhvervslivet. Det er grunden til, at der allerede findes langsigtede, fælles forsknings- og demonstrationsprojekter inden for rammerne af teknologiplatformene og tiltag som f.eks. CCS. Det samme gælder for andre industrigræne, hvor der fremkommer emissioner under processerne, såsom kalk- og cementindustrien. Også inden for energiforsyning udgør forskning og udvikling en vigtig langsigtet udfordring, f.eks. med hensyn til CCS eller vedvarende teknologier.

5.5 Basismaterialeindustriernes indsats for at udvikle nye, revolutionære produktionsteknologier med lavere energiforbrug vil tage tid. Tekniske landvindinger er nødvendige, men indførelsen af nye processer må ske i samklang med virksomhedernes investeringscyklus. I sidste ende er den afgørende forudsætning for at indføre nye processer deres økonomiske rentabilitet — som igen skal sammenholdes med konkurrencen på verdensmarkedet. Af denne grund og på grund af andre forhold (administrative byrder, begrænsede finansielle ressourcer og den deraf følgende økonomiske usikkerhed) må der regnes med flere årtier, førend basismaterialeindustriene kan opnå større energisparefremskridt. Herved adskiller de energiintensive industrier sig fra el-fremstillingssektoren, som også gør effektivitetsfremskridt skridt for skridt alt efter innovationscyklusserne, men som har lettere ved at vælte udgifter til forbedringer og andre beslægtede administrative byrder over på kunderne.

5.6 Industriprodukter kan gøres langt mere energieffektive ved at bruge nye, højtudviklede basismaterialer, som er fremstillet i samarbejde med andre sektorer, såsom bilfabrikanter og kraftværksdesignere, og som er mere varmeresistente og lettere i vægt. Velegnede proceskontrollsystemer medfører også energieffektivitetsforbedringer. Udstyr til fremstilling af vedvarende energi produceres også af funktionelle basismaterialer (f.eks. vindturbiner fremstillet af stål og avanceret plastik). Selv om potentialet er stort, er behovet for materialeforskning stadigvæk lige så stort, da de fleste innovationer endnu ikke er modne nok til kommerciel udnyttelse.

6. Energipolitikens effekt på industrielle værdikæder

6.1 Energipolitikken påvirker energimarkedene gennem en blanding af instrumenter. På den ene side skrider en europæisk

reguleringsramme for ét enkelt el- og gasmarked langsomt frem, men den har endnu ikke ført til det tilstræbte mål om prisstabilisering. På den anden side er og vil energiproduktionen og industriens energiforbrug blive stærkt påvirket af EU's emissionshandelsordning, der skal fungere som et vigtigt instrument til emissionsnedbringelse. Emissionshandelsordningens værdi vil blive målt på dens indvirkning på EU's drivhusgasemissioner og på, 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. Hovedproblemet er, at ordningen ikke er global, men begrænset til EU, hvilket fører til risiko for kulstoflækage blandt internationale, konkurrerende industrier. Også af den grund bør EU i klimaforhandlingerne insistere på, at ordningen anvendes globalt. De problematiske træk ved den foreslåede reviderede ordning bør derfor håndteres med største omhu for at gøre den forventede omkostningseffekt mindst mulig.

6.2 I 2005 blev der indført absolutte CO₂-emissionslofter for kraftværker og produktionsanlæg i de energiintensive industrier. For energiintensive industrier, hvis emissioner hænger nøje sammen med produktionsmængden på grund af teknologiske begrænsninger, fordyrer dette stærkt produktionsstigninger, som overstiger de tildelte mængder. Auktioneringen af emissionstilladelser, som efter planen indledes i 2013, vil medføre betragtelige meromkostninger for al fremstilling af basismaterialer, som i de fleste tilfælde ikke kan overføres til kunder i efterfølgende led.

6.3 EU sigter mod at nedbringe CO₂-emissionerne, holde afhængigheden af import på et forsvarligt niveau og fremme eksportorienterede teknologier ved at øge de vedvarende energikilders andel. Startfinansiering af vedvarende energi kan være et fornuftigt bidrag til disse mål, men permanente støtteordninger bør undgås. Endelig er det nødvendigt, at vedvarende energikilder bliver mere konkurrencedygtige på markedet. Den nuværende udvikling i energipriserne samt det tekniske fremskridt inden for vedvarende energi har allerede været med til at øge de vedvarende energikilders konkurrenceevne. I dagens EU bruges nationale støtteordninger til at fremme vedvarende energi i el-sektoren, hvor kvoteordninger, handel med certifikater og ordninger med købspriser for vedvarende energi indgår på forskellig vis. Merudgifterne ved vedvarende energi væltes som regel over på den el-pris, som slutbrugerne må betale. Energiintensive industrigræne bidrager ligesom alle forbrugere for tiden til finansieringen af vedvarende energi via el-priserne.

6.4 Selv om nogle sektorer, f.eks. områder inden for maskinteknik, har fordel af vedvarende energimarkeder, skal fordelene vejes op mod negative virkninger i basismaterialeindustriene. Endvidere ville det påvirke deres forsyningskæde og dermed deres konkurrenceevne, hvis basismaterialerne blev fortrængt af ekstraudgifterne til støtte til vedvarende energi⁽⁷⁾. Dette kan undgås gennem omkostningsbegrænsninger for disse industrier.

⁽⁶⁾ Præsentationer på den offentlige høring CCMI/052 7. maj 2008. Kan findes på CCMI's website: http://eesc.europa.eu/sections/ccmi/index_en.asp.

⁽⁷⁾ Se for eksempel Pfaffenberger, Nguyen, Gabriel (december 2003): Ermittlung der Arbeitsplätze und Beschäftigungswirkungen im Bereich Erneuerbarer Energien.

Udviklingen af markedet for vedvarende energi åbner nok op for muligheder for at eksportere teknologi, f.eks. vindkraft, til de regioner, hvor den kan udnyttes med fordel, men det bør også tages med i billedet, at ikke blot europæiske virksomheder, men også den europæiske økonomi drager fordel af subsidierede markeder i Europa — en stor del af solcellematerialerne importeres eksempelvis fra Japan.

6.5 Atomkraft er en vigtig faktor i energimixet i mange EU-lande, mens visse andre lande har besluttet at indstille brugen af denne form for kraftfremstilling. I disse lande findes der intet rimeligt prisbilligt, CO₂-fattigt alternativt til el-fremstilling til grundbelastningen, som må erstattes af fossile brændstoffer eller vedvarende energikilder⁽⁸⁾. Derfor vil el-priser, CO₂-emissioner og prisen på CO₂-tilladelser stige, med tilsvarende effekt på energiintensive brancher.

6.6 Mange EU-lande indfører afgifter for at begrænse energiforbruget eller CO₂-emissionerne. I en grønbog om økonomiske instrumenter for klimapolitikken overvejer Kommissionen at harmonisere disse instrumenter over hele EU og indføre flere incitament til nedbringelse af CO₂-emissioner. Energiintensive brancher vil blive ramt af betydelige el- og energiprisstigninger. Som nævnt kan udgifterne hertil kun til dels opvejes af energiefektivitetstiltag.

7. Det globale miljø

7.1 Energi- og klimaændringspolitikker stopper ikke længere ved landegrænser eller regioners grænser. Forsyningssikkerhed, knaphed på energiressourcer og i første række klimaændringer er globale udfordringer. Klimaændringer kan kun bekæmpes effektivt, hvis alle verdens regioner deltager i indsatsen. Omvendt vil ambitiøse emissionsbegrænsningspolitikker i EU forblive virkningsløse, så længe den industrielle vækst i lande med hastig vækst som Kina udligner disse besparelser.

7.2 Det voksende samspil mellem verdenshandel og kapitalstrømme fører til skærpet konkurrence mellem verdens regioner. Energiintensive brancher udsættes også stadig mere for den globale konkurrence om kunder og kapital. For det første konkurrerer de direkte med andre materialeleverandører uden for EU. For det andet vælter de forarbejdningsindustrier, der er

stærkt afhængige af eksport, såsom bil- og maskinbygningsindustrien, det omkostningspres, der skyldes verdensmarkedet, over på materialeindustrien. I international konkurrencesammenhæng skelnes mellem energiintensive brancher og regionale sektorer såsom el-sektoren.

7.3 Kombinationen af globale energi- og klimapolitiske udfordringer og den industrielle konkurrence på verdensplan indebærer, at en overdreven omkostningsbyrde på energiintensive brancher udløser udflytninger. Disse optræder, når regioner uden for Europa ikke pålægger tilsvarende omkostningsbyrder på deres industrier. Alle elementerne i EU's klima- og energipolitik bør være solidt baseret på realistiske vurderinger af ressourcerne (naturlige, menneskelige og samfundsmæssige) og deres potentielle udvikling inden for tidsrammerne (Lissabonstrategien mv.), således at disse ressourcer kan udnyttes til gensidig gavn for vor bæredygtige fremtid. I EU's strategiske overvejelser bør man medtænke disse strategiske grundforudsætninger.

7.4 Produktionsudflytning vil formentlig føre til større emissioner i regioner uden for Europa. Deres produktionsprocesser vil nok være mindre energieffektive end i det oprindelige produktionsland. Ekstra emissioner opstår ved transporten af udflyttede produkter til Europa. Selv om produktionen flyttes ud til effektive anlæg, vil dette være uholdbart, fordi produktionen vil blive tvunget bort fra Europa, med tab af arbejdspladser og teknisk know-how, bl.a. inden for miljøteknologi. En global reduktion af drivhusgasemissioner bør være det afgørende element i EU's politik.

7.5 Udflytning af energiintensive brancher vil medføre tab af arbejdspladser og lavere økonomisk vækst. Bortfald af det nære forhold til basismaterialer gør også en region eller et land mindre attraktivt for efterfølgende led i industrikæden og underminerer alle led i værdikæden. Den europæiske økonomi har behov for et industrielt grundlag. En rent servicebaseret økonomi er ikke holdbar — fordi mange tjenesteydelser med høj værdiskabelse har direkte tilknytning til industrien og dermed også vil være i fare for at miste sit industrielle grundlag. Endvidere er EU's førende stilling inden for teknologi og innovation (både miljømæssigt og på anden vis) afhængig af, at der findes basisindustrier i EU.

Bruxelles, den 17. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁸⁾ Vandkraft, i f.eks. Skandinavien, er stadig begrænset til nogle få lande med gunstige naturlige forudsætninger.

BILAG 1

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

1. Punkt 1.9

Tilføjelse af et nyt punkt:

»På mellemlang og lang sigt er det under alle omstændigheder nødvendigt, at den europæiske økonomi sadler om til produktionsmetoder og produkter med et lille »kulstof-fodaftryk«. Hvis vi for at undgå en ukontrollabel klimaændring vil nå op på den nødvendige reduktion af CO₂-emissionerne på 60-80 % i 2050 i de industrialiserede lande, vil det virke mod hensigten at beskytte CO₂-intensive industrigræne. Det er langt mere nødvendigt, at Europa gå foran i omlægningen af sin økonomi for som spydspidser for teknologisk innovation at skaffe sig en konkurrencefordel og tilskynde til omlægninger i andre lande. Med »business as usual« ledsaget af beskedne effektivitetsforøgelse i forbindelse med energiintensive produkter vil det ikke være muligt at gennemføre denne tredje industrielle revolution.«

Afstemningsresultat

For: 23 Imod: 27 Hverken for eller imod: 12

2. Punkt 6.7

Der tilføjes et nyt punkt 6.7:

»På mellemlang og lang sigt er det under alle omstændigheder nødvendigt, at den europæiske økonomi sadler om til produktionsmetoder og produkter med et lille »kulstof-fodaftryk«. Hvis vi for at undgå en ukontrollabel klimaændring vil nå op på den nødvendige reduktion af CO₂-emissionerne på 60-80 % i 2050 i de industrialiserede lande, vil det virke mod hensigten at beskytte CO₂-intensive industrigræne. Det er langt mere nødvendigt, at Europa gå foran i omlægningen af sin økonomi for som spydspidser for teknologisk innovation at skaffe sig en konkurrencefordel og tilskynde til omlægninger i andre lande. Med »business as usual« ledsaget af beskedne effektivitetsforøgelse i forbindelse med energiintensive produkter vil det ikke være muligt at gennemføre denne tredje industrielle revolution.«

Samme ordlyd som i pkt. 1.9 (konklusioner og henstillinger), men i pkt. 6 (energipolitikens effekt på industrielle værdikæder). Da pkt. 1.9 blev forkastet, bortfalder pkt. 6.7.

3. Punkt 7.4 og 7.5

Punkterne affattes som følger:

Produktionsudflytning kunne vil formentlig føre til større emissioner i regioner uden for Europa: hvis deres produktionsprocesser vil nok være er mindre energieffektive end i det oprindelige produktionsland, hvilket dog ikke forekommer særlig sandsynligt med de stigende energipriser på nybyggerier. Ekstra emissioner opstår ved transporten af udflyttede produkter til Europa. Selv om produktionen flyttes ud til effektive anlæg, vil dette være uholdbart, fordi produktionen vil blive tvunget bort fra Europa, med tab af arbejdspladser og teknisk know-how, bl.a. inden for miljøteknologi. Det er derfor af afgørende betydning, at man når til enighed om en klimaafnede, som indebærer en global reduktion af drivhusgasemissioner bør være det afgørende element i EU's politik.

Udflytning af energiintensive brancher vil medføre tab af arbejdspladser og lavere økonomisk vækst. Bortfald af det nære forhold til basismaterialer gør også en region eller et land mindre attraktivt for efterfølgende led i industrikæden og underminerer alle led i værdikæden. Den europæiske økonomi har behov for et industrielt grundlag. En rent servicebaseret økonomi er ikke holdbar — fordi mange tjenesteydelser med høj værdiskabelse har direkte tilknytning til industrien og dermed også vil være i fare for at miste sit industrielle grundlag. Endvidere er EU's førende stilling inden for teknologi og innovation (både miljømæssigt og på anden vis) afhængig af, at der findes basisindustrier i EU.

Afstemningsresultat

For: 21 Imod: 41 Hverken for eller imod: 3

BILAG 2

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende afsnit i CCMF's udtalelse blev forkastet til fordel for ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

1. Punkt 4.9

»Risiciene ved visse teknologier overdrives, mens deres økonomiske fordele stærkt undervurderes. Det tyske energiagentur forventer eksempelvis, at Tyskland vil komme til at mangle en garanteret el-fremstillingskapacitet på 11 700 til 15 800 MW i 2020 afhængig af efterspørgselsudviklingen ⁽¹⁾. Det indebærer, at underskud af el-fremstillingskapacitet er nært forestående i hele EU — det vil komme os meget dyrt at stå, hvis vi undlader at gøre noget. Ifølge andre undersøgelser skulle det være muligt at dække manglen ved at øge energieffektiviteten og ved at fremstille el ved brug af vedvarende energikilder. Dog vil et energimix, som omfatter alle energikilder, være nødvendigt for at forebygge en sådan udvikling, og interessenterne bør klart og åbent formidle sådanne behov til borgerne.«.

Afstemmingsresultat

For: 36 Imod: 20 Hverken for eller imod: 5

2. Punkt 6.3

»Dette kan undgås ved at begrænse omkostningerne for energiintensive industrier ved at forlige støtten til vedvarende energi med basismaterialeindustriernes internationale konkurrenceevne. Herudover skal det nævnes, at en uafbalanceret støtte til vedvarende energi vil kunne udgøre en trussel mod materialeforsyningskæderne for visse brancher såsom træindustrien ⁽²⁾. Denne trussel kan f.eks. medføre, at traditionelle industrier i EU som papirmasse og papir helt forsvinder.«.

Afstemmingsresultat

For: 37 Imod: 20 Hverken for eller imod: 4.

⁽¹⁾ DENA, Kurzanalyse der Kraftwerks- und Netzplanung in Deutschland, marts 2008.

⁽²⁾ Bio-energy and the European Pulp and Paper Industry — An Impact Assessment; McKinsey, Pöyry, for CEPI, august 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hvidbog — Sammen om sundhed: En strategi for EU 2008-2013«

KOM(2007) 630 endelig

(2009/C 77/23)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 23. oktober 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Hvidbog — Sammen om sundhed: en strategi for EU 2008-2013.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsrelaterede Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede **Ágnes Cser** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september 2008, følgende udtalelse med 114 stemmer for, 4 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU tager positivt imod hvidbogen »Sammen om sundhed«. Udvalget understreger også forbindelsen mellem på den ene side sundhed og på den anden side økonomisk velstand og konkurrenceevne og anerkender menneskers ret til at få kontrol over deres fysiske og psykiske sundhed og til sundhedspleje af god kvalitet.

1.2 EØSU er enig i Rådets anerkendelse af de grundlæggende og fælles europæiske værdier på sundhedsområdet som universalitet, retten til adgang til pleje af god kvalitet, lighed og solidaritet⁽¹⁾. Det afventer en positiv udvikling inden for sundhedsområdet baseret på disse grundlæggende principper, samt en tilgang gående ud på at inkorporere »sundhedsaspekter i alle politikker«. Derfor er det vigtigt at harmonisere handelspolitikken, den økonomiske politik og konkurrencepolitikken i det indre marked og bruge disse til gavn for EU's politiske mål gående ud på at sikre et højt offentligt sundhedsniveau for at styrke, følge og forbedre menneskers sundhed.

1.3 Udvalget deler og støtter Kommissionens synspunkt, hvorefter der ikke kan blive tale om noget aktivt unionsborgerskab uden kendskab til, fremhævelse af og garanti for de grundlæggende rettigheder — herunder navnlig patientrettighederne — og uden passende oplysning. I mangel heraf er det umuligt at forestille sig en europæisk sundhedspolitik.

1.4 Udvalget er enig i Kommissionens prioritering af navnlig at bekæmpe større grænseoverskridende plager og alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler — foranstaltninger vedrørende overvågning af katastrofer og varsling i forbindelse med sådanne trusler, indsats mod rygning og alkoholmisbrug og beskyttelse af den offentlige sundhed.

1.5 Konstant og koordineret input fra bestemte EU-forvaltede agenturer⁽²⁾ kan i accept- og gennemførelsesfasen spille en vigtig rolle.

⁽¹⁾ Rådets konklusioner om de fælles værdier og principper i EU's sundhedssystemer (C 2006. 145/01).

⁽²⁾ Agenturet for grundlæggende rettigheder i Wien, Agenturet i Bilbao, Det Europæiske Center for Forebyggelse af og Kontrol med Sygdomme osv.

1.6 Udvalget støtter etableringen på EU-niveau af en mere målrettet dataindsamling samt en fælles evaluering af disse data med henblik på at øge strategiens muligheder for succes. Ud over reelle og sammenlignelige indikatorer, bør der gøres en indsats for at ajourføre databaserne og udvikle metoder til kontrol med de indsamlede datas nøjagtighed. Det henleder dog opmærksomheden på behovet for yderst streng beskyttelse af personlige data.

1.6.1 EØSU mener, at de patienter, der kræver grænseoverskridende sundhedspleje, bør få oplysninger om deres ret til pleje af god kvalitet. Medlemsstaterne bør også sikre sig, at liberaliseringen af leveringen af tjenesteydelser ikke fører til social dumping, da det ville være til skade for sundhedspersonalet, deres professionelle engagement og i den sidste ende patienterne.

1.7 EØSU hilser Kommissionens erklæring om fjernelse af stor ulighed mellem og i medlemsstaterne velkommen. Det henleder dog Kommissionens opmærksomhed på, at dette at støtte patienternes ret til mobilitet og forbedre sundhedspersonalets mobilitet ikke bør bidrage til at øge skævhederne yderligere.

1.8 EØSU støtter Kommissionens intention om at styrke og fremme forebyggelse og glæder sig over, at Kommissionen fremmer programmer til forbedring af sundhedskompetencer for forskellige aldersgrupper. Public service-radio- og -tv bør spille en vigtig rolle og sigte mod de fattige, der udgør en stor del af EU's befolkning, og mere præcist mod børn og unge, der ikke på andre måder har muligheder for adgang til objektiv og nyttig viden og oplysninger.

1.9 EØSU foreslår at iværksætte et program eller en langsigtet kampagne med temaet »sunde EU-borgere«, som kan ledsage femårsstrategien ind til dens afslutning. Dette ville muliggøre en fortsat evaluering og i påkommende tilfælde en tilpasning takket være et årligt rullende program og tilbagemeldinger. Udvalget anbefaler Kommissionen at udvide såvel strategiens som programmets eller kampagnens løbetid til ti år for at fremme udviklingen af en mere sundhedsorienteret adfærd hos EU-borgerne.

1.10 EØSU understreger behovet for bredt at inddrage de berørte aktører i indsatsen med henblik på at udbrede kendskabet til strategien, skabe debat om den og gennemføre den. For det er via gennemsigtighed og samarbejde, at denne accept bliver en succes og deltagelsesdemokratiet bliver en realitet.

1.11 EØSU henleder Kommissionens opmærksomhed på betydningen af sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og beder om, at det koordinerede samarbejde i EU-politikkerne styrkes under inddragelse af arbejdsmarkedets parter, medlemsstaterne og ved at styrke forebyggelse og beskyttelse.

1.12 Udvalget foreslår, at specialister inden for de forskellige politikker og repræsentanter for arbejdsmarkedet, erhvervs- og civilsamfundsorganisationer opretter fora på lokalt, regionalt og EU-plan. Disse samarbejdsfora på flere niveauer kan udgøre et netværk, fremme informationsudvekslingen og fremlæggelsen af de forskellige interessers synspunkter og muliggøre en sontring mellem henholdsvis de nationale og europæiske politikker og bidrage til, at disse politikker accepteres. Uddannelse af befolkningen i individuel og kollektiv adfærd i tilfælde af alvorlige sundhedskriser bør indgå i disse samarbejdsfora, der dækker et bredt befolkningsspektrum, og vil i givet fald gøre det muligt at forvalte vanskelige situationer effektivt i alles interesse.

1.13 EØSU anbefaler, at man garanterer drøftelsen af politiske spørgsmål samt udformningen og gennemførelsen af strategier under inddragelse af de berørte aktører via oprettelsen på EU's område for international politik af lignende fora og ved at samarbejde i fællesskab med de internationale organisationer

1.14 EØSU støtter innovation inden for medlemsstaternes sundhedssystemer og glæder sig over den udvikling, der sker inden for online-sundhed. Af hensyn til respekten for nærhedsprincippet og garantien for patienternes konkrete udøvelse af deres rettigheder bør dette spørgsmål dog fortsat udforskes, og der bør fortsat foreslås løsninger.

1.15 EØSU beklager, at en strategi, der berører hver enkelt borger i EU, ikke har noget selvstændigt budget. For at sikre en effektiv gennemførelse af den nye strategi slår EØSU til lyd for, at man undersøger EU's eget budget⁽³⁾, udformer projekter, der vedrører eller berører borgernes sundhed, og sikrer en konstant evaluering og opfølgning samt en senere harmonisering. I løbet af hele strategiperioden bør man ud over finansiering af projektmæssig art sætte ind på ligeledes at skaffe budgetmæssig dækning efter 2013 af de nye, tilbagevendende opgaver.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse af 12.3.2008 om »EU's budgetreform og fremtidige finansiering«, ordfører: Susanna Florio (EUT C 204 af 9.8.2008).

2. Generelle bemærkninger

2.1 Sundhedspleje af høj kvalitet er et element i den europæiske samfundsmodel, der omfatter uvurderlige værdier som f.eks. solidaritet, og bør udvikles på oplyst måde⁽⁴⁾.

2.2 Adgangen til psykisk og fysisk sundhedspleje hører til blandt de europæiske borgeres grundlæggende rettigheder og udgør en af drivkræfterne bag det aktive unionsborgerskab.

2.3 Den europæiske borger bør sættes i centrum, og der bør samarbejdes om opbygningen af vor fællesskabsmæssige sundheds- og sikkerhedspolitik.

2.4 Det er af afgørende betydning, at der i EU sættes ind mod fattigdom, og at man sikrer alles ret til kvalitetssundhedstjenester, som er en afgørende indikator for succes inden for sundhed, men ligeledes for styrkelsen af konkurrenceevnen⁽⁵⁾.

3. Hvidbogens indhold

3.1 Kommissionen har afholdt to høringer om sundhed. Høringen viste en generel støtte til gennemførelsen af en ny sundhedspolitik strategi i Europa samt et ønske om, at samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne intensiveres for yderligere at forbedre sundhedsbeskyttelsen i EU.

3.2 Flere væsentlige spørgsmål blev understreget under den offentlige høring:

- beskyttelse af borgerne mod sundhedstrusler
- uligheder inden for sundhedsområdet, herunder også de kønsrelaterede
- betydningen af at informere borgerne
- grænseoverskridende sundhedsydelsers kvalitet og sikkerhed
- definitionen af de vigtigste sundhedsfaktorer knyttet til livsstilen, f.eks. kost, motion, alkoholindtag, rygning og psykisk helbred
- behovet for at udvikle et europæisk informationssystem til støtte for den europæiske sundhedsstrategi.

3.3 Lissabontraktaten undertegnet den 13. december 2007 har suppleret og præciseret artikel 152 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab ved at udskifte begrebet menneskers sundhed med fysisk og psykisk sundhed. Den udvider traktatens indhold ved at forudse overvågning af alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler, varsling i tilfælde af sådanne trusler og bekæmpelse heraf.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse af 6.7.2006 om »Social samhørighed: en europæisk social model med et reelt indhold« (initiativudtalelse), ordfører: Ernst Erik Ehnmark (EUT C 309 af 16.12.2006).

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om »Gennemførelse af Lissabon-strategien: Den nuværende situation og fremtidsperspektiverne«.

3.4 Hvidbogen lægger vægt på de fælles værdier såsom adgang til pleje af god kvalitet, lighed og solidaritet. Kommissionen har udarbejdet den fælles strategi på basis af fire grundlæggende principper:

- fælles sundhedsværdier
- sundhed er den største rigdom
- behovet for, at sundhed indgår centralt i enhver politik
- styrkelsen af EU's rolle i sundhedsspørgsmål på verdensplan.

3.5 På det grundlag formulerer Kommissionen tre hovedmål for de kommende år:

- sundhedsbeskyttelse i et aldrende EU
- beskyttelse af borgerne mod sundhedstrusler
- støtte til dynamiske sundhedssystemer og nye teknologier.

Kommissionen fremsætter derudover 18 forslag til handling med henblik på at realisere disse mål.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU støtter hovedprincipperne i hvidbogen. Derfor hilser det princippet om at inkorporere sundhedsaspekter i alle politikker velkommen. Indsatsen for at fremme og gennemføre strategien vil nødvendiggøre et mere snævert samarbejde mellem Kommissionen, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundets organisationer, forskerne og medierne.

4.2 Udvalget tilslutter sig de tre hovedudfordringer, som den globale offentlige sundhed står over for, dvs. indsatsen mod en konstant muterende mikrobiologisk verden, udviklingen i menneskers vaner og adfærsformer og indsatsen for større synlighed og flere finansielle midler⁽⁶⁾. Det identificerer i øvrigt de udfordringer, EU står over for, og de muligheder, det har:

- den aldrende befolkning, som udgør en udfordring både for så vidt angår diagnoser og for så vidt angår pleje og behandling
- sundhedstrusler som f.eks. pandemier af overførbare sygdomme og bioterrorisme, der udgør en stigende bekymring
- klimaforandringen og globaliseringens skjulte farer
- og på samme tid: dynamisk udvikling af nye teknologier og den lige så dynamiske udvikling af sundhedsfremmende og forebyggende midler samt behandling af sygdomme.

4.3 EØSU understreger betydningen af, at de berørte aktører (de offentlige myndigheder, arbejdsmarkedets partnere, civilsam-

⁽⁶⁾ Tale ved Margaret Chan, generaldirektør for WHO: »Tale for EU's Regionsudvalg«, den 18. september 2007, Beograd, Serbien http://www.who.int/dg/speeches/2007/20070918_belgrade/fr/index.html.

fundsorganisationerne og især repræsentative patientforeninger og forbrugerforeninger) kan spille en aktiv og afgørende rolle i såvel identificeringen og løsningen af problemerne som i udviklingen af en sundhedsorienteret adfærd.

4.4 Udvalget beklager, at arbejdsmarkedets parter, civilsamfundets aktører, erhvervsorganisationerne og de repræsentative patientorganisationer ikke har været inddraget i processen. Det foreslår samarbejde med de offentlige myndigheder på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan inden for rammerne af det sociale partnerskab, og effektiv anvendelse af de finansielle midler udgør en absolut nødvendig betingelse for realiseringen af strategien til gunst for EU's sundhed og succes.

5. De europæiske borgeres sundhed

5.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at de borgerlige rettigheder og patientrettighederne i forbindelse med gennemførelsen af borgeragendaen skal udgøre det centrale udgangspunkt for den europæiske sundhedspolitik. Til gavn for hver enkeltes sundhed bør solidariteten som drivkraft for den europæiske samfundsmodel⁽⁷⁾ aktivt udvikles.

5.2 Udvalget støtter det aktive unionsborgerskab på sundhedsområdet, som er utænkeligt uden en indstilling, der tager højde for dette spørgsmål. Imidlertid findes der trods EU's og medlemsstaternes hidtidige indsats fortsat store skel mellem borgernes sundhedstilstand⁽⁸⁾, deres adgang til en sund levevis og ligestilling — navnlig⁽⁹⁾ mellem kønnene og inden for ugunstigt stillede eller sårbare grupper. EØSU beder Kommissionen om efter at have identificeret, hvilke handicaps disse grupper er konfronteret med, at udforme specifikke løsninger og støtteordninger, samtidig med at den fremmer samarbejdet mellem medlemsstaterne. Under hensyntagen til den demografiske udvikling ville det desuden have en positiv indvirkning på hele samfundet at fremme særlige programmer, der sigter mod at vurdere og bevare de ældres sundhed.

5.3 I betragtning af forskellene såvel i som mellem medlemsstaterne støtter EØSU det fælles mål om, at sundhedspolitikkerne bør bidrage til strategierne til bekæmpelse og udryddelse af fattigdommen. Selv om udgifterne i sektoren fortsat stiger, må denne stigning under ingen omstændigheder føre til en forringet levestandard eller forarmelse af enkeltpersoner eller familier (både i og uden for EU). Derfor bør der sikres et tilsvarende udbud af tilgængelige offentlige social- og sundhedstjenester, lige muligheder inden for sundhedspleje, samt økonomisk og lokal tilgængelighed til disse tjenester. Det er vigtigt at undgå at udbyde kløften mellem rige og fattige i vore samfund.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse af 26.9.2007 om »Patientrettigheder« (initiativudtalelse), ordfører: Lucien Bouis (EUT C 10 af 15.1.2008).

⁽⁸⁾ Jf. konsekvensanalyse: I Italien er antallet af leveår med godt helbred 71 år i forhold til 53 i Ungarn.

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse af 13.9.2006 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En køreplan for ligestilling mellem kvinder og mænd 2006-2010«, ordfører: Grace Attard (EUT C 318 af 23.12.2006).

5.4 EØSU mener, at alle europæiske borgere bør have lige ret til fysisk og psykisk sundhedspleje. Ligestilling bliver kun en realitet, hvis ugunstigt stillede grupper, så som personer, der lever i varig fattigdom, marginaliserede personer eller personer, der er udstødt på grund af deres religion, tildeles særlig opmærksomhed. Forbedringen af den offentlige sundhed kræver, at der gives mere opmærksomhed til psykisk sundhed, herunder især i ugunstigt stillede grupper ⁽¹⁰⁾.

5.5 EØSU foreslår, at medlemsstaterne yderligere fremmer den interkulturelle dialog for at støtte EU's og borgernes aktiviteter, især hvad angår udbud og benyttelse af sundhedstjenester. Anerkendelsen af og støtten til den kulturelle mangfoldighed og flersprogethed kan bidrage betragteligt til at legitimere og forankre bevidstheden omkring sundhed, eller tilmed at ansøre til gensidig bistand ⁽¹¹⁾ samt den rettidige brug af sundhedstjenester, forebyggelse og behandling.

5.6 Udvalget beder Kommissionen om at udarbejde forslag med henblik på at udvikle en sundhedsorienteret adfærd og inddrage denne ambition i de enkelte EU-politikker. Målet er at gøre uafhængig information om psykisk og fysisk sundhed tilgængelig også for borgere, der ikke har internetadgang, og ugunstigt stillede personer, som der desværre bliver flere og flere af. Et middel hertil bør være et samarbejde med ikke-kommercielle radio- og tv-stationer med henblik på spredning af oplysninger om offentlig og individuel sundhed (herunder navnlig forebyggelse) og de nødvendige oplysninger med henblik på at finde og i tide få adgang til de sundhedsbehandling. Dette kan også gøres ved at bruge kommunikationsværktøjer som f.eks. internettet, som patienter og ansatte i sundhedssektoren har adgang til.

5.7 EØSU understreger, at kampagnen mod rygning, definitionen af fælles normer for mærkning af levnedsmidler, lægemiddelforskningen samt udviklingen og spredningen af online-sundhed tilfører en merværdi. Udvekslingen af bedste praksis og evalueringen af resultater kan spille en væsentlig rolle på flere områder inden for den omkostningseffektive og nyttige udnyttelse af begrænsede finansielle ressourcer.

5.8 EØSU mener, at politikken til støtte for familien samt uddannelse og passende hjælp er vigtige faktorer for at udvikle en sundhedsfremmende adfærd. En sådan uddannelse kan begynde allerede fra de kommende mødres graviditet ⁽¹²⁾. EØSU anbefaler derfor med henblik på at fremme unionsborgerskabet at lancere en langfristet kampagne med temaet »sunde EU-borgere«.

⁽¹⁰⁾ EØSU's udtalelse af 17.5.2006 om »Grønbog om Forbedring af befolkningens mentale sundhed. På vej mod en strategi for mental sundhed i Den Europæiske Union«, ordfører: Adrien Bedossa (EUT C 195 af 18.8.2006).

⁽¹¹⁾ EØSU's udtalelse af 20.4.2006 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om det europæiske år for interkulturel dialog (2008)«, ordfører Agnes Cser (EUT C 185 af 8.8.2006).

⁽¹²⁾ F.eks. netværket af ungarske sygeplejersker, der fra udfangelsen til 18-årsfødselsdagen ledsager børn og deres familier.

5.9 Selv om det støtter arbejdstagernes frie bevægelighed og anerkender patientrettighederne henleder EØSU Kommissionens opmærksomhed på, at patienters og sundhedssektorens medarbejders mobilitet under ingen omstændigheder må skærpe de allerede eksisterende uligheder i sundhedssektoren yderligere. Der bør tilmed sættes ind på at fjerne disse skævheder ⁽¹³⁾.

5.10 EØSU er af den opfattelse, at offentlige social- og sundhedstjenester i tilstrækkeligt antal og af god kvalitet er en forudsætning for, at der kan uddannes sundhedspersonale på passende niveau og i passende antal i disse sektorer. Derfor bør arbejdstagere på disse områder aflønnes bedre og sikres en bedre social og etisk anerkendelse, så disse erhverv bliver mere attraktive blandt unge. EØSU er betænkelig ved social- og sundhedsmedarbejdernes sundhedstilstand, som ældes og lider af udbrændthed og stress. Det mener derfor, at der er behov for at fremhæve værdien af det arbejde, der udføres i sundhedssektoren og på området for sociale ydelser, og understrege, at de ansatte i sektoren yder et meget værdifuldt stykke arbejde til fremme af sundheden i samfundet generelt.

5.11 På nationalt niveau må målet være en konsekvent sundhedspolitik. En sådan kan kun realiseres, hvis der afsættes tilstrækkelige budgetmidler og/eller midler fra de sociale sikringsordninger hertil. Medlemsstaterne må ikke alene investere i befolkningens velfærd, men også i borgernes trivsel.

6. Grænseoverskridende og globale spørgsmål

6.1 EØSU er enig i, at EU inden for globaliseringen af sundheden kan spille en vigtig rolle såvel inden for som uden for dets grænser ved at bidrage til løsningen af sundhedsproblemerne i verden ved at tilføre europæiske løsninger på katastrofer, pandemier og de nye udfordringer, som er en følge af klimaforandringen, og ved at tage sig af verdens mangel på sundhedspersonale via en særlig kompensationsfond ⁽¹⁴⁾. EU kan ligeledes tilføre en merværdi inden for fremme af adgang til lægemidler.

6.2 De aktuelle (HIV/AIDS) og nye trusler for sundheden, der overskrider grænserne, bekræfter mere og mere EU i dets rolle som merværdiskaber, idet medlemsstaterne ikke enkeltvis kan gøre en effektiv indsats mod disse problemer (problemer med adgang til kombinationsbehandling). Dette er især tilfældet i forbindelse med overførbare sygdomme, hvor det drejer sig om at styrke kontrol og beskyttelse og på koordineret vis samordne forebyggelsen.

⁽¹³⁾ EØSU's udtalelse af 27.10.2004 om »Meddelelse fra Kommissionen — Opfølgning af processen for overvejelser på højt plan vedrørende patienternes mobilitet og den fremtidige udvikling inden for sundhedspleje i EU«, ordfører: Adrien Bedossa (EUT C 120 af 20.5.2005).

⁽¹⁴⁾ EØSU's udtalelse af 11.7.2007 om »Migration og udvikling: muligheder og udfordringer« (sonderende udtalelse), ordfører: Sukhdev Sharma og Agnes Cser 2007 (EUT C 256 af 27.10.2007).

6.3 EØSU beklager manglen på specifikke handlingsforslag fra Kommissionens side med henblik på de vigtigste aktører for den europæiske sundhedsstrategis succes, dvs. de ansatte i sektoren. Forbindelsen mellem manglen på personale i sundhedssektoren og problemerne med utilstrækkelig eller manglende pleje er utvetydig.

6.4 EØSU understreger betydningen af en etisk udøvelse af patientrettighederne i forholdet læge-patient-sundhedspersonale. I en verden under forandring og udvikling — og her kan man navnlig tænke på den dynamiske udvikling af sundhedsteknologier — bør etik og beskyttelse af personoplysninger spille en styrket rolle. Derfor bør der gives særlig opmærksomhed til disse spørgsmål inden for undervisning og videreuddannelse.

6.5 EØSU henleder opmærksomheden på det øgede underskud på sundhedspersonale og på denne befolkningskategoris aldring. Derfor kræver ansættelsen af arbejdstagerne også en egentlig etisk tilgang. Forholdene for sundhedspersonalet fra medlemsstaterne eller tredjelande kræver passende politikker for integration, kvalifikationer og løn. Der bør ses nærmere på, hvorledes man kan fremme det kvalificerede vandrende sundhedspersonales hjemvenden, så de kan bidrage til udviklingen af sundhedssystemet i deres oprindelsesland. Hvad angår sundhedspersonalets flytning inden for EU, bør medlemsstaterne sikre sig, at liberaliseringen af leveringen af tjenesteydelser ikke fører til social dumping, da det ville være til skade for sundhedspersonalet, deres professionelle engagement og i den sidste ende patienterne.

7. Vedtagelse og gennemførelse af strategien

7.1 EØSU beklager fraværet af tilstrækkelige objektive data og oplysninger, der kan sammenlignes og analyseres, om de europæiske borgeres situation. Der findes ingen opfølgningssystemer, der gør det muligt at foretage sammenligninger mellem medlemsstater eller regioner. Oplysninger fra instanser inden for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen tyder også på meget store skævheder og mange gråzoner⁽¹⁵⁾. Visse EU-agenturer kan spille en vigtig rolle på dette område.

7.2 Udvalget slår til lyd for, at der gøres yderligere bestræbelser på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk niveau i tilrettelæggelsen af indsamlingen af relevante statistiske data og udformningen af indikatorer.

7.3 Den fornyede Lissabon-strategis succes afhænger i høj grad af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen. En voksen tilbringer en tredjedel af sit liv på arbejdspladsen, og derfor er forholdene på arbejdspladsen af særlig betydning ud fra et sundhedsmæssigt synspunkt. Derudover kan et sundhedsskadeligt og farligt arbejdsmiljø føre til et fald på 3-5 % i BNI. Forebyggelse udgør det vigtigste middel til at overvåge sundhed

og sikkerhed på arbejdspladsen og til konstant at opretholde standarden. SMV, der beskæftiger over 80 % af arbejdstagerne, bør — for så vidt som de vedtager og overholder de kollektive overenskomster — få særlig støtte, for de befinder sig i en ugunstig situation hvad angår økonomiske muligheder og midler (i forhold til de multinationale selskaber). EØSU beklager, at selvstændige arbejdstagere ikke er med i arbejdsbeskyttelsen.

7.4 Udvalget støtter tilpasningen af medlemsstaternes sundhedssystemer og foranstaltningerne, der går i retning af at forbedre kvaliteten i tjenesterne. I forbindelse med fjernelsen af uligheder i eller uden for medlemsstaterne er det vigtigt ikke blot at se på medlemsstaternes ansvar, men også på den rolle, som regionerne spiller, som er en rolle, der på ingen måde kan udmøntes i en omgåelse af medlemsstaternes kompetencer. På den baggrund udtrykker EØSU stor beklagelse over de reformer, der for tiden pågår i de offentlige sundhedssystemer i visse medlemsstater, som sigter på at begrænse de offentlige sygesikringssystemer og i vidt omfang privatisere de offentlige sundhedssystemer.

7.5 EØSU støtter Kommissionens mål, der fremmer og styrker forebyggelsen, idet hensigten er at arbejde på at forbedre ældres, arbejdstageres, børns og unges sundhed. Realiseringen heraf vil ligeledes stærkt afhænge af forslag til indsats inden for rygning, kost, alkohol, psykisk sundhed (herunder Alzheimers sygdom) og kræftscreening⁽¹⁶⁾.

7.6 EØSU glæder sig over fremskridtene i den teknologiske udvikling. Dog forekommer kravene i forbindelse med lige muligheder ikke at være garanteret med foreslåede løsninger vedrørende online-sundhed. For man ved ikke, hvilken tilgang fagfolk har til dette spørgsmål. Selv om det er berettiget at henvise til en mindselse af udgifterne og en tilgang, der mere er centreret om personen, så er den konkrete udøvelse af patientrettighederne og medlemsstaternes opgaver inden for udvikling og kontrol ikke behandlet på passende vis.

7.7 EØSU går ind for øget samarbejde og nye initiativer med de internationale organisationer. Da EU spiller en vigtig rolle inden for international støtte, tilslutter udvalget sig en styrkelse af samarbejdet med WHO.

7.8 EU kan kun fremme gennemførelsen af WHO's mål for det 21. århundrede, hvis det samarbejder effektivt med medlemsstater, FN's agenturer, WHO og ILO, andre internationale organisationer og det internationale kontor for migration. Det er ligeledes vigtigt at styrke forbindelserne med de internationale finansielle organisationer, f.eks. FMI og Verdensbanken, og befordre fremkomsten på internationalt niveau af diskussionsfora med arbejdsmarkedets parter, erhvervs- og civilsamfundsorganisationer, og især med patient- og forbrugerorganisationer.

⁽¹⁵⁾ EØSU's udtalelse af 29.5.2008 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Højere kvalitet og produktivitet i arbejdet: en fællesskabsstrategi for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen 2007-2012«, ordfører: Ágnes Cser (EUT C 224 af 30.8.2008).

⁽¹⁶⁾ EØSU's udtalelse af 30.5.2007 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En EU-strategi til støtte for medlemsstaterne i deres bestræbelser på at reducere alkoholrelaterede skader«, ordførere: Jilian van Turnhout og Thomas Janson (EUT C 175 af 27.7.2007) og EØSU's udtalelse af 28.9.2005 om »Fedme i Europa — civilsamfundspartners rolle og ansvar« (initiativudtalelse), ordfører: Madi Sharma (EUT C 24 af 30.1.2006).

7.9 EØSU anbefaler, at det inden for rammerne af EU's styrkede tilstedeværelse på internationalt niveau og inden for udvalgets kompetenceområder får en mere aktiv rolle i de internationale drøftelser af visse spørgsmål, herunder navnlig vedrørende de nye klimaforandringsrelaterede konsekvenser for menneskers sundhed.

7.10 Sundhedsstrategien bør gøres til et permanent tema på dagsordenen for den europæiske naboskabspolitik og EU's internationale politik, netop for i fællesskab at gøre front mod de nye trusler mod sundheden og pandemier, mod følgerne af katastrofer og nye sundhedsproblemer, der opstår som følge af klimaforandringerne eller andre faktorer.

Bruxelles, den 18. september 2008

8. Ressourcer og finansielle ressourcer

8.1 EØSU lægger vægt på behovet for at tage højde for sundhedsstrategien i alle de europæiske politikområder. Det er vigtigt at sikre tilstrækkelige finansielle ressourcer. For det anføres i grønbogen, at der ikke er forudset yderligere midler hertil på budgettet. Udvalget tvivler derfor på, at kontrollen på EU-niveau og forslag vedrørende styrkelsen af overvågningsmekanismerne og behandlingen af sundhedstrusler vil blive en succes, uden at der forudses passende finansiering. Det ville være nyttigt, både med henblik på en effektiv finansiering af projekterne og på grund af det tilbagevendende element i EU-politikkerne, at forudse et fast specifikt budget til hver opgave ⁽¹⁷⁾.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁷⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 5.7.2006 om »Forslag til Rådets afgørelse om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (EF, Euratom)«, ordfører: Ágnes Cser (EUT C 309 af 16.12.2006).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udvidelse af foranstaltningerne til bekæmpelse af forskelsbehandling til andre områder end beskæftigelse og argumenterne for ét altomfattende direktiv om ikke-forskelsbehandling«

(2009/C 77/24)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2008, under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Udvidelse af foranstaltningerne til bekæmpelse af forskelsbehandling til andre områder end beskæftigelse og argumenterne for ét altomfattende direktiv om ikke-forskelsbehandling.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Nicholas Crook til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september 2008, følgende udtalelse med 112 stemmer for, 3 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Retten til ligebehandling er såvel en universel rettighed som et af EU-rettens grundlæggende principper. Den er officielt stadfæstet i chartret om grundlæggende rettigheder og har sin oprindelse i den europæiske konvention om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, de øvrige internationale konventioner, som alle medlemsstaterne har underskrevet, og medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner.

1.2 Efter artikel 13 i EF-traktaten er EU forpligtet til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering inden for rammerne af dets beføjelser. Med Lissabon-traktaten er bekæmpelse af forskelsbehandling blevet et specifikt mål for EU.

1.3 Forskelsbehandling af de i artikel 13 anførte grunde kan bringe opnåelsen af målene for Fællesskabet i fare, sådan som de fremgår af EF-traktatens artikel 2, herunder fremme af et højt beskæftigelsesniveau, et højt socialt beskyttelsesniveau, ligestilling mellem mænd og kvinder, højnelse af levestandarden og livskvaliteten, økonomisk og social samhørighed samt solidaritet mellem medlemsstaterne.

1.4 Effektiv beskyttelse mod forskelsbehandling uden for beskæftigelsesområdet er vigtig af hensyn til udviklingen af demokratiske og tolerante samfund, hvor der er plads til diversitet, og hvor alle har mulighed for fuldt ud at deltage og integrere sig i det økonomiske og sociale liv.

1.5 Der er brug for handling for at bekæmpe de uligheder og den forskelsbehandling, der fortsat findes i EU. Forskelsbehandling skader såvel enkeltpersoner som de europæiske samfund generelt. Den gældende EU-lovgivning er i den henseende mangelfuld. På beskæftigelsesområdet er enhver forskelsbehandling af de i artikel 13 anførte grunde forbudt. EU-lovgivningen beskytter endvidere mod forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, når det gælder social beskyttelse, herunder social sikkerhed og sygesikring, sociale fordele, uddannelse og adgang til varer og tjenesteydelser, herunder boliger, og på grund af køn, når det gælder adgangen til varer og tjeneste-

ydelser. Uden for beskæftigelsesområdet yder EU-lovgivningen derimod ingen beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. EU-lovgivningen om ikke-forskelsbehandling indeholder ingen anerkendelse af og ingen beskyttelse imod multipel forskelsbehandling (dvs. forskelsbehandling af flere grunde).

1.6 Det er vanskeligt at danne sig et egentligt overblik over retsbeskyttelsen i EU. Mange medlemsstater har vedtaget love, der går videre end EU-kravene, men med store forskelle i indholdet, karakteren og graden af beskyttelse, mens andre kun lige opfylder mindstekravene. Selv om det har vist sig, at specialiserede ligestillingsorganer medvirker til at bekæmpe forskelsbehandling og fremmer ligestillingen, er disse organer kun lovpligtige efter EU-retten, når det gælder ligebehandling uanset race eller etnisk oprindelse og køn. Mange medlemsstater har oprettet ligestillingsorganer, hvis beføjelser også omfatter bekæmpelse af forskelsbehandling af alle eller nogle af de øvrige grunde nævnt i artikel 13.

1.7 EØSU mener ikke, at EU kan forsvare at håndhæve en lovgivningsstruktur, hvorunder der, på trods af en klar traktatmæssig forpligtelse til at bekæmpe forskelsbehandling af seks grunde, ikke ydes samme beskyttelse mod forskelsbehandling uanset grund, og hvorunder der er mere begrænsede garantier for ligebehandling, for så vidt angår nogle af disse grunde. Hvis der ikke indføres en bindende forpligtelse til at opfylde en fælles EU-standard, er der ikke noget egentligt incitament for medlemsstaterne til at vedtage love, der sikrer samme rettigheder inden for alle områder.

1.8 EØSU er bekymret for, at denne hierarkiske beskyttelsesordning mod forskelsbehandling vil være en alvorlig hindring for opnåelsen af EU's mål. Den kunne bremse arbejdstagernes og varernes frie bevægelighed, idet arbejdstagere måske vil være tilbageholdende med at flytte til lande, hvor færre rettigheder kan gøres gældende, og kravene om opfyldelse af forskellige ligestillingsstandarder i forskellige lande kan have negativ virkning for leverandører af varer og tjenesteydelser. Dette modvirker den sociale samhørighed og vil begrænse deltagelsen i civilsamfundet.

1.9 EØSU mener, at der nu er behov for ny EU-lovgivning, der forbyder forskelsbehandling uden for beskæftigelsesområdet på grund af religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering. I overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincipperne i EF-traktatens artikel 5 kan en høj fælles standard for retlig beskyttelse i alle medlemsstater kun opnås gennem handling på fællesskabsniveau.

1.10 EU's indsats bør have form af ét enkelt direktiv, som skal omfatte alle fire grunde. For at opnå sammenhæng i og overensstemmelse mellem europæisk og national lovgivning bør det nye direktiv gælde for alle andre områder end beskæftigelse omfattet af direktivet om etnisk ligestilling. Det er EØSU's opfattelse, at ét enkelt direktiv vil indebære store fordele: Det vil skabe størst mulig klarhed for virksomheder og andre leverandører af varer og tjenesteydelser og således fremme hurtig overholdelse; det vil være det mest effektive middel til beskyttelse mod multipel forskelsbehandling; og det vil fremme større social samhørighed.

1.11 EØSU glæder sig derfor over den af Kommissionen den 2. juli 2008 bebudede beslutning om at fremlægge forslag til et nyt direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

1.12 Det er af allerstørste vigtighed, at ny lovgivning sikrer, at retten til ligebehandling ikke forringes eller formindskes, og ikke fører til ringere beskyttelse mod forskelsbehandling under den eksisterende EU- eller nationale lovgivning. Et nyt direktiv bør opstille rammerne for overholdelse af ligebehandlingsforpligtelserne under FN-konventionen om handicappedes rettigheder, herunder indeholde bestemmelser om adgang og tilpasninger i rimeligt omfang, således at handicappede fuldt ud kan deltage i samfundslivet. Det skal åbne mulighed for, at medlemsstaterne kan indføre positiv særbehandling og fortrinsbehandling på grund af alder eller handicap, hvor dette er i overensstemmelse med princippet om ligebehandling. Det må ikke gøre det muligt generelt at tillade direkte forskelsbehandling, men bør muliggøre forskelsbehandling, hvor dette tjener til at fremme ligebehandling og respekten for den menneskelige værdighed. Det bør stille krav om oprettelse eller udvidelse af specialiserede organer, der skal beskæftige sig med ligebehandling uanset de fire grunde, der falder uden for lovgivningen.

2. Ligebehandling er et af EU-rettens grundlæggende principper

2.1 Retten til ligebehandling er såvel en universel rettighed som et af EU-rettens grundlæggende principper. Den udspringer af internationale konventioner, som alle medlemsstaterne har underskrevet, og af medlemsstaternes forfatningsmæssige traditioner, og er officielt stadfæstet i artikel 21 og 22 i chartret om grundlæggende rettigheder.

2.2 Retten til ikke-forskelsbehandling mellem mænd og kvinder på arbejdspladsen, som blev slået fast for mere end 30 år siden, har været et vigtigt element i EU's udvikling. Ligebehand-

ling af mænd og kvinder er fortsat af afgørende betydning for et indre marked med rimelige vilkår, den fri bevægelighed og opbygningen af et stærkt og sammenhængende europæisk samfund.

2.3 I løbet af 1990'erne var der en stadig større erkendelse af, at der var brug for tiltag til bekæmpelse af forskelsbehandling af andre grunde end køn på andre områder end beskæftigelse. Indførelsen af artikel 13 i Amsterdamtraktaten var et meget stort skridt, hvorved der blev givet nye beføjelser og pålagt en udvidet forpligtelse til at sikre ligebehandling. Efter artikel 13 er EU forpligtet til at bekæmpe forskelsbehandling ikke kun på grund af køn, men også på grund af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering.

2.4 Rådet erkendte, at der var et presserende behov for en indsats mod disse former for forskelsbehandling og vedtog i 2000 to direktiver: direktivet om etnisk ligestilling (2000/43/EF) om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse og rammedirektivet om beskæftigelse (2000/78/EF), der skabte generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv. I 2004 vedtog Rådet direktivet om gennemførelse af princippet om ligebehandling af kvinder og mænd i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser (2004/113/EF).

2.5 I alle tre direktiver henvises der i præambelen til artikel 6 i Traktaten om Den Europæiske Union, og de stadfæster, at retten til ligebehandling er en grundlæggende rettighed baseret på de rettigheder, der er indarbejdet i internationale konventioner, som alle medlemsstaterne har underskrevet, og de forfatningsmæssige traditioner, som alle medlemsstaterne har til fælles.

2.6 Dette blev bekræftet af EF-Domstolen i den præjudicielle afgørelse i sagen *Mangold mod Helm* (1) om fortolkningen af Rådets direktiv 2007/78/EF vedrørende forskelsbehandling på grund af alder:

— »74 ... I henhold til direktivets artikel 1 har dette nemlig alene til formål« at fastlægge en generel ramme for bekæmpelsen af forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering», mens selve princippet om forbud mod disse former for forskelsbehandling, som det fremgår af betragtning 1 og 4 til direktivet, har sin oprindelse i forskellige internationale konventioner og i medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner.

— 75 Princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder skal anses for et almindeligt fællesskabsretligt princip.«.

Der er ingen grund til at tro, at Domstolen ikke inden for rammerne af direktiv 2000/78 på tilsvarende vis ville stadfæste det samme princip i forhold til de andre former for forskelsbehandling.

(1) [2005] sag C-144/04 af 22. november 2005.

2.7 I sagen *Coleman mod Attridge Law*, hvor EF-Domstolen var blevet anmodet om en præjudiciel afgørelse om rækkevidden af Rådets direktiv 2000/78/EF, anførte generaladvokaten i sit forslag til afgørelse ⁽²⁾:

— »8 Artikel 13 EF er et udtryk for den forpligtelse, Fællesskabets retsorden har i forhold til princippet om ligebehandling og forbuddet mod forskelsbehandling. ... Domstolens retspraksis er klar hvad angår placeringen af ligebehandling og forbuddet mod forskelsbehandling i Fællesskabets retsorden. Ligebehandling er ikke blot et politisk ideal og noget man stræber efter, men et grundlæggende princip i fællesskabsretten.«.

2.8 Såvel direktivet om etnisk ligestilling ⁽³⁾ som rammedirektivet om beskæftigelse ⁽⁴⁾ bekræfter Rådets opfattelse af, at forskelsbehandling af de i artikel 13 anførte grunde kan bringe opnåelsen af målene for Fællesskabet i fare, sådan som de fremgår af EF-traktatens artikel 2, herunder fremme af et højt beskæftigelsesniveau, et højt socialt beskyttelsesniveau, ligestilling mellem mænd og kvinder, højnelse af levestandarden og livskvaliteten, økonomisk og social samhørighed samt solidaritet mellem medlemsstaterne.

2.9 Med Lissabontraktaten lægges der fornyet vægt på bekæmpelse af forskelsbehandling af de i artikel 13 ⁽⁵⁾ anførte grunde, idet det er blevet fastlagt som et specifikt mål for EU ved udformningen og gennemførelsen af dets politikker og aktiviteter ⁽⁶⁾.

3. Vigtigheden af effektiv beskyttelse mod forskelsbehandling inden for andre områder end beskæftigelse

3.1 Rammedirektivet om beskæftigelse fastlægger generelle rammebestemmelser om ligebehandling uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering med hensyn til beskæftigelse og erhverv. Direktivet om etnisk ligestilling gennemfører princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse ikke kun med hensyn til beskæftigelse og erhverv, men også social beskyttelse, herunder social sikring og sygesikring, sociale fordele, uddannelse og adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, der er til rådighed for offentligheden, herunder boliger.

3.2 Direktivet om ligebehandling af kvinder og mænd med hensyn til varer og tjenesteydelser giver yderligere beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af køn med hensyn til beskæftigelse og erhverv i forhold til de direktiver, der er vedtaget i henhold til artikel 141 i EF-traktaten ⁽⁷⁾, og gennemfører

princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til adgangen til og leveringen af varer og tjenesteydelser.

3.3 Med direktivet om etnisk ligestilling ⁽⁸⁾ og direktivet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til varer og tjenesteydelser ⁽⁹⁾ har Rådet erkendt, at for at sikre at alle fuldt ud kan deltage, bør forbudet mod forskelsbehandling række videre end beskæftigelsesområdet.

3.4 EØSU har anerkendt ⁽¹⁰⁾, at e-tilgængelighed er vigtig, når det gælder om at bekæmpe forskelsbehandling og give alle grupper i samfundet mulighed for fuldt ud at deltage, og har stillet forslag om ny lovgivning på grundlag af artikel 13 til opnåelse af en fælles høj standard for e-tilgængelighedsforanstaltningerne.

3.5 Det er EØSU's opfattelse, at det er af største vigtighed, at forskelsbehandling udryddes såvel på som uden for arbejdsmarkedet, hvis Lissabonstrategiens mål skal nås. I modsat fald vil forskelsbehandling inden for områder som social beskyttelse, sygesikring, uddannelse og boliger eller i adgangen til grundlæggende offentlige og private tjenesteydelser bremse fremskridtene mod bæredygtig vækst og flere og bedre job.

4. Den aktuelle situation i EU med hensyn til ligestilling og ikke-forskelsbehandling

4.1 Det Europæiske År for Lige Muligheder for Alle i 2007 gav EU's institutioner, nationale regeringer og civilsamfundet rig lejlighed til at reflektere over vigtigheden af ligebehandling og afskaffelse af forskelsbehandling for at virkeliggøre et samfund, der er mere socialt rummeligt. Det udstillede det faktum, som Rådet klart bemærkede, at ulighed og forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, alder, handicap, religion eller tro eller seksuel orientering fortsat forekommer i EU »med store omkostninger til følge for hver af de berørte kvinder og mænd og for de europæiske samfund som helhed« ⁽¹¹⁾.

4.2 Det europæiske år udstillede samtidig den ulige beskyttelse mod forskelsbehandling under den eksisterende EU-lovgivning, som beskrevet ovenfor i punkt 3.1 og 3.2. EØSU er bekymret for, at den manglende efterlevelse af bestemmelserne om ligebehandling, herunder forekomsten af institutionel forskelsbehandling, af de i artikel 13 anførte grunde på områder som sygesikring, uddannelse, adgang til varer og tjenesteydelser og boliger kan betyde, at den ulige adgang til beskæftigelse fortsat vil bestå, ligesom den kan have vidtgående konsekvenser for den enkeltes livskvalitet og evne til at deltage fuldt ud i samfundet.

5. Multipel forskelsbehandling

5.1 Rådet konstaterede, at »det europæiske år har sat fokus på de stadig større vanskeligheder, der skyldes multipel forskelsbehandling« ⁽¹²⁾.

⁽²⁾ [2008] sag C-303/06 af 31. januar 2008.

⁽³⁾ Betragtning 9.

⁽⁴⁾ Betragtning 11.

⁽⁵⁾ Traktat om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (konsolideret udgave som ændret med Lissabontraktaten), artikel 19.

⁽⁶⁾ Traktat om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (konsolideret udgave som ændret med Lissabontraktaten), artikel 10.

⁽⁷⁾ F.eks. direktiv 76/207/EF og 2002/73/EF.

⁽⁸⁾ Betragtning 12.

⁽⁹⁾ Betragtning 9.

⁽¹⁰⁾ EØSU's udtalelse af 30.5.2007 om fremtidig lovgivning om e-tilgængelighed, ordfører: Bernardo Hernández Bataller (EUT C 175 af 27.7.2007).

⁽¹¹⁾ Rådets resolution af 5. december 2007 om opfølgningen af Det Europæiske År for Lige Muligheder for Alle (2007), side 1.

⁽¹²⁾ *Ibid.*, s. 3.

5.2 Med »multipel forskelsbehandling« anerkendes det enkelte menneskes sammensatte identitet. Den forekommer, når en person forskelsbehandles eller chikaneres på grund af flere af de faktorer, der udgør vedkommendes identitet.

5.3 Det danske Institut for Menneskerettigheder offentliggjorde i december 2007 forskningsrapporten »Tackling Multiple Discrimination — Practices, policies and laws«⁽¹³⁾. På basis af deres videnskabelige og juridiske forskning og høring af interessenter konkluderer forfatterne, at den faktiske forskelsbehandling og uligheder kun kan kommes til livs, hvis der findes brugbare løsninger til bekæmpelse af forekomsten af multipel forskelsbehandling⁽¹⁴⁾.

5.4 EU-lovgivningen om ikke-forskelsbehandling og den nationale lovgivning til gennemførelse af EU-lovgivningen bør yde beskyttelse mod og give ret til oprejsning for alle former for multipel forskelsbehandling. Dette kan kun opnås, hvis forbudet mod forskelsbehandling er det samme uanset årsag. Som EU-lovgivningen er nu, er dette ikke tilfældet uden for beskæftigelsesområdet.

6. Retlig beskyttelse mod forskelsbehandling i hele EU

6.1 Selv om der stadig er medlemsstater, der mangler at gennemføre direktivet om etnisk ligestilling og rammedirektivet om beskæftigelse⁽¹⁵⁾ på tilfredsstillende vis, findes der i mange medlemsstater love, der forbyder forskelsbehandling, som er mere vidtgående end kravene i de gældende direktiver baseret på artikel 13.

6.2 I en kortlægningsstudie⁽¹⁶⁾, der blev offentliggjort i december 2006, blev der set nærmere på de nationale love, der forbyder forskelsbehandling uden for beskæftigelsesområdet på grund af køn, seksuel orientering, handicap, religion eller tro og alder. Forfatteren anfører:

Det måske mest bemærkelsesværdige ved de europæiske lande, der indgår i studien, er (1) det faktum, at de fleste lande er gået langt videre end de gældende EU-krav og yder en eller anden form for retsbeskyttelse mod meget af den forskelsbehandling, der er emnet for denne rapport, og (2) de store forskelle mellem landene for så vidt angår graden som karakteren af denne beskyttelse⁽¹⁷⁾.

6.3 Hun fandt, at der var store forskelle i, såvel hvilke former for forskelsbehandling, der ydes beskyttelse mod inden for de forskellige områder, som i om beskyttelsesbestemmelserne var fastlagt i de nationale forfatninger, generel lovgivning om

ikke-forskelsbehandling, nationale eller regionale love eller særlige love for individuelle områder, f.eks. bolig- eller uddannelsesområdet. For hver grund eller område, der er omfattet af bestemmelser om ikke-forskelsbehandling, var der landene imellem store forskelle med hensyn til undtagelser til retten til ikke-forskelsbehandling⁽¹⁸⁾, både for så vidt angår karakteren, formen og rækkevidden af undtagelserne. Bells, Chopins og Palmers sammenligning af medlemsstater⁽¹⁹⁾ underbygger disse konklusioner om afvigelser og uoverensstemmelser.

6.4 Specialiserede ligestillingsorganer er eller kan, som anerkendt af Rådet i resolutionen om opfølgningen af det europæiske år, være de helt afgørende drivkræfter for bekæmpelse af forskelsbehandling og fremme af ligestilling i alle medlemsstater, navnlig kan de spille en vigtig opmærksomhedsskabende rolle. Efter direktivet om etnisk ligestilling, direktivet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til varer og tjenesteydelser og det omarbejdede direktiv om ligebehandling af mænd og kvinder⁽²⁰⁾ er medlemsstaterne forpligtet til at oprette specialiserede ligestillingsorganer til at fremme retten til ligebehandling uanset race eller etnisk oprindelse og køn, men der er intet krav om oprettelse af ligestillingsorganer, når det gælder religion eller tro, handicap, seksuel orientering eller alder. Der er meget store forskelle i de kompetencer, som de specialiserede ligestillingsorganer, der er etableret i medlemsstaterne, er tillagt: Nogle beskæftiger sig kun med race og etnisk oprindelse og andre med samtlige de i artikel 13 omtalte grunde såvel som andre årsager⁽²¹⁾. På europæisk plan findes netværket Equinet⁽²²⁾, der består af autonome myndigheder eller regeringsmyndigheder, som har ansvaret for overholdelsen af lovgivningen mod forskelsbehandling i medlemsstaterne.

6.5 Efter at have gennemgået retsbeskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering i hele EU⁽²³⁾ anbefalede EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder, at der sikres lige ret til lige behandling af alle de i artikel 13 anførte grunde.

6.6 EØSU mener ikke, at EU kan forsvare en orden, hvor EU-lovgivningen om ikke-forskelsbehandling, der er baseret på en traktatmæssig forpligtelse til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race og etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering, tillader og opretholder en ringere beskyttelse mod forskelsbehandling og mere begrænsede garantier for ligebehandling med hensyn til nogle af disse grunde.

⁽¹³⁾ Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Publikationer, 2007 ISBN 978-92-79-06953-6.

⁽¹⁴⁾ Ibid., s. 7.

⁽¹⁵⁾ Jf. Bell, Chopin og Palmer: »Developing Anti-Discrimination Law in Europe — The 25 EU Member States Compared«, juli 2007, Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9.

⁽¹⁶⁾ Jf. A. McColgan, J. Niessen og F. Palmer, »Comparative Analyses on National Measures to Combat Discrimination Outside Employment and Occupation« VT/2005/062, Migration Policy Group and Human European Consultancy, december 2006.

⁽¹⁷⁾ Ibid., s. 3.

⁽¹⁸⁾ Op.cit sammenlignende oversigter, ss. 36-45 og jf. M. Bell, I. Chopin og F. Palmer (se fodnote 15).

⁽¹⁹⁾ Op.cit. sammenlignende oversigter, ss. 83-113.

⁽²⁰⁾ 2006/54/EF.

⁽²¹⁾ Jf. Bell, Chopin og Palmer: »Developing Anti-Discrimination Law in Europe — The 25 EU Member States Compared«, juli 2007, Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9, ss. 108-113.

⁽²²⁾ Jf. www.equineteurope.org.

⁽²³⁾ »Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I — Legal Analysis«, Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, 2008 (forfatter: Olivier De Schutter).

6.7 Når alle grunde til forskelsbehandling ikke er omfattet af konsekvent lovgivning på EU-plan, er der ikke noget egentligt incitament for medlemsstaterne til at vedtage ensartet lovgivning, og der foreligger ikke noget retsgrundlag for indgreb fra hverken Kommissionens eller Rådets side, i de tilfælde hvor beskyttelsen mod forskelsbehandling er utilstrækkelig eller ulige, sådan som det aktuelt er tilfældet.

6.8 EØSU erkender, at vedtagelsen af lovgivning, der forbyder forskelsbehandling, ikke i sig selv fører til, at der ikke længere forekommer forskelsbehandling, men i det mindste kan det siges at være udtryk for, at staten anerkender den skade, som forskelsbehandling forvolder enkeltpersoner og samfund, samt dens vilje til at anvende retlige midler til at sætte en stopper for den. Manglen på lovgivning om ikke-forskelsbehandling sender meget forskellige signaler, herunder en (fejlagtig) tro på, at forskelsbehandling ikke forekommer, eller ikke er et så alvorligt problem, at der er brug for formelle forebyggende foranstaltninger, og det politiske signal, at eventuelle forskelsbehandlers modvilje mod enhver form for regulering overskygger hensynet til at forbedre livskvaliteten for alle borgere og opnå større social samhørighed.

6.8.1 Der er vægtigt belæg for, at uformelle ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger til fremme af god praksis ikke har kunnet udrydde rodfæstede mønstre for forskelsbehandling.

6.8.2 Imidlertid vil lovgivning om ikke-forskelsbehandling ikke alene kunne nå det tilsigtede mål, men skal ledsages af et omfattende oplysningsprogram og uddannelse, samtidig med at lovgivningen effektivt skal håndhæves.

7. Et rettighedshierarki for ligebehandling hindrer opnåelsen af EU's mål

7.1 EØSU mener, at man ved at tillade den nuværende usammenhængende, hierarkiske beskyttelsesordning mod forskelsbehandling på EU-plan hindrer opnåelsen af EU's mål:

- Det hæmmer den fri bevægelighed for arbejdstagere, når de kan gøre færre rettigheder mod forskelsbehandling gældende i nogle lande end i andre. 69,2 % af de adspurgte i Kommissionens online-undersøgelse »Forskelsbehandling — betyder det noget?«, svarede således, at omfanget af retsbeskyttelse mod forskelsbehandling uden for arbejdspladsen på grund af alder, handicap, religion og seksuel orientering ville få indflydelse på deres beslutning om at flytte til en anden medlemsstat ⁽²⁴⁾.
- Det kan hæmme den fri bevægelighed for varer, da leverandørerne skal opfylde forskellige ligebehandlingsstandarder med hensyn til varer og tjenesteydelser i forskellige medlemsstater. 26,3 % af de virksomheder, der deltog i European Business Test Panels høring om bekæmpelse af forskelsbehandling ⁽²⁵⁾, tilkendegav således, at den beskyttelse, som en anden medlemsstat yder mod forskelsbehandling på grund af alder, handicap, religion og seksuel orientering ved køb af varer eller tjenesteydelser samt på boligområdet, ville have betydning for deres forretningsmuligheder i det pågældende land.

- Det påvirker livskvaliteten, eftersom forskelsbehandling og chikane uden et lovforbud sandsynligvis vil forblive ukontrolleret, og sociale og økonomiske rettigheder fortsat ikke vil kunne udnyttes fuldt ud og på lige fod.
- Det modvirker social samhørighed, da ikke alle samfundsgrupper anerkendes fuldt ud og på lige fod.
- Det sætter grænser for, i hvor høj grad store grupper og lokalsamfund deltager i civilsamfundet.

7.2 Rådet anførte i sin resolution om opfølgningen på det europæiske år, at det er bekymret over, at der fortsat forekommer forskelsbehandling, og

- bemærkede, at »forskelsbehandling kan føre til fattigdom og social udstødelse, ved at hindre deltagelse og adgang til ressourcerne«, og
- bemærkede, at »Europa-Parlamentet og civilsamfundet har opfordret til at udvide den retlige beskyttelse mod forskelsbehandling til områder ud over beskæftigelse og erhverv«, og
- opfordrede medlemsstaterne og Kommissionen til, »at styrke bestræbelserne på at forhindre og bekæmpe forskelsbehandling ... både på arbejdsmarkedet og andre steder« og til »at sikre og styrke specialiserede ligestillingsorganers effektivitet«.

8. Behov for et nyt direktiv

8.1 Som en følge af Rådets bekymringer og for at sikre, at beskyttelsen i hele EU opfylder ensartede mindstekrav, er der behov for ny lovgivning, der gennemfører princippet om ligebehandling uanset handicap, religion eller tro, seksuel orientering eller alder på andre områder end beskæftigelse.

8.2 I lyset af karakteren og omfanget af de områder, hvor der for øjeblikket forekommer forskelsbehandling, og den betydning denne forskelsbehandling har for opnåelsen af EU's mål, kan medlemsstaterne ikke på tilfredsstillende vis opfylde behovet for et fælles højt beskyttelsesniveau i alle medlemsstater, hvorfor der er brug for tiltag på fællesskabsniveau, der er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincipperne i EF-traktatens artikel 5.

8.3 EØSU henstiller til, at dette sker i form af ét enkelt direktiv, der forbyder forskelsbehandling på grund af handicap, religion eller tro, seksuel orientering eller alder på alle de områder uden for beskæftigelsesområdet, som er omfattet af direktivet om etnisk ligestilling, og stiller krav om oprettelse eller udvidelse af et ligestillingsorgan med fulde beføjelser til at arbejde inden for alle områder omfattet af lovgivningen. Dette var en af de væsentligste anbefalinger fra EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Online-høring juli-oktober 2007.

⁽²⁵⁾ 12/07/2007 — 31/08/2007, spørgsmål 4a.

⁽²⁶⁾ »Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I — Legal Analysis«, Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, 2008 (forfatter: Olivier De Schutter).

8.3.1 EØSU erkender, at man kunne skærpe beskyttelsen efter de eksisterende direktiver om ikke-forskelsbehandling (f.eks. ved at se nærmere på problemet med institutionel diskrimination), men prioriterer for øjeblikket opnåelse af samme beskyttelsesstandard for de ovennævnte grunde, som allerede gælder for race og etnisk oprindelse.

8.4 EØSU accepterer, at mange organisationers, navnlig små virksomheders, første reaktion på forslag til ny lovgivning er oprigtig bekymring over omkostningerne forbundet med overholdelsen. For virksomheder gør flere lag af regler overholdelsen »yderst vanskelig«⁽²⁷⁾. EØSU er ikke overbevist om, at vedtagelse af et enkelt direktiv, der fastlægger fælles EU-standarder for beskyttelse mod forskelsbehandling uden for beskæftigelsesområdet, vil medføre væsentlige nye omkostninger. I mange tilfælde vil omkostningerne ved at bringe praksis i overensstemmelse med lovgivningen blive langt opvejet af det bredere kundegrundlag, der vil være en følge, hvis forskelsbehandling udryddes. Det var opfattelsen blandt 89,8 % af deltagerne i European Business Test Panels høring om bekæmpelse af forskelsbehandling, at man bør lovgive »for at sikre samme beskyttelsesniveau mod forskelsbehandling i hele EU«⁽²⁸⁾.

8.5 EØSU er bekendt med, at der er argumenter, der taler for særskilte direktiver for hver af de pågældende grunde, men mener alligevel, at ét enkelt direktiv, der omfatter alle fire grunde, er klart at foretrække, således at:

- der skabes størst mulig klarhed og gennemsigtighed for enkeltpersoner og leverandører af varer og tjenesteydelser. Vi er klar over, at private virksomheder sjældent hilser ny regulering velkommen, og det vil være langt sværere for især små virksomheder med begrænsede ressourcer at overholde EU-regler om ikke-forskelsbehandling, der fastlægges særskilt for hver enkelt grund på forskellige tidspunkter uden nogen sikkerhed for, at kravene er de samme;
- det bliver muligt på effektiv vis at imødegå og afhjælpe multipel forskelsbehandling. Hvis beskyttelsen mod forskelsbehandling er ensartet og den samme uanset grund, vil enkeltpersoner, der udsættes for forskelsbehandling eller chikane på grund af flere af de karaktertræk, der tilsammen udgør den enkeltes identitet, kunne søge passende og relevant oprejsning;
- lovgivningen bliver forståelig og tilgængelig. I Rådets resolution om opfølgningen af det europæiske år anføres det, at lovgivningen til bekæmpelse af forskelsbehandling ikke er tilstrækkelig kendt i offentligheden⁽²⁹⁾. Arbejdet med at øge kendskabet vil være mange gange vanskeligere, hvis retten til ligebehandling efter EU- og national lovgivning varierer afhængig af årsag og område;
- man undgår enhver form for europæisk rettighedshierarki med hensyn til ligebehandling. Social samhørighed afhænger af, at borgerne føler en fælles forpligtelse, og at de er en del af et fællesskab, hvilket vil være langt vanskeligere at opnå,

hvis budskabet i lovgivningen af nogle grupper kan tolkes således, at nogle grupper har større ret til ligebehandling end andre.

8.6 Uden for beskæftigelsesområdet har direktivet om etnisk ligestilling fastlagt de væsentligste områder inden for EU's beføjelser, hvor det af hensyn til opnåelsen af EU's mål er relevant og nødvendigt at forebygge forskelsbehandling på grund af handicap, religion eller tro, seksuel orientering og alder. EØSU tilråder på det kraftigste, at alle disse områder fuldt ud inkluderes under det nye direktivs anvendelsesområde.

8.7 EØSU anerkender, at det i overensstemmelse med nærhedsprincippet primært er medlemsstaterne, der på nationalt eller regionalt niveau er kompetente til at tilrettelægge og levere inden for visse områder som boliger, uddannelse og visse andre offentlige tjenesteydelser og i forhold til visse andre lovgivningsaspekter. EØSU mener, at den nødvendige altomfattende, høje fælles standard for ligebehandling inden for alle disse områder kun kan opnås ved at lovgive på EU-niveau, jf. artikel 5 i EF-traktaten.

8.8 EØSU glæder sig derfor over den af Kommissionen den 2. juli 2008 bebudede beslutning om at fremlægge forslag til et nyt direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering på andre områder end beskæftigelsesområdet, der er omfattet af direktivet om etnisk ligestilling. Eftersom tidligere udgaver af denne udtalelse var blevet forelagt Kommissionen, kan EØSU-studiegruppens argumenter og foreløbige konklusioner med anbefaling af et direktiv i den nu foreslåede form have været en faktor i Kommissionens beslutningstagning. Derudover håber vi, at denne udtalelse i sin endelige form vil tilskynde medlemsstaterne til at anerkende værdien og vigtigheden af EU-lovgivning til dette formål og medvirke til den positive udarbejdelse og vedtagelse heraf.

8.9 EØSU bifalder Kommissionens beslutning om at foreslå et direktiv, der i så vid udstrækning som muligt er i overensstemmelse med de andre direktiver baseret på artikel 13, med samme definitioner af direkte og indirekte forskelsbehandling, chikane og positiv særbehandling gældende for alle personer i en medlemsstat, herunder tredjelandstatsborgere, og med samme forpligtelser for medlemsstaterne til at sikre retten til oprejsning, effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner, beskytte borgerne mod at blive udsat for forskelsbehandling og fastlægge omvendt bevisbyrde. Lige så vigtige er overensstemmende forpligtelser til at gøre opmærksom på disse rettigheder og fremme dialogen med arbejdsmarkedets parter og ngo'er.

8.10 EØSU opfordrer til, at Rådet og de øvrige EU-institutioner ved den næjere gennemgang af det foreslåede direktiv tager hensyn til følgende forhold for at sikre, at det i sin endelige form opfylder de mål, vi har beskrevet:

⁽²⁷⁾ Confederation of European Business, svar på Kommissionens høring: »Forskelsbehandling — betyder det noget?«, 12. oktober 2007.

⁽²⁸⁾ 12/07/2007 — 31/08/2007, spørgsmål 4b.

⁽²⁹⁾ Online-høring juli-oktober 2007, s. 1.

8.10.1 *Ikke-forringelse*: Udarbejdelsen af et nyt direktiv må ikke anvendes til at forringe beskyttelsen mod forskelsbehandling under EU-lovgivningen, og medlemsstaterne bør ikke kunne benytte gennemførelsen af direktivet som anledning til at forringe den eksisterende beskyttelse mod forskelsbehandling.

8.10.2 *Retten til ligebehandling og tilpasninger i rimeligt omfang for handicappede*: Uden for beskæftigelsesområdet er der de samme eller større hindringer for handicappedes fulde deltagelse. Det nye direktiv bør opstille rammerne for, at alle medlemsstater kan opfylde deres ligestillings- og ikke-forskelsbehandlingsforpligtelser i henhold til FN-konventionen om handicappedes rettigheder.

8.10.2.1 Det nye direktiv bør forpligte alle, der beskæftiger sig med tilvejebringelsen af social beskyttelse, herunder social sikring og sygesikring, sociale fordele, uddannelse og varer og tjenesteydelser, herunder boliger

- a) til at foregribe de adgangsbehov, herunder adgang til fysiske omgivelser, transport og information, der knytter sig til handicap; og
- b) til at foretage forhåndstilpasninger i rimeligt omfang ved at fjerne hindringer for størst mulig deltagelse og anvendelse for handicappede.

8.10.2.2 Efter det nye direktiv bør det forhold, at der ikke sikres rimelig adgang eller foretages tilpasninger i et rimeligt omfang for den enkelte handicappede anses som en form for forskelsbehandling, med mindre det vil indebære en uforholdsmæssig stor byrde for leverandøren at foretage tilpasningerne.

8.10.3 *Multipel forskelsbehandling*: Direktivet bør fastlægge, at princippet om ligebehandling omfatter beskyttelse mod multipel forskelsbehandling, som således får virkning i EU- og national lov.

8.10.4 *Positiv særbehandling*: Forskelsbehandling er dybt rodfæstet inden for andre områder end beskæftigelse og erhverv, f.eks. områder som uddannelse, sygesikring, boliger og adgangen til tjenester som hotel og restaurant, finansielle tjenester og rejseydelser. Derfor bør det nye direktiv for at sikre fuld ligebehandling i praksis udtrykkeligt tillade, at medlemsstaterne oprettholder eller vedtager foranstaltninger, der skal forebygge eller opveje ulemper knyttet til religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

8.10.5 *Fortrinsbehandling på grund af handicap eller alder*: I det nye direktiv bør det anerkendes, at der i medlemsstaterne findes

praksis, hvorefter personer på grund af alder eller handicap gives fortrinsbehandling, der i mange tilfælde er med til at øge ældre og yngre menneskers og handicappedes sociale integration. Det nye direktiv må ikke få offentlige og private organisationer til at afholde sig fra at tilbyde sådanne fordele, der er beregnet på at overvinde eller mindske reelle, økonomiske eller adfærdsmæssige hindringer for lige deltagelse. Medlemsstaterne bør kunne tillade disse foranstaltninger, så længe de er begrundet i et legitimt mål, der er i overensstemmelse med princippet om ligebehandling, og dette mål opnås med forholdsmæssige midler.

8.10.6 Alle undtagelser skal være snævert defineret. EØSU erkender, at der er tilfælde, hvor forskelsbehandling af en af de ikke-tilladte grunde kan være hensigtsmæssig og nødvendig, men det afviser indførelsen af muligheden for generelt at tillade direkte forskelsbehandling. Undtagelser fra forbudet mod forskelsbehandling må ikke være så rummelige, at direktivet ikke længere yder den tilsigtede beskyttelse. På den anden side bør direktivet ikke være unødigt kompliceret med en lang liste af specifikke undtagelser i bestemte situationer og af specifikke grunde. Inden for rammerne af lovgivningen om ikke-forskelsbehandling bør forskelsbehandling kun være tilladt, hvor det tjener til at fremme ligebehandling og styrke den menneskelige værdighed og ikke underminerer virkningen af bestemmelserne om ikke-forskelsbehandling.

8.10.7 *Håndhævelse af rettigheder*: Det nye direktiv, hvori civilsamfundets betydning og værdifulde rolle anerkendes, skal sikre, at foreninger og organisationer, der har en legitim interesse i, at lovgivningen mod forskelsbehandling overholdes, kan indlede retlige eller administrative procedurer enten på vegne af eller til støtte for en person, der er udsat for forskelsbehandling.

8.10.8 *Specialiserede organer*: Der er ingen tvivl om, at eksistensen af et uafhængigt, specialiseret organ, der har ressourcerne og beføjelserne til at udføre de funktioner, der er opregnet i direktivet om etnisk ligestilling⁽³⁰⁾ og direktivet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til varer og tjenesteydelser⁽³¹⁾, har meget positiv virkning for kendskabet til og håndhævelsen af national lov og fremme af ligebehandling. Det nye direktiv bør stille krav om oprettelse af et eller flere organer (eller udvidelse af et eksisterende organ), der beskæftiger sig med ligebehandling uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Derudover bør disse organer have til opgave regelmæssigt at evaluere resultaterne af politikken til bekæmpelse af forskelsbehandling.

Bruxelles, den 18. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁰⁾ Artikel 13.

⁽³¹⁾ Artikel 12.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Flersprogethed«

(2009/C 77/25)

I brev af 4. februar 2008 anmodede Margot Wallström, næstformand for Europa-Kommissionen, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om i henhold til artikel 262 i EF-traktaten at udarbejde en sonderende udtalelse om:

Flersprogethed.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede An Le Nouail-Marlière til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september 2008, følgende udtalelse med 144 stemmer for, 8 imod og 13 hverken for eller imod.

Sammenfatning af udtalelsen og resumé af konklusionerne

- Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg kan konstatere, at dette emne i stadig stigende grad bliver et politisk og økonomisk spørgsmål, og EØSU beklager derfor, at Kommissionen ikke har foreslået et konkret handlingsprogram i forlængelse af sin »nye rammestrategi for flersprogethed« fra 2005, men tværtimod har valgt at fremlægge en ny strategi for sidste del af mandatperioden.
- EØSU opfordrer Kommissionen og medlemslandene til at fremskynde debatten om, hvilke mål man gerne vil nå, inden man fastlægger, hvilke aktiviteter der skal iværksættes i et samarbejde mellem kultur- og undervisningsområdet.
- Særligt for så vidt angår valget af, hvilket første fremmedsprog borgerne skal undervises i, opfordrer EØSU medlemslandene og Kommissionen til at opprioritere valget af andre sprog end engelsk/amerikansk og fremme indlæringen af og brugen af europæiske sprog i forbindelse med handel og samkvem med lande uden for Fællesskabet.
- Idet EØSU kan konstatere, at der er en snæver sammenhæng mellem de europæiske borgeres behov på sprogområdet, den europæiske beskæftigelsesstrategi og konvergensmålene for udformningen af programmer for de europæiske struktur-fonde, navnlig samhørighedsfondene, opfordrer udvalget dem til at anvende disse fonde til at sikre kendskabet til eget modersmål plus to fremmedsprog, ja ligefrem til at prioritere anvendelsen af disse fonde. Udvalget tilføjer, at denne målsætning bør omfatte to kvalitative mål, nemlig at bevare de europæiske sprog levende og diversificere kendskabet til ikke-fællesskabsprog, som kan være nyttige i forbindelse med europæernes udveksling på kulturområdet, det sociale, det politiske og det økonomiske område, ved at udbrede kendskabet til andre kulturer og til fred og venskab mellem folkeslag.
- Idet EØSU bemærker, at intet ændrer sig i positiv retning for de befolkningsgrupper, som er længst fra et anstændigt arbejde, dvs. et arbejde som er lovligt og socialt beskyttet, og

for de grupper, som befinder sig længst væk fra by- og turistområderne, opfordrer udvalget på det kraftigste Kommissionen og medlemslandene til at sørge for, at de aktiviteter, de planlægger, ikke indebærer diskrimination eller forskelsbehandling, og at disse aktiviteter ikke fører til nye former for udelukkelse og nye frustrationer. I dette øjemed anbefaler EØSU navnlig, at man hører arbejdsmarkedets parter og de af civilsamfundets organisationer, som er aktive på disse områder.

- Eftersom Kommissionen planlægger iværksættelsen af en intern høring af andre tjenestegrene, bør de anbefalede tiltag tage højde for den forbedrede lovgivning, således at de ikke skader SMV'ernes konkurrenceevne.
- Kommissionen og medlemslandene bør bestræbe sig på inden for rammerne af den europæiske referenceramme for kvalifikationer at foretage en præcis evaluering af såvel den uformelle som den formelle læring med henblik på at måle omfanget heraf og **således være i stand til at foretage overførsel og anerkendelse af borgernes og arbejdsta-gernes kvalifikationer, uanset hvilken status disse måtte have.**
- I forbindelse med dialogen på arbejdsmarkedet opfordrer EØSU endvidere medlemslandene og Kommissionen til at fremme de faggrupper, som er beskæftiget med sprog, dvs. lærere, oversættere og tolke, således at man kan anvende de officielle sprog i den institutionelle kommunikation. EØSU minder endvidere om, at behovene ikke dækkes fyldestgørende, heller ikke når det gælder det økonomiske område.

1. Indledning

Den 6. september 2006, kort tid inden oprettelsen af en kommissærpost for flersprogethed og tværkulturel dialog, hvortil Leonard Orban blev udpeget som kommissær, vedtog EØSU en udtalelse, hvori det udtalte sig om »en ny rammestrategi for flersprogethed«⁽¹⁾.

⁽¹⁾ 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 rammestrategi for flersprogethed« — ordfører: An Le Nouail Marlière (EUT C 324 af 30.12.2006).

Et stykke tid efter, den 25. oktober 2007, deltog kommissæren på opfordring af EØSU's formand, Dimitris Dimitriadis, i udvalgets plenarforsamling, hvor han gav udtryk for sin interesse for udvalgets arbejde.

Kommissæren, som ønsker at fremlægge en ny strategi på området, har anmodet EØSU om en sonderende udtalelse.

EØSU har således til hensigt at:

- Vurdere opfølgningen på Kommissionens tidligere strategi og på de anbefalinger, udvalget fremsatte på daværende tidspunkt
- Opsummere, hvilke foranstaltninger Kommissionen har iværksat
- Besvare den forespørgsel, udvalget har modtaget inden for de generelle rammer af en omfattende offentlig høring iværksat af Kommissionen og høringen af 15. april 2008, i tide til, at den meddelelse Kommissionen ønsker at udsende i september 2008 medtager udvalgets anbefalinger.

2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU kan konstatere, at dette emne får stadig større betydning. Ikke som et modfænomen, men set i sammenhæng med en særdeles konkret globalisering, som fører stadig flere og stadig mere forskelligartede aktører sammen. Nye situationer kræver nye løsninger og nye svar. Verden ændrer sig på det økonomiske og tekniske område såvel som på det sociale, politiske, kulturelle og samfundsmæssige område. Visse fænomener har eksisteret altid eller længe, men får i dag større betydning, og de bliver synlige eller får endda afgørende betydning.

2.2 På meget forskellige områder såsom på arbejdspladsen, men også i forbindelse med interaktion i handelslivet, i fritiden og inden for turisme, tager den kulturelle dimension en drejning, hvis hele omfang EØSU må forsøge at forstå. Kun på den måde kan udvalget formidle vores medborgeres bekymringer og stille praktiske og intelligente forslag over for institutionerne, bl.a. gennem deltagelse i høringer og ved at skabe debat.

De mange og forskellige meninger er et bevis på, at de europæiske borgere interesserer sig for dette spørgsmål, som er præget af deres fælles menneskelighed.

2.3 I sin ovennævnte udtalelse henstillede EØSU til:

- at Kommissionen bistår *medlemsstaterne* ved at give dem nærmere oplysninger om, hvilke *forbindelser og supplerende foranstaltninger der bør iværksættes i de nationale handlingsplaner*, der er bedt om. Kommissionen skal ligeledes slå klart fast, at flersprogethed kan bidrage til EU's politiske og kulturelle integration, og at den er en katalysator for forståelse og social integration,
- at *undervisningsudbuddets størrelse* koordineres på europæisk plan, hvis man vil opnå et holdbart resultat, og at færdighedspotentialet ikke reduceres til et begrænset antal sprog,

— at al flersproget praksis på det erhvervmæssige, kulturelle, politiske, videnskabelige og sociale område fremmes og understøttes,

— at de *inddragede eksperter ikke alene tæller sagkyndige på det sociale og videnskabelige område, men også omfatter sprogfolk som lingvister, tolke, oversættere, undervisere og sprogsagkyndige,*

— at *de nuværende generationer af unge og mindre unge voksne i tilstrækkelig og i endnu højere grad tilgodeses i disse retningslinjer gennem livslang læring og via deres kulturelle rettigheder*, når Kommissionen indleder programmeringsfasen,

— at Kommissionen ikke alene tager udgangspunkt i akademisk arbejde, men også trækker på aktiviteterne i de *sammenslutninger, som er aktive* på området, og at den støtter borgerinitiativerne inden for rammerne af civilsamfundet.

2.4 Kort sagt understregede EØSU nødvendigheden af at inddrage så mange borgere som muligt i disse strategier for sprogundervisning, -indlæring og -kendskab samt at finde realistiske metoder til at nå dette mål. Udvalget advarede mod at skabe nye former for social diskrimination og opfordrede til at tænke globalt i forhold til antallet af sprog i EU for at undgå, at Unionen hæmmes af sine egne sproglige, kulturelle og økonomiske grænser. Endvidere anbefalede udvalget, at man stræber efter at opnå balance mellem økonomi, kultur og samfund, samt at der gøres en seriøs indsats for at indhente efterslæbet i forhold til beskæftigelse og arbejde.

2.5 EØSU mindede også om, at det sproglige og kulturelle område lige såvel som de politiske og økonomiske enheder i verden har udviklet sig, og at tendensen til, at nogle sprog uddør, desværre går hånd i hånd med det faktum, at visse sociale og politiske grupper opluges eller forsvinder. Europa står over for de samme udfordringer som andre regioner i verden, nemlig 1) en tendens til, at kun ét enkelt sprog anvendes i tværnationale sammenhænge, og 2) i lyset af mangfoldigheden af regionale sprog truslen om, at visse sprog eller dialekter uddør. Der er dog også forskelle. I Europa har de officielle nationale sprog en vis status i denne politiske og økonomiske enhed, som er forenet (eller på vej til at blive det, alt efter hvilken vision man har for graden af EU's integration).

2.6 EU konfronteres med den samme frygt for at miste sin identitet, som enhver kulturel og sproglig tilgang støder imod. Ikke desto mindre har EU en række fordele, som Unionen har skabt gennem sin tilbliven, eksempelvis redskaber til fremme af social og territorial samhørighed, fælles kriterier for repræsentativt demokrati og deltagelsesdemokrati og sociale modeller baseret på en vis solidaritet.

2.7 Når demografiske udfordringer og kulturelle interesser forenes, medfører det imidlertid en række store spørgsmål, som det kræver mod at stille. Hvilken interesse har europæerne for deres egne sprog, for at dele dem, værne om dem, give dem liv og holde dem levende, kort sagt for at tale dem med hinanden og med andre?

3. Særlige bemærkninger

3.1 Kommissionen iværksatte den 14. september 2007 en offentlig høring, som sluttede den 15. april 2008 med en konference, hvor Kommissionen blandt andet præsenterede resultaterne fra følgende arbejdsgrupper for en lang række foreninger og organisationer, der er aktive på det kulturelle eller pædagogiske område:

- Gruppen af intellektuelle under ledelse af Amin Maalouf
- »Business Forum« ledet af Etienne Davignon
- Elan-rapporten: »Effects on the European Economy of Shortages of Foreign Language Skills in Enterprise« fra Storbritanniens Nationale Center for Sprog
- Udvalgenes formelle høringsrunder (Regionsudvalget og EØSU)
- Høringen af medlemslandene: Ministerkonference, februar 2008
- Anbefalinger fra Den Højtstående Gruppe for Flersprogethed
- Øvrige bidrag modtaget gennem online-høringen.

3.2 Under debatterne blev adskillige udfordringer bragt på bane:

- Økonomiske udfordringer.
- Politiske udfordringer (flersprogethed og regional integration).
- Udfordringer på det kulturelle område (flersprogethed og interkulturel udveksling).
- Personlig og kollektiv kommunikation kan føre til, at sproget betragtes som et kommunikationsredskab på linje med andre. Litteraturens fremtid?
- Flersprogethed og en mangfoldighed af sprog. Nogle spørger sig selv, om det er nødvendigt at have personlige kompetencer inden for flere sprog i et miljø, hvor der efterhånden kun vil blive talt ét sprog.
- Europarådet har understreget nødvendigheden af at beskytte minoritetssprogene og fremme deres anvendelse som et effektivt middel til at bekæmpe nationalismen. Flersprogetheden i mangfoldighedens tjeneste bør ikke indebære en risiko for udelukkelse.
- Mange deltagere udtrykker deres frustration over den manglende lighed for sprog, konfrontationen mellem de europæiske sprog indbyrdes og i forhold til de øvrige sprog i verden, og sammenstødet mellem de nationale kulturpolitikker.
- Kulturelle og sociale rettigheder. Mange spørger sig selv, hvilke midler man råder over til sådanne engagementer? Man har rejst sagen om romaernes mulighed for integration generelt og deres mulighed for at lære og bevare deres sprog i særdeleshed.

— Med hensyn til beskæftigelse og arbejde diskuteres retten til at arbejde på sit eget sprog uden at føle sig tvunget til at besidde kundskaber, der står i misforhold til arbejdets opgaver. Endvidere rejses spørgsmålet om sikkerhed i et flersproget miljø, hvor nogle sprog beherskes dårligt eller slet ikke.

3.3 *Kommissionens generelle målsætninger til fremme af den sproglige mangfoldighed fremlagt ved denne høring:*

3.3.1 Diversificere de sproglige kompetencer i EU (»engelsk er ikke nok«).

Kommissær for flersprogethed Leonard Orban's ambition, således som han udtrykte den i indledningstalen til denne høring, ligesom han har gjort det ved andre lejligheder, er tydeligvis at forsøge at vende tendensen til, at »alt foregår på engelsk«.

3.3.2 På det sociale område

- Styrke sprogenes rolle i den sociale samhørighed
- Lette integrationen af indvandrere, opmuntre dem til at lære værtslandets sprog, opmuntre dem til at bruge og tale deres modersmål og føre det videre til deres efterkommere, betragte indvandrernes sprog som en ressource og en berigelse.

3.3.3 På det økonomiske område

- Udvikle de sproglige kompetencer med henblik på at styrke beskæftigelsen og virksomhedernes konkurrencedygtighed.
- Integrere aspekter, der har med flersprogethed at gøre, på tværs i de europæiske politikker, idet der lægges ud med en statusopgørelse (situationsrapport).

3.3.4 Flersprogethed i forhold til EU's udenrigspolitik

Kommissionen bekræfter »Barcelona-målet«, dvs. 1 modersmål + 2 fremmedsprog for hver borger, idet den imidlertid sænker ambitionen til 1 modersmål + 1 internationalt sprog + 1 såkaldt »yndlingssprog« eller »adoptiv«-sprog (koncept inspireret af Maalouf-gruppens rapport).

3.3.5 Midler og metoder

Kommissionen ønsker at fremme den uformelle indlæringsmetode »business literacy system«, som fremskynder og letter forståelsen, men Kommissionen har ikke givet mange detaljer om emnet. Den nævner, at det handler om at give de europæiske borgere lejlighed til at blive stillet over for oplysninger på andre sprog, for eksempel i bussen eller på andre offentlige steder, og at indlæringen så foregår ved »tilvænnings«.

3.3.6 Fremtiden

Kommissionen ønsker et strukturelt strategisk samarbejde på mellemlangt sigt mellem medlemslandene og ønsker ligeledes at tilføre en europæisk merværdi til udviklingen af denne politik.

3.4 ELAN-rapporten ⁽²⁾

Elan-rapporten gør rede for, hvor vigtigt det er for virksomhederne at råde over kvalificeret flersproget arbejdskraft. Den opstiller imidlertid ingen typologi for behovene sat i forhold til stillinger eller sektorer. Kommission ville stå sig ved at få Europæisk Institut til forbedring af leve- og arbejdsvilkårene med hovedsæde i Dublin (eller en anden europæisk organisation) til at opstille en mere præcis typologi for både virksomhedernes og de ansattes faglige behov.

3.4.1 Rapport fra gruppen Business Forum under ledelse af Etienne Davignon ⁽³⁾

Rapporten, som blev offentliggjort i slutningen af juni 2008, viser, hvorfor det i Business Forums øjne er vigtigt at investere i sproglige kompetencer. Den redegør for, hvad der allerede er blevet gjort for at fremme sprog i erhvervslivet, og opstiller en række anbefalinger til virksomhederne, således at disse kan forbedre deres præstationer i forbindelse med »flersproget« forretningsmæssig kommunikation: »... gøre status over sprogkundskaber i virksomheden; revidere rekrutteringspolitikker og udviklingsstrategier på HR-området; investere i sproguddannelse; ansætte medarbejdere med forskellige modersmål; anvende sprogteknologi og samarbejde med oversættere, tolke og kommunikationsfolk; forbedre de ansattes internationale mobilitet«. Rapporten indeholder også anbefalinger til EU og EU-institutionerne og til de lokale, regionale og nationale myndigheder. Endvidere fremsætter den en række argumenter til fordel for flersprogethed.

3.5 Maalouf-gruppens rapport ⁽⁴⁾

EØSU bifalder Kommissionens beslutning om at rådføre sig med en gruppe af velrenommerede intellektuelle, hvis rapport af gruppens repræsentant ved høringen den 15. april blev betegnet som »sandsynligvis den bedst skrevne og mest letlæste rapport til dato af alle Kommissionens rapporter« — hvilket på en vis måde er korrekt. Rapporten anbefaler, at man tilskynder europæerne til at overveje at lære et fremmedsprog og et »yndlings-sprog«, med andre ord en indlæring som ikke har noget praktisk formål, som ikke er økonomisk relevant, men som afhænger af den personlige interesse. Selv om den er storsindet og anerkender sprogets rolle som kulturformidler og kommunikationsværktøj, forudsætter denne anbefaling, at alle borgere har lige meget interesse for og tid til sådanne sproglige aktiviteter, hvilket langt fra er tilfældet, både af kulturelle årsager, men også fordi de fleste europæiske borgere ikke har en købekraft, som tillader dem at udføre »kvalificerende« kulturelle aktiviteter, således som disse defineres af professor Pierre Bourdieu.

Det er rigtigt, at man eksempelvis kan sige, at et stigende antal europæere eller unge europæere kan se et formål i at beherske europæiske eller ikke-europæiske moderne fremmedsprog, men en stadig større gruppe oplever også vanskeligheder med at få

en hverdag til at hænge sammen og opfostre deres børn. Uden at skulle gøre alting til en klassekamp, står det dog fast, at det europæiske samfund er segmenteret, og at samhørighedsfondene bør bringes i spil, navnlig for så vidt angår Lissabon-målene.

De mulige bidrag fra Grundtvig-programmerne og programmerne for voksenuddannelse og livslang læring burde således opgøres og evalueres i samråd mellem Kommissionens tjenestegrene, inden de blev forelagt medlemslandene, Rådet og Parlamentet. Dette ville gøre det muligt at tilføje medlemslandenes kompetence på uddannelsesområdet europæisk merværdi.

EØSU gør opmærksom på, at dette ikke løser spørgsmålet om valget af engelsk som første fremmedsprog. Derimod overlades dette fuldstændigt til medlemslandene og forældrene. EØSU bemærker endvidere, at Kommissionen tøver med at sætte emnet til debat. Ganske vist »er engelsk ikke nok«, men det er engelsk, som EU accepterer som det sprog, man bruger internationalt. Den fremgangsmåde, der foreslås, er en begyndelse, ikke en løsning. EØSU henleder Kommissionens, medlemslandenes, Rådets og Europa-Parlamentets opmærksomhed på dette forhold.

3.6 Regionsudvalgets forslag til udtalelse ⁽⁵⁾

Ifølge Regionsudvalgets udtalelse er sprogsprogsområdet yderst vigtigt for de regionale og lokale myndigheder. Det øver således ikke alene indflydelse på beskæftigelsen, men også på spørgsmålet om at leve sammen europæere og ikke-europæere på alle niveauer i samfundet og i alle sektorer, fra sundhedssektoren (»mangel på arbejdskraft«) til turisme over plejesektoren, førskole- og skoleundervisning til integration af indvandrere. Endvidere præger sprogsprogsområdet livet i et stadig stigende antal regioner. Derfor anbefaler Regionsudvalget med rette, at der gives adgang til samhørighedsfondene, og at Regionsudvalget høres, inden der tages strategiske beslutninger på området.

3.7 Informationsrapport »Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: rapport om gennemførelsen af handlingsplanen »Fremme af sprogindlæring og sproglig mangfoldighed« ⁽⁶⁾

EØSU frygter, at hvis man fornægter behovet for at dele ud af EU-midlerne, vil det føre til stilstand, dvs. til en række tiltag, som ikke hænger sammen med udviklingen i behovene, og resultatet vil blive skuffende, både på mellemlang og på langt sigt. EØSU opfordrer medlemslandene til at overveje følgende: Fjernsynet er ikke nok, og den uformelle læring skal kunne måles. Udvalget erkender dog, at den koordinationsmetode, som Kommissionen opstiller, sandsynligvis er et fremskridt for forvaltningen, men ikke nødvendigvis et skridt tættere på borgerne.

⁽²⁾ Jf. ELAN-rapporten »Effects on the European Economy of Shortages of Foreign Language Skills in Enterprise« på adressen: http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/elan_en.pdf

⁽³⁾ Jf. Rapporten fra Business Forum, på adressen: http://ec.europa.eu/education/languages/news/news1669_en.htm

⁽⁴⁾ Jf. Rapporten fra, Gruppen af Intellektuelle for Interkulturel Dialog under ledelse af Amin Maalouf: »A Rewarding Challenge — How the Multiplicity of Languages Could Strengthen Europe« på adressen: http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/doc1646_en.pdf

⁽⁵⁾ Jf. Regionsudvalgets udtalelse om flersprogethed, ordfører: Roberto Pella (CdR 6/2008).

⁽⁶⁾ Jf. KOM(2007) 554 endelig/2 af 15.11.2007.

4. Konklusioner

4.1 Udvalget vurderer, at Kommissionens åbenlyst gode vilje er et positivt signal, men at Kommissionen ikke foreslår nogen gennemgribende handlinger i EU-regi, ud over at den beder medlemslandene om at tilpasse uddannelsessystemerne.

4.2 EØSU anbefaler, at medlemslandene fortsætter deres fremgangsmåde og fremmer anvendelsen af andre internationale kommunikationssprog end engelsk.

4.3 Medlemslandene bør fortsat fremme nært beslægtede sprog og sprog, som tales i sprogligt eller geografisk nærtstående lande, i udbuddet af europæiske sprog, der tilbydes på alle undervisningsniveauer (både inden skolestart, i folkeskolen og på de gymnasiale uddannelser samt på de videregående uddannelser og hele livet igennem), idet der drages omsorg for, at udbuddet er varieret.

4.4 Voksenundervisning bør, således som planlagt af Kommissionen ⁽⁷⁾, tage hensyn til behovet for at inddrage flere borgere i bestræbelserne på at skabe et samfund, hvor borgerne taler deres modersmål plus to fremmedsprog, ved at tilpasse udbuddet og stimulere interessen og motivationen gennem konkrete tiltag i nærmiljøet. Det er ligeledes nødvendigt at forene den ekspertise, der findes hos organisationer i det civile samfund, som allerede er aktive på området, og hos de professionelle aktører fra den offentlige og den private sektor, at fremme den sociale og civile dialog og sikre, at de nye initiativer ikke skaber diskrimination og forskelsbehandling af borgere, som kun i ringe omfang har adgang til den interkulturelle udveksling.

4.5 Demokratiseringen og den uformelle læring, som Kommissionen er fortalere for, bør være genstand for **præcise evalueringer inden for rammerne af det europæiske certificeringssystem, således at man kan:**

- måle effekten af de aktiviteter, der er blevet igangsat af medlemslandene, Kommissionen og andre involverede statslige og ikke-statslige aktører
- foretage overførsel og anerkendelse af borgernes og arbejds-tagernes kvalifikationer, hvilken status disse end måtte have.

4.6 **Inddrage de lokale og regionale myndigheder i udviklingen af det kommende udbud af undervisning,** som kan stå mål med Kommissionens ambitioner.

4.7 Eftersom virksomhederne og arbejdstagerne i høj grad berøres af Kommissionens overvejelser med hensyn til virksomhedernes økonomiske behov, bør medlemslandene og Kommissionen **opfordre arbejdsmarkedets parter til at gøre emnet til en del af den sociale dialog, således at man sammen kan tackle udfordringerne og finde frem til de bedste løsninger og fremgangsmåder.**

⁽⁷⁾ Jf. bl.a. KOM(2006) 614 endelig og KOM(2007) 558 endelig.

4.8 **Deltagelsen i det moderne samfund, som er så nødvendig for anvendelsen af et sprog, og som er tæt forbundet med en grundig indlæring, skal være tilladt og begunstiget på alle niveauer og for alle borgere, men behovene er måske særligt udtalte for de grupper, som er mindst eksponeret for tværnational udveksling,** dvs. de mindst mobile befolkningsgrupper, og der bør derfor fremfindes konkrete og materielle ressourcer. Man kan ikke tvinge nogen til at rejse, men nogle har **færre midler** end andre. Engelsk er ikke nok, ej heller fjernsynet.

4.9 Hvad angår **indvandrersprog**, bør indsatsen rettes mod **den ressource**, de udgør. Her findes der flere opfattelser. Nogle mener, at indvandrere er forpligtet til at lære værtslandets sprog for at integrere sig, ja endog for at få adgang til EU's område, mens andre mener, at indvandrerne har ret til at kende sproget i deres værtsland for at kunne arbejde, bo og forsvare deres rettigheder der, og at de offentlige myndigheder bør stå for denne uddannelse. Under alle omstændigheder er der langt fra teori til praksis. Erfaringen viser, at gode initiativer ikke altid er blevet støttet, og at adskillige foreninger tværtimod har måttet se deres tilskud forsvinde. I dag er den pædagogiske udfordring enorm, for man lærer ikke på samme måde på alle alderstrin. Derfor **anbefaler EØSU, at der gennemføres nogle undersøgelser, som illustrerer den interkulturelle udveksling, der er en forudsætning for enhver sproglig indlæring** ⁽⁸⁾. EØSU betoner nødvendigheden af at rådføre sig med og inddrage fagfolk fra undervisningsområdet og det pædagogiske område, som arbejder med hele spektret, lige fra førskole- til voksenundervisning. De to mest berørte grupper er elever og undervisere. Det gælder også den fremtidige godkendelse af de såkaldt uformelle indlæringsformer ⁽⁹⁾.

4.10 De sprog, som tales i Europa, omfatter de regionale og nationale sprog såvel som de sprog, der tales af indvandrere. Der er tale om mange sprog, og administrationen af den kulturelle mangfoldighed i Europa vil foregå under hensyntagen til to forhold, nemlig fremme af den europæiske kulturelle mangfoldighed og tolerance og respekt for indvandrerne. Den sociale og territoriale samhørighed i EU er ikke længere bare et økonomisk eller politisk spørgsmål. I fremtiden vil den hænge uløseligt sammen med den kulturelle dimension. Ja faktisk gør den det allerede.

4.11 Indvandrernes sprog bør således med samme ret som **de indfødte europæiske sprog videreføres til efterkommere, og da intet sprog overlever, hvis ikke det bruges, bør indvandrerne nødvendigvis også betragtes som ressourcer, idet de kan lade deres modersmål gå videre til andre, også gennem undervisning af personer, som ønsker at kunne kommunikere på flere sprog.**

⁽⁸⁾ Jf. www.newcomersinturkey.com — Nourredine Erradi har i mange år arbejdet for uddannelsescentre for indvandrere i Holland og har udviklet pædagogiske værktøjer til undervisere og politiske rådgivere i regionale organer og myndigheder.

⁽⁹⁾ Jf. SOC-sektionens udtalelse af 11.9.2008 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om etablering af det europæiske meritoverførselssystem for erhvervsuddannelse (ECVET)«, ordfører An Le Nouail Marlière (CESE 1066/2008 fin).

4.12 Det vil sige, at det europæiske civilsamfund i dag har andre ønsker, og at det ikke er nok at fremhæve de fordele, det giver at være flersproget i et multilingvistisk miljø, men at civilsamfundet ønsker at få anerkendt sine egne initiativer i foreningslivet og sine behov, og i øvrigt ønsker at få adgang til enten offentlige eller private midler med henblik på at nå disse mål.

4.13 Dette forudsætter også, at **arbejdsmarkedets parter accepterer at arbejde langsigtet og sammen definere, hvilke kvalifikationer der er brug for, hvorledes begynderundervisning og livslang læring skal udformes, samt hvilke offentlige og private investeringer man bør overveje, samtidig med at der sættes ind på at forbedre virksomhedernes konkurrencedygtighed.**

4.14 Hvis indlæringen af sprog også betragtes som en nødvendighed for konkurrenceevnen og for Lissabon-strategiens målsætninger, vil ovennævnte anbefaling pludselig give mening.

4.15 EU's charter om grundlæggende rettigheder bestemmer i artikel 21 og 22, at den sproglige mangfoldighed skal fremmes, og at diskrimination på grund af sprog skal være forbudt. Kommissionen bør således **undersøge, hvilke medlemslande der har en lovgivning på området, idet Agenturet for Grundlæggende Rettigheder inddrages efter behov. Endvidere bør det undersøges, om det forhold, at medlemslandene har forskellige gennemførelsessystemer, ikke skaber forvriddinger og forskelsbehandling mellem europæere, bl.a. i forhold til mobilitet, rekruttering osv.** Til dette formål kan man f.eks. skelne mellem to relevansniveauer, nemlig graden af nødvendig sprogviden for udførelsen af opgaver forbundet med det arbejde, man varetager (kontakt med offentligheden eller udenlandske klienter) på den ene side, og på den anden side, hvilke sprogkundskaber der er nødvendige for at kunne give instruktioner til udførelse af arbejdet på det sprog, som den der udfører arbejdet behersker.

4.16 Særligt vedrørende implementeringen heraf vil EØSU følge opmærksomt med i, hvilke forslag Kommissionen kommer med i den strategi, den præsenterer i september 2008, og hvilke fremskridt der bliver i forhold til Kommissionens tidligere strategi.

4.17 Hvad angår de europæiske og ikke-europæiske borgeres kulturelle rettigheder og EU's samarbejde med tredjelande burde Kommissionen måske **tage udgangspunkt i UNESCO's konvention om mangfoldighed og i samarbejde med de organisationer og ngo'er, der allerede er aktive på kulturområdet, foreslå retningslinjer, som drager konsekvenserne for Europa af medlemsstaternes ratificering af konventionen.**

4.18 Mobilitet støttes af arbejdsmarkedets parter og ses af en del arbejdsgivere, arbejdstagere og offentlige myndigheder, herunder Kommissionen, som et universalmiddel mod arbejdsløshed og manglen på arbejdskraft. Sprogforskellene får stadig for lidt opmærksomhed. Her kan nævnes vanskelighederne, hvis man som led i den livslange læring på én og samme tid skal følge en faglig uddannelse og forfølge sproglige mål. Det samme gælder forældrenes manglende mulighed for at melde deres børn ind i de skoler, de måtte ønske, når børnene ledsager fagligt mobile forældre, f.eks. romaerne i flere europæiske lande og visse grupper af italienere i Tyskland. Kommission burde ikke blot overlade dette til medlemslandene, men i stedet hente information om diskrimination af europæiske børn på baggrund af sprog i skolerne.

4.19 Her skal yderligere nævnes de vanskeligheder, medlemslandenes myndigheder har haft med gennemførelsen af direktivet »udstationering af arbejdstagere«. Samme vanskeligheder har arbejdsmarkedets parter haft på grund af forståelsen på lokalt niveau. Dette er ikke gået ubemærket hen hos Kommissionen, men det bør som omtalt ovenfor drøftes af parterne (Kommissionen, medlemslandene, arbejdsmarkedets parter, lokale og nationale myndigheder, arbejdsformidlinger osv.) ⁽¹⁰⁾.

4.20 Endelig skal man tænke på, hvilke midler der er til rådighed for institutionernes sprogordning, ud over til den officielle institutionelle kommunikation. EØSU noterer sig, at spørgsmålet stadig er vanskeligt, idet et stort antal offentlige dokumenter ikke oversættes, hvilket endnu en gang rejser spørgsmålet om ressourcer. Som eksempel kan bl.a. nævnes de sider, som følger efter de europæiske institutioners velkomstsider, bl.a. på Det Europæiske Råds og EU-formandskabets hjemmesider.

Bruxelles, den 18. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 29.5.2008 om »Udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser — Maksimering af fordele og potentiale og sikring af arbejdstageres beskyttelse«, ordfører: An Le Nouail Marlière (EUT C 224 af 30.8.2008).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Hensyntagen til ældres behov«

(2009/C 77/26)

Europa-Kommissionen besluttede den 18. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Hensyntagen til ældres behov.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. september 2008. Ordfører var Renate Heinisch.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september, følgende udtalelse med 106 stemmer for, 32 imod og 20 hverken for eller imod:

1. Sammenfatning og henstillinger

1.1 Begrundelse

1.1.1 Den demografiske udvikling i Europa er kendetegnet ved, at andelen af ældre stiger voldsomt, mens den samlede befolkning er faldende ⁽¹⁾. Rådet har ved flere lejligheder udtalt sig om befolkningsaldringen. Denne proces forløber forskelligt i forskellige regioner. Dermed står Den Europæiske Union over for store samfundsmæssige udfordringer ⁽²⁾. Kommissionen vedtager inden udgangen af 2008 en meddelelse, i hvilken der fremlægges forslag til, hvordan der kan tages hensyn til en aldrende befolknings behov ved hjælp af strukturfondene.

1.1.2 Udtalelsen fremhæver anerkendelse og påskønnelse af ældre og forhindring af diskriminering mod ældre samt sikring af ældres værdighed. Det er nødvendigt at forstå, at ældre mennesker ikke er en homogen gruppe, hvad angår evner, økonomisk sikkerhed eller sundhed og sociale behov, hvorfor politikker og tjenesteydelser bør afspejle, at »en størrelse passer alle« eller alderssegmentering ikke er hensigtsmæssigt.

1.1.3 Udtalelsen behandler derfor det spektrum af aspekter, der berører enkeltpersoner fra de formelt går på pension, til de bliver meget gamle. Dette inkluderer naturligvis — dog uden udtrykkeligt at nævne dette — mænd og kvinder, handicappede ældre og ældre med indvandrerbaggrund.

1.1.4 Udtalelsen undersøger ikke temaområderne »ældre arbejdstagere« og »afhængige ældre med plejebenhov«, da der allerede er udarbejdet mange forslag om disse ⁽³⁾. EØSU vil imid-

lertid påpege, at »livscyklus«-tilgangen er vigtig for et aldrende samfund, hvis man skal forebygge forskelsbehandling og stereotyper, og at det er nødvendigt med integrerede politikker på tværs af generationerne.

1.1.5 Hvis ældre mennesker skal kunne blive ved med at deltage i samfundslivet og leve et menneskeværdigt liv, er det vigtigt, at de har økonomisk sikkerhed og adgang på frivillig basis til meningsfulde aktiviteter, herunder livslang læring, beskæftigelse, frivilligt arbejde og brugen af ny teknologi. Desuden bør transport, energi, bolig og sundhedsydelser være til rådighed, billige og let tilgængelige.

1.2 Henstillinger

1.2.1 For at sikre tålelige livsbetingelser og beskæftigelse for det voksende antal ældre i byer og landdistrikter under de forandrede rammebetingelser anmoder udvalget om følgende foranstaltninger:

- regelmæssig udarbejdelse af nationale og regionale **situationsrapporter**;
- **indsamling og formidling af bedste praksis** i medlemsstaterne;
- fremme af en **ny opfattelse af ældre**, som anerkender ældres livsværk (herunder indvandreres livsværk) og værdighed i politik, erhvervsliv og samfund;
- regelmæssig afholdelse af **mediekampanjer**, »**Aktiv alderdom**«;

⁽¹⁾ Se f.eks. informationsrapport fra Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder CESE 930/99 fin; SEK(2007) 638 Kommissionens arbejdsrapport »Europe's Demographic Future: Facts and Figures«.

⁽²⁾ KOM(2006) 571 af 12. oktober 2006; SEK(2007) 638; EPC & EC (DG ECFIN): »The impact of ageing on public expenditure«, Special Report no 1/2006.

⁽³⁾ Se bl.a. EØSU's udtalelse af 16.12.2005 om »Flere ældre i arbejde — senere udtreden af arbejdsmarkedet«, ordfører: Gérard Dantin (EUT C 157 af 28.6.2005), EØSU's udtalelse af 28.10.2004 om »Modernisering af socialsikringen med henblik på at udvikle en tilgængelig og varig sundhedspleje og langvarig pleje af høj kvalitet — understøttelse af de nationale strategier via den åbne koordinationsmetode«, ordfører: Paolo Braghin (EUT C 120 af 20.5.2005), EØSU's udtalelse af 26.9.2007 om »Patientrettigheder«, ordfører: Lucien Bouis (EUT C 10 af 15.1.2008), EØSU's udtalelse af 24.10.2007 om »Mishandling af ældre«, ordfører: Renate Heinisch (EUT C 44 af 16.2.2008) samt EØSU's udtalelse af 13.3.2008 om »Sikring af adgang til langtidspleje for alle borgere og en bæredygtig finansiering af ældreplejen«, ordfører: Waltraud Klasnic (EUT C 204 af 9.8.2008).

- der bør især **skrides til handling** på områderne forsyningspligtigheder, infrastruktur, levering af varer og tjenesteydelser, finansiering, bolig, sundhedsydelser, forberedelse af døden og deltagelse i samfundet.

Adressater: **Medlemsstaterne, Europa-Parlamentet, Regionsudvalget, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.**

- Oprettelse af en supplerende **ekspertgruppe, »Alderdom«**, i forbindelse med Kommissionens ekspertgruppe for spørgsmål vedrørende demografi ⁽⁴⁾;
- Oprettelse af en **europæisk alliance, »Aktiv alderdom«**, i overensstemmelse med den »europæiske alliance for familier« ⁽⁵⁾, som bl.a. organiserer workshoper og konferencer;
- Oprettelse af et **europæisk center for alderdomsforskning** til bearbejdning, samkøring og udveksling af viden og til afdækning af yderligere forskningsbehov og dertil svarende forskningsstøtte;
- Etablering af en interdisciplinær **prioritet, »Alderdom«**, med eget budget i det ottende forskningsrammeprogram;
- Etablering af en **europæisk internetportal** med informationer til offentligheden om alle generaldirektoraternes foranstaltninger med relation til ældre;
- Etablering af **lokale, regionale og nationale internetportaler** i forlængelse af EU's internetportal;
- Støtte til en **demografifond** ⁽⁶⁾ i forbindelse med strukturfondene vedrørende finansiel udligning mellem regionerne, som aktivt modvirker den demografiske udvikling (f.eks. aktiv familiepolitik);
- **Inddragelse af nye prioriteter i programmet om livslang læring** for uddannelse af eksperter i overgange mellem livsfaserne.

Adressater: **EU's rådsformandskab, Europa-Parlamentet, Europa-Kommissionen.**

1.2.2 For at opnå dette skal der følges en tilgang for bæredygtig forvaltning, som desuden samtidig kan yde et bidrag til gennemførelsen af Lissabonstrategien for økonomisk vækst og beskæftigelse.

⁽⁴⁾ Kommissionens afgørelse 2007/397/EF.

⁽⁵⁾ Se http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_de.html

⁽⁶⁾ Se punkt 4.5.2 i EØSU-udtalelse af 13.12.2007 om »Fjerde rapport om den økonomiske og sociale samhørighed«, ordfører: Olivier Derruine (EUT C 120 af 16.5.2008).

2. Generelle bemærkninger

2.1 Den foreliggende sonderende udtalelse sigter mod det behov for handling på dette område, som eksisterer i de europæiske regioner. I samtlige lande er der behov for en omfordeling af eksisterende midler, og det vil betyde større byrder for borgerne i byer og landdistrikter ⁽⁷⁾. Desuden stilles der store krav til tilpasninger af kommunale infrastrukturer ⁽⁸⁾. Særlig innovative og integrerede koncepter er påkrævet, for at kommuner og regioner kan leve op til demografiens krav.

3. De enkelte områder med behov for handling

For en sikker, sund og aktiv alderdom skal en række grundlæggende forudsætninger være opfyldt. Blandt disse områder er:

3.1 Forsyningspligtigheder

3.1.1 Forsyningspligtigheder er en grundlæggende forudsætning for respekt for menneskets værdighed og omfattende sikring af de grundlæggende rettigheder. De bidrager til den faktiske udøvelse af borgerrettighederne. Forsyningspligtigheder vedrører konkret fysisk planlægning og miljø ⁽⁹⁾, særligt kommunal infrastruktur. Faldende indbyggertal, specielt i landdistrikter ⁽¹⁰⁾, medfører, at væsentlige serviceydelser af økonomiske årsager ikke længere vil være til rådighed eller økonomisk overkommelige, ikke længere vil blive udbudt eller ikke længere vil modsvare de skiftende behov i fremtiden. I den forbindelse handler det om at sikre servicegrundlaget og serviceadgangen for hele befolkningen under særlig hensyntagen til de specifikke behov hos ældre og personer med behov for pleje. Følgende områder er berørt:

- energiforsyning, særlig elektricitet, gas og opvarmning;
- vandforsyning og spildevandsafledning, affaldshåndtering og forebygelse af affald;
- sikkerhed og renhed i det offentlige rum;
- offentlige tjenester og forvaltning.

⁽⁷⁾ Se EØSU's udtalelse af 14.3.2007 om »De økonomiske og budgetmæssige konsekvenser af befolkningens aldring«, ordfører, Susanna Florio (EUT C 161 af 13.7.2007) samt EØSU's udtalelse af 15.9.2004 om »Forskningsbehovet i forbindelse med ændringer i befolkningssammensætningen — De ældres livskvalitet og teknologiske behov«, ordfører: Renate Heinisch (EUT C 74 af 23.3.2005).

⁽⁸⁾ Se EØSU's udtalelse af 14.2.2008 om »Tjenesteydelser af almen interesse«, ordfører Raymond Hencks (EUT C 162 af 25.6.2008).

⁽⁹⁾ Se EØSU's udtalelse af 18.1.2007 om »Strukturpolitikernes virkninger og følger for samhørigheden i Den Europæiske Union«, ordfører: Olivier Derruine (EUT C 93 af 27.4.2007) samt EØSU's udtalelse af 25.4.2007 om »EU's territoriale dagsorden«, ordfører: Luis Miguel Pariza Castaños (EUT C 168 af 20.7.2007).

⁽¹⁰⁾ F.eks. landdistrikter i Frankrig, Spanien og Portugal, i Østtyskland, visse østeuropæiske regioner og perifere landdistrikter i Sverige og Finland; se »The Spatial Effects of Demographic Trends and Migration«, ESPON project 1.1.4, Final report 2002.

3.1.2 Transportinfrastruktur, vareforsyning og servicestrukturer til det daglige behov

Selvstændighed og mobilitet er væsentlige forudsætninger for livskvalitet og aktivitet i alderdommen ⁽¹⁾ ⁽²⁾. Følgende er påkrævet for at sikre dette:

- tilgængelighed af og uhindret adgang til forretninger med dagligvarer til rimelige priser samt til relevante faciliteter som posthus, bank, apotek, gravplads, offentlige bygninger og faciliteter, særlig vedrørende kommunens tilbud omkring deltagelse i samfundet, når det handler om myndigheder som kommunekontorer, rådgivningscentre osv.;
- udbud og tilgængelighed af offentlig transport til rimelige priser;
- sikring af transportmuligheder, særligt i tyndt befolkede områder;
- tilgængelighed i det offentlige rum (gangstier, siddemuligheder, gadebelysning, trafikikkerhed osv.).

3.1.3 Bolig

Det nuværende boligudbud dækker muligvis ikke behovene hos en aldrende befolkning i Europa, der lægger vægt på fortsat at kunne bo i egen bolig. I udformningen af og standarderne for nybyggede boliger bør der tages hensyn til tab af fysiske, sensoriske eller mentale evner og anvendes energibesparende og teknologisk effektive systemer (f.eks. intelligente omgivelser), så det fortsat er muligt at kunne bo i eget hjem. En sådan tilgang vil også være fordelagtig på tværs af generationerne.

De myndigheder i medlemsstaterne, der har ansvaret for at dække efterspørgslen efter boliger, bør sikre, at der findes tjenester, der kan bistå med at tilpasse nuværende boliger samt fremme nye koncepter inden for boligudformning og livet i nærområdet, herunder passende finansielle og lovgivningsmæssige foranstaltninger.

3.1.4 Sundhedstjenester

Med stigende alder øges vigtigheden af pålidelige sundhedsydelse, som er tæt på boligen og passer til de ældres behov ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Se EØSU's udtalelse af 29.5.2008 om »Grøn bog: På vej mod en ny kultur for mobilitet i byer«, ordfører, Bernardo Hernández Bataller, medordfører: Rafael Barbadillo López (EUT C 224 af 30.8.2008) samt AGE's udtalelse — the European Platform of Older People — om denne grøn bog (KOM 2007/551); http://ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/index_en.htm; Mollenkopf et al. (Eds.) (2005). »Enhancing mobility in later life — Personal coping, environmental resources, and technical support«. Amsterdam: IOS Press.

⁽²⁾ Eksempler på supplerende foranstaltninger til bevarelse af selvstændighed findes bl.a. i Frankrig (Hautes Corbières; CG VAL de Marne; France — discours colloque ANDASS), Tyskland (Berlin og Frankfurt/Main), Storbritannien (Newcastle).

⁽³⁾ Se f.eks. GD SANCO's publikation »Healthy Ageing: keystone for a sustainable Europe« (http://ec.europa.eu/health/ph_information/indicators/docs/healthy_ageing_en.pdf).

Sådanne sundhedsydelse er i tyndt befolkede landdistrikter og/eller afsidesliggende regioner alvorligt truet af et fortsat fald i indbyggertallet og af, at de endnu praktiserende læger samtidig bliver stadig ældre. Der er behov for hurtigst muligt at videreudvikle et omfattende, tilstrækkeligt finansieret primært sundhedssystem på det lokale plan. Dertil hører følgende (herunder bevarelse af ældres rettigheder som patienter) ⁽⁴⁾:

- medicinsk, særlig geriatrisk pleje og rehabilitering ved læger og tjenesteydere, som er uddannet i gerontologi og geriatri;
- ambulante plejetjenester samt simpel assistance fra opsøgende tjenester;
- palliative plejetjenester og psykologhjælp til familier;
- rådgivning og information om patientrettigheder og støttemuligheder;
- rådgivnings- og informationstjenester samt faciliteter og incitamentter til forebyggelse (indøvelse af sund ernæring, fysisk bevægelse, undgåelse af fald og sund livsstil forbundet med personlig tilfredsstillelse);
- tekniske hjælpemidler og støttesystemer, uden at de skal erstatte den personlige kontakt (se afsnittet »Nye teknologier«);
- fremme eller etablering af formelle og uformelle sociale støttesystemer, herunder kommunekontorer og rådgivningscentre, selvhjælpsgrupper og grupper for plejende pårørende samt nabohjælp.

Der findes gennemprøvede modeller for de sidstnævnte støttemuligheder i en række medlemsstater ⁽⁵⁾.

3.2 Foranstaltninger ved nødsituationer og en værdig død

3.2.1 Nødsituationer

I tilfælde af nødsituationer som oversvømmelser, længerevarende varmebølger eller katastrofer skal der træffes foranstaltninger, så ældre, som ikke er i stand til at hjælpe sig selv, kan få rettidig hjælp.

⁽⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelser CESE 1447/2004, CESE 1465/2007, CESE 1256/2007 og CESE 501/2008 i fodnote 3.

⁽⁵⁾ Eksemplet Finland: Preventive work in Jyväskylä — Finland.ppt; eksemplet Frankrig: Poitiers.pdf; Strasbourg.pdf; »Le Guide de l'Aidant Familial«.

3.2.2 Spørgsmål om døden

Udformningen af denne sidste livsfase er omstridt og er genstand for varierende lovgivning i medlemsstaterne (aktiv og passiv dødsthjælp). I denne henseende skal der skabes retssikkerhed, således at der også i tilfælde af fremskreden kognitiv svækkelse kan tages hensyn til ældre menneskers ønsker, f.eks. med henblik på brugen af livsforlængende medicin. Livstestamenter er et muligt middel, men det skal sikres, at særligt skrøbelige personer er beskyttede. Palliativ pleje og hospicer spiller en vigtig rolle i denne forbindelse. Alt i alt skal værdighed i sidste ende være den afgørende retningslinje.

I et EU, hvor 25 % af befolkningen i dag er 60 år og derover, er der behov for en ramme, som tilskynder medlemsstaterne til at træffe lovgivningsforanstaltninger, der skaber den retssikkerhed, som er nødvendig, for at den enkelte roligt og velafklaret kan forberede sig på døden.

EØSU tilskynder derfor medlemsstaterne til at drøfte muligheden for at udvikle en juridisk ramme for spørgsmål om døden, der eventuelt kan føre til udvikling af lovgivningsmæssige foranstaltninger i medlemsstaterne.

3.3 Social integration og deltagelse i samfundet

Social integration og deltagelse i samfundet er grundlæggende menneskelige behov, som vedrører mangfoldige aspekter af ældres liv. Blandt de vigtigste aspekter er familie- og venskabsrelationer, deltagelse i erhvervsarbejde, frivilligt arbejde og meningsfuld beskæftigelse samt livslang uddannelse og kulturel og samfundsmæssig deltagelse.

3.3.1 Social integration i familie- og venskabsrelationer

Ældres sociale miljø forandrer sig på dramatisk vis ⁽¹⁶⁾. Antallet af ældre, som er alene, er stigende. I nogle storbyer udgør denne andel allerede 50 % af alle husstande. Der er derfor behov for socialpolitiske og/eller organisatoriske foranstaltninger og tekniske innovationer, som:

- støtter familiære og ikke-familiære netværk gennem relevante foranstaltninger, der gør det muligt for de personer, som plejer ældre familiemedlemmer, at forene arbejds- og familielivet ⁽¹⁷⁾;

⁽¹⁶⁾ Se EØSU's udtalelse af 15.9.2004 om »Forskningsbehovet i forbindelse med ændringer i befolknings sammensætningen — De ældres livskvalitet og teknologiske behov«, ordfører: Renate Heinisch (EUT C 74 af 23.3.2005). Jf. også EØSU's udtalelse af 16.12.2004 om »Forholdet mellem generationerne«, ordfører: Jean-Michel Bloch-Lainé (EUT C 157 af 28.6.2005), EØSU's udtalelse af 14.3.2007 om »Familien og den demografiske udvikling«, ordfører: Stéphane Buffetaut (EUT C 161 af 13.7.2007), EØSU's udtalelse af 11.7.2007 om »Arbejdsmarkedsparternes rolle, når arbejde, familie og privatliv skal forenes«, ordfører: Peter Clever (EUT C 256 af 27.10.2007) samt EØSU's udtalelse af 13.12.2007 om »Solidaritet mellem generationerne«, ordfører: Luca Jahier (EUT C 120 af 16.5.2008).

⁽¹⁷⁾ Se f.eks. Flemish Association VVSG's aktiviteter (Flemish association Ageing VVSG-Vergrijzing-GRV-2006.pdf) og Swedish Association of Local Authorities and Regions' aktiviteter (Sweden — care for the elderly in Sweden today.pdf).

- EØSU noterer sig i den forbindelse det arbejde, som udføres af både Kommissionen i forbindelse med den nye sociale dagsorden og af de europæiske arbejdsmarkedsparter med henblik på en sådan mulighed for at forene arbejds- og familielivet;
- bidrager til aktiviteter på tværs af generationerne ⁽¹⁸⁾;
- generelt fremmer selvstændige initiativer og borgerengagement;
- byggeri af boliger for flere generationer.

3.3.2 Integration og deltagelse gennem meningsfuld beskæftigelse

Social integration og deltagelse i samfundet kan bestå af både deltagelse i erhvervslivet og frivilligt arbejde. For at muliggøre et så langt socialt aktivt liv som muligt er der behov for handling på begge områder:

3.3.2.1 Deltagelse i erhvervslivet

For at gøre det muligt for de ældre, som måtte ønske dette, at deltage i samfundet gennem et arbejde, efter at de er gået på pension (se målgruppen i punkt 1.1.3), hvad enten dette er af økonomiske grunde eller med henblik på faglig udvikling, kunne man f.eks. overveje følgende foranstaltninger:

- i henhold til direktivet om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv ⁽¹⁹⁾ bør overgangen fra arbejdsliv til pension gøres mere fleksibel, og der skal ske en passende tilpasning af pensions- og skatteordninger i forbindelse med en beskæftigelsesplan, som omfatter alle voksne generationer ⁽²⁰⁾, og under overholdelse af princippet om ligeløn. Medlemsstaterne bør i princippet kun anvende aldersgrænser i forbindelse med den enkeltes ret til at forlade arbejdsmarkedet og ikke som et forbud mod efterfølgende at arbejde på frivillig basis;
- udformning af arbejdspladser og arbejdsmiljø, som er tilpasset ældre medarbejdere, herunder mindre fysisk belastning, forbedret sundhed, sikkerhed, arbejdsrytme og -organisation;
- brug og i givet fald tilpasning af teknik til støtte af arbejdsprocesser;

⁽¹⁸⁾ Se f.eks. BMFSFJ's (»Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend«) modelprogram »Volontørtjenester på tværs af generationer«.

⁽¹⁹⁾ Direktiv 2000/78/EF.

⁽²⁰⁾ Eksempel Finland viser, hvordan positive incitamenter (frem for økonomisk negative incitamenter) og fleksible aldersgrænser (mellem 63 og 68 år) kan muliggøre en udtræden af arbejdsmarkedet, som er tilpasset individuelle behov, eller en længere forbliven på arbejdsmarkedet.

- fjernelse af eventuelle hindringer og fremme af nye kontraktformer; med henblik på denne særlige overgangsperiode mellem livet før og efter pensioneringen bør der skabes retssikkerhed, således at der ikke opstår nye usikkerhedsmomenter i leveomstændighederne;
- udvikling af kulturen i virksomheder hen imod en samlet beskæftigelsesstrategi for den givne virksomhed, som fremmer individuelle færdigheder uafhængigt af alder ⁽²¹⁾.

3.3.2.2 Frivilligt arbejde og meningsfuld beskæftigelse

For på den ene side at udnytte ældres potentiale og desuden formidle meningsfulde arbejdsopgaver til dem, som svarer til deres mangfoldige færdigheder, er følgende foranstaltninger påkrævet:

- opsamling og sikring af erfaring, herunder social adfærd og særlige færdigheder inden for håndværk og kunst;
- fremme af innovative former for videndeling, herunder støtte til andre generationer ⁽²²⁾;
- muliggørelse af fleksible overgange mellem arbejdsliv og pension eller en kombination af erhvervsarbejde og frivilligt arbejde uden indkomstnedgang og på frivillig basis;
- støtte til frivilligt arbejde ⁽²³⁾ gennem efteruddannelse og involvering i lokale og regionale projekter;
- åbning af institutioner for at muliggøre øget frivilligt arbejde for ældre uden dermed at erstatte betalte arbejdspladser.

3.4 Uddannelse og deltagelse i samfundet

Uddannelse eller livslang læring og involvering i aktiviteter, som opfylder de ældres behov, er en central forudsætning for ældres deltagelse i samfundet og et aktivt engagement fra de ældres side. Til det formål er en tilpasning af tilbuddene på lokalt, regionalt og overregionalt plan påkrævet:

- tilbud om livslang efteruddannelse for at bevare ældre arbejdstageres præstationsevne. I denne henseende opfordres også virksomheder til at muliggøre og støtte passende foranstaltninger. Samtidig skal der skabes incitamenter (f.eks. af skattemæssig art);

⁽²¹⁾ Se f.eks. Naegele, G. & Walker, A. (2006): »A guide to good practice in age management«. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

⁽²²⁾ ESF finansierede f.eks. et projekt i Det Forenede Kongerige, som giver forhenværende ledere over 50 år mulighed for at vejlede og støtte yngre kolleger og kandidater i over 200 SMV'er.

⁽²³⁾ Se EØSU's udtalelse af 13.12.2006 om »De frivillige aktiviteters rolle i det europæiske samfund og deres virkninger«, ordfører: Erika Koller (EUT C 325 af 30.12.2006).

- almene efteruddannelsesstilbud ⁽²⁴⁾ for hele livsforløbet på alle niveauer (fra elementære uddannelsesstilbud til uddannelse på universitetsniveau);
- kvalitetskontrol og kvalitetssikring af uddannelsesstilbud;
- anerkendelse af eksaminer ⁽²⁵⁾ aflagt i en højere alder samt af færdigheder og kompetencer, som muliggør mobilitet på tværs af landegrænser i hele EU, samt påskønnelse af den viden, som er erhvervet på uformel vis ⁽²⁶⁾;
- uddannelsesstilbud med henblik på pensionsforberedelse;
- uddannelse af konsulenter til at forberede ældre på overgangen til nye livsfaser ⁽²⁷⁾;
- læring, som foregår på tværs af generationerne i stedet for at være aldersopdelt (gensidig given og tagen);
- uddannelsesstilbud om engagement på tværs af generationerne (f.eks. (reserve)bedsteforældre);
- uddannelsesstilbud om grundlæggende retlige og finansielle spørgsmål ⁽²⁸⁾ (for beskyttelse af ældres værdier, særlig med henblik på internethandel);
- uddannelsesstilbud om ny informations- og kommunikationsteknologi;
- tilgængelighed af informationsmuligheder (avis, radio, tv, internet);
- differentierede tilbud om idrætsaktiviteter for forskellige niveauer og interesser;
- fritidstilbud og turisme ⁽²⁹⁾ under hensyntagen til specifikke kulturelle behov ⁽³⁰⁾.

3.5 Ældre som forbrugere

Ældre har mangfoldige behov med henblik på forsyning med dagligvarer (se 3.1.2) og varige forbrugsgoder og med henblik på tekniske hjælpemidler og hjælpesystemer (se 3.6) samt tjenesteydelser af enhver art, hvilket skulle kunne skabe nye jobmuligheder for de helt unge.

⁽²⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 13.12.2006 om »Integreret handlingsprogram for livslang læring«, ordfører: Christoforos Koryfidis (EUT C 221 af 8.9.2005), EØSU's udtalelse af 18.5.2006 om »Nøglekompetencer for livslang læring«, ordfører: Mária Herczog (EUT C 195 af 18.8.2006), EØSU's udtalelse af 30.5.2007 om »Livslang læring«, ordfører: José Isaiás Rodríguez García Caro (EUT C 175 af 27.7.2007) samt EØSU's udtalelse af 13.3.2008 om »Voksenuddannelse«, ordfører: Renate Heinisch (EUT C 204 af 9.8.2008).

⁽²⁵⁾ Denne aktivitet berører ikke direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af faglige kvalifikationer.

⁽²⁶⁾ F.eks. med henblik på et praktikophold eller frivilligt arbejde for ældre.

⁽²⁷⁾ Her kan projektet »Transition — Uddannelse til overgangseksperter for den tidlige barndoms uddannelsesprocesser« under Socrates-/Grundtvigprogrammet 1.1 (<http://www.elternverein-bw.de>) tjene som model.

⁽²⁸⁾ Se meddelelsen om Formidling af finansiell viden KOM (2007) 808 af 18.12.2007, s. 7.

⁽²⁹⁾ Jf. f.eks. projektet »Travelagents« (www.travelagentsproject.org).

⁽³⁰⁾ Jf. f.eks. projektet »AAMEE« (<http://www.aamee.eu/>).

De enkelte forudsætninger:

- en almen produktudformning efter princippet »Universal Design« eller »Design for All«⁽³¹⁾, herunder letforståelig og letlæselig information om hjælpemidler;
- forebyggelse af forskelsbehandling på grund af alder og handicap, hvad angår adgangen til tjenesteydelser, især finansielle tjenesteydelser⁽³²⁾;
- sikring af forbrugerrettigheder, også for ældre;
- pensionerede indvandreres profil har ændret sig i løbet af årene. Mange vil som pensionister have færre midler til rådighed og har måske behov for sundhedsmæssige eller sociale ydelser, som kun i meget begrænset udstrækning kan sikres af det eksisterende sundheds- og socialsystem. Pensionerede indvandrere ender i tomrummet mellem medlemsstaternes sociale systemer, idet de hverken har krav på sociale ydelser i hjemlandet eller i værtslandet. Der er brug for større forståelse og debat om denne problemstilling i hele EU, hvis der skal ske en ændring, og det europæiske niveau er i den henseende det mest egnede, også set fra borgernes synspunkt.

3.6 Adgang til informations- og kommunikationsteknologi

Brugen af ny teknologi er i stigende omfang en forudsætning for en selvstændig og aktiv alderdom, når det handler om områderne bolig, sundhed, deltagelse i samfundet og uddannelse samt elektronisk adgang til offentlig forvaltning. Det samme gør sig gældende for såvel de tjenesteydelser af almen interesse, der er rettet mod de ældre selv, som for de dermed forbundne regionale og overregionale økonomiske udviklingsaktiviteter⁽³³⁾. Følgende er centralt i denne forbindelse:

- arbejde på et meget tidligt stadium med udvikling af dels software, der skal sikre maksimal adgang, dels hardware, der skal sikre, at de, der ikke (længere) er fortrolige med betjeningen af en computer, kan få maksimalt udbytte af de muligheder, computeren frembyder;
- tilgængelighed af informations- og kommunikationsteknologi, herunder »Ambient Assisted Living«-systemer, teknologier for e-Learning, e-Health, e-Care og e-Rehabilitation.

⁽³¹⁾ Se det »Europæiske Netværk for Design for Alle og Elektronisk Tilgængelighed« (EDeAN; <http://www.edean.org/>).

⁽³²⁾ Således kunne det f.eks. vise sig at være nyttigt at tildele mikrokreditter for at gøre det muligt for ældre at starte selvstændig virksomhed efter ophør af beskæftigelsesforhold eller i tilfælde af ledighed.

⁽³³⁾ Se EØSU's udtalelse af 29.5.2008 om »Ældre/ny informations- og kommunikationsteknologi«, ordfører: Anna Maria Darmanin (EUT C 224 af 30.8.2008); EU Parliament Report RR\39694EN.doc, PE396.494v03-00; Malanowski, N., Özçivelek, R. and Cabrera, M.: »Active Ageing and Independent Living Services: The Role of Information and Communication Technology«. JRC Scientific and Technical Report, EUR 2346 EN — 2008.

Teknologi kan hjælpe, men kan ikke erstatte personlig kontakt⁽³⁴⁾;

- forenkling af adgangen til og brugen af passende tekniske apparater og net på baggrund af systemernes voksende kompleksitet og tilpasning til ældres specielle behov (f.eks. synsproblemer, nedsat følesans);
- hensyntagen til ældre brugeres behov og foranstaltninger til at forstærke deres motivation til at bruge informations- og kommunikationsteknologi;
- inddragelse af alle berørte parter samt iagttagelse af etiske og juridiske hensyn, særligt ved brug af elektroniske kontrolsystemer i tilfælde af demens;
- ledsageforanstaltninger såsom integrerede rådgivnings-, installations- og vedligeholdelsestjenester samt sociale tjenester;
- hensyntagen til forandringer som følge af den samfundsmæssige udvikling og af efterfølgende alderskohorters erfaringer og interesser.

3.7 Finansiell sikring

Det er vigtigt at bevæge medlemsstaterne til at sikre betingelserne for de ældres eksistensgrundlag og værdighed under hele deres otium, uanset om de bidrager til det sociale liv eller ej.

Andelen af ældre, som er truet af aldersfattigdom, vokser på baggrund af de strukturelle forandringer, de aktuelle reformer af pensions- og socialsystemerne og stigende leveomkostninger i kombination med faldende købekraft. Særligt ældre kvinder og ældre arbejdstagere med længerevarende ledighedsperioder lever i fattigdom i nogle medlemsstater.

For at sikre de sociale trykkehedssystemers bæredygtighed, skal medlemsstaterne opmuntre dem, der stadig er i arbejde, til at gøre brug af kollektive eller individuelle pensionsordninger, og sikre, at de private aktører, der er aktive på dette område, er solvente. Medlemsstaterne skal desuden sikre alle en minimum-indkomst, der gør det muligt for ethvert ældre menneske at leve et værdigt liv også i tilfælde af, at de måtte blive konfronteret med uforudsigelige problemer.

⁽³⁴⁾ Se i denne forbindelse handlingsplanen »En god alderdom i informations-samfundet« KOM(2007)332, Ambient Assisted Living Joint Research Program (<http://www.aal-europe.eu/>), forskningsaktiviteterne i det syvende rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (2007-2013) (http://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm) og »Seniorwatch 2 — Assessment of the Senior Market for ICT, Progress and Developments« (http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/research/ageing/ind_ex_en.htm).

4. Særlige bemærkninger og henstillinger

For at skabe et velfunderet grundlag for de nødvendige omstrukturings- og innovationsstrategier anmoder udvalget om foranstaltninger på medlemsstatsplan og EU-plan:

4.1 Foranstaltninger på medlemsstatsplan

4.1.1 Udarbejdelse af nationale og regionale situationsrapporter

Der er i første omgang behov for en præcis analyse af den regionale situation. Kommissionen anmodes om med regelmæssige mellemrum at lade udarbejde passende situationsrapporter for de enkelte medlemsstater, som omfatter oplysninger om de ældres aktivitetspotentiale.

4.1.2 Fremstilling og distribution af informationsmateriale

Udvalget betragter det som væsentligt, at relevant information, viden og erfaring, herunder hidtidige forskningsresultater samt ny viden, stilles til rådighed for råd og nævn, den interesserede offentlighed samt de ældre selv. Navnlig skal forskningsresultater formidles bedre mellem videnskab, politik og brugere (de ældre og deres repræsentanter).

4.1.3 Behandling og sammenkobling af eksisterende erfaringer fra medlemsstaterne

Udvalget anmoder om, at erfaringer, der har stået deres prøve på regionalt plan, samles, sammenlignes og undersøges med henblik på, om de kan kobles sammen med andre områder og overføres til andre regioner. Det er målet at stille en samling af bedste praksis til rådighed ⁽³⁵⁾.

4.1.4 Fremme af en ny opfattelse af ældre

I et aldrende samfund kan mennesker ikke længere betragtes som inaktive, så snart de har trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet. I denne henseende er der behov for nytænkning på alle planer (politik, erhvervsliv, samfund). Staterne og regionerne er i særlig høj grad i stand til at iværksætte regelmæssige **kampagner til fremme af »Aktiv alderdom«**.

4.1.5 Udvalget foreslår en **europæisk mediekampagne**, som bidrager til en opfattelse af ældre, der anerkender ældres livsværk til gunst for samfundet (herunder ældre med indvandrerbaggrund) og værdighed.

⁽³⁵⁾ Wales har for eksempel en kommissær for ældre. Med udgangspunkt i erfaringerne med børnekommissæren skal ældrekommissæren overvåge politik og lovgivning samt anbefale og bestille undersøgelser.

4.2 Foranstaltninger på europæisk plan

4.2.1 **Oprettelse af en supplerende ekspertgruppe, »Alderdom«**, i forbindelse med Kommissionens ekspertgruppe for spørgsmål vedrørende demografi.

4.2.2 **Oprettelse af en europæisk alliance, »Aktiv alderdom«**, i overensstemmelse med den europæiske »Alliance for familier« ⁽³⁶⁾ med det mål at give impulser til en aktiv alderdom og fremme samarbejde og gensidig læring i EU. Denne alliance vil egne sig fremragende til at arrangere europæiske konferencer og workshopper.

4.2.3 Oprettelse af et europæisk center for alderdomsforskning

Situations- og erfaringsrapporterne danner grundlag for at vurdere, hvilke relevante indholdsmæssige aspekter og særlige regionale forhold, der endnu ikke har været forskning i ⁽³⁷⁾. Også resultater fra tidligere forskningsrammeprogrammer og statistiske data kræver en syntese og større udbredelse samt at blive indarbejdet i politik og praksis ⁽³⁸⁾. Et europæisk forskningscenter vedrørende alderdom med forbillede i USA's »National Institute on Ageing« vil være særdeles godt egnet til samling, integration og videreføring af de eksisterende statistikker og anden relevant viden.

4.2.4 Etablering af en interdisciplinær prioritet, »Alderdom«, med eget budget i det ottende forskningsrammeprogram

Indførelsen af en interdisciplinær prioritet, »Alderdom«, med eget budget i det ottende forskningsrammeprogram vil sikre, at denne forskningsindsats samles.

4.2.5 Etablering af en fælles europæisk internetportal

En sådan portal skal stille information til rådighed for offentligheden — særligt ældre — om alle de enkelte generaldirektorens foranstaltninger af relevans for ældre. Informationsmaterialet skal kunne findes ved hjælp af passende links.

⁽³⁶⁾ Se http://ec.europa.eu/employment_social/families/european-alliance-for-families-de.html

⁽³⁷⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 24.5.2000 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod et europæisk forskningsrum« (EFT C 204 af 18.7.2000).

⁽³⁸⁾ En henstilling fra det sjette forskningsrammeprogram. Se EØSU's udtalelse af 15.9.2004 om »Forskningsbehovet i forbindelse med ændringer i befolkningssammensætningen — De ældres livskvalitet og teknologiske behov«, ordfører: Renate Heinisch (EUT C 74 af 23.3.2005).

4.2.6 Etablering af lokale, regionale og nationale internetportaler i overensstemmelse med EU's internetportal.

4.2.7 **Støtte til demografifonden i forbindelse med strukturfondene** ⁽³⁹⁾

Den europæiske demografifond skal have del i støtte og fremme gode initiativer set i lyset af den særdeles prekære befolkningssituation i visse tilbagegangsregioner, særligt landdistrikter, og regioner med vækstrater, som ligger under gennemsnittet.

Bruxelles, den 18. september 2008

4.2.8 **Inddragelse af nye prioriteter i programmet om livslang læring** for uddannelse af eksperter i overgange mellem livsfaserne

4.3 På grundlag af de foreslåede foranstaltninger kan der udvikles behovsrettede koncepter til handlingsanbefalinger og politikforanstaltninger. EØSU anmoder Kommissionen om at tage hensyn til disse forslag i den kommende meddelelse.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁹⁾ Se Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og ophævelse af forordning (EF) nr. 1260/1999. Se også EØSU's udtalelse af 13.12.2007 om »Fjerde rapport om den økonomiske og sociale samhørighed«, ordfører: Olivier Derruine (EUT C 120 af 16.5.2008).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mod en afbalanceret udvikling af bymiljøet: Udfordringer og muligheder«

(2009/C 77/27)

Den 25. oktober 2007 anmodede Jean-Pierre Jouyet, statssekretær, Ministeriet for Udenrigsanliggender og EU-spørgsmål, på det kommende franske formandskabs vegne og under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om

Mod en afbalanceret udvikling af bymiljøet: udfordringer og muligheder.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Joost van Iersel til ordfører og Angelo Grasso til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling af 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, enstemmigt følgende udtalelse:

BYMILJØ: UDFORDRINGER OG MULIGHEDER

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Byerne er i al deres diversitet af central betydning for den demografiske og samfundsøkonomiske udvikling i Europa. Deres indvirkning og resultater afhænger af deres størrelse og af deres forskellige aktiviteter såvel som af livs- og arbejds kvaliteten i byerne.

1.2 EØSU støtter de grundlæggende idéer i Leipzigchartret om bæredygtige europæiske byer og EU's territoriale dagsorden (⁽¹⁾). EØSU bemærker, at en række af Kommissionens tjenestegrene og europæiske programmer og agenturer i stigende grad tager fat på muligheder og udfordringer i bymiljøet, ofte med henvisning til Lissabondagsordenen. En grøn bog om territorial samhørighed forventes at foreligge i efteråret 2008.

1.3 Det er ønskeligt at få en uddybet og bredere europæisk debat vedrørende modstandsdygtige og bæredygtige byer, by- og storbyområder i hele Europa. Med dette for øje **anbefaler EØSU, at der nedsættes en EU-gruppe på højt niveau om »byudvikling og bæredygtighed«.**

1.4 Medlemmerne af denne gruppe bør have et indgående kendskab til byers særlige interesseområder. Grøn bogen om territorial samhørighed kan være et nyttigt udgangspunkt.

1.5 En sådan gruppe på højt plan kan i samarbejde med Kommissionen — den tværgående gruppe om byanliggender — bidrage til en mere effektiv og målrettet debat om byer, bl.a. ved at **sætte en fremadrettet dagsorden og opstille en liste over emner, der er relevante for byer, storbyområder og**

regeringer (⁽²⁾). Debatten vil blive ført på et nyt grundlag, samarbejdet mellem Kommissionen og Rådet vil blive operationelt strømlinet, og der vil også blive sat fokus på regeringernes eget ansvar.

1.6 Da pålidelige oplysninger er af afgørende betydning, kan Kommissionen og Eurostat yde et bidrag ved at udvide den statistiske indrapportering på NUTS (⁽³⁾) 2- og 3-niveau til at omfatte data vedrørende byer og storbyområder og deres net. Det er ønskeligt at indgå ordninger med medlemsstater, nationale statistiske kontorer og forskningsinstitutter (⁽⁴⁾) med henblik på at opbygge relevante databaser.

1.7 ORATE (⁽⁵⁾) er et fremragende forum for analyse og viden, for overvågning af udviklingen og som platform for udveksling af analytiske data mellem medlemsstaterne.

1.8 Regeringerne fastsætter betingelserne på en række områder, men gennemførelse og konkrete tiltag sker som oftest på decentralt niveau, herunder på områder som intern og ekstern tilgængelighed, miljø, uddannelse, familiernes levevilkår,

(⁽²⁾) Angående indholdet af denne dagsorden kunne man som retningslinje tage det, som den franske statssekretær med ansvar for fysisk planlægning, Hubert Falco, erklærede over for Europa-Parlamentets regionaludvalg den 16. juli 2008: »... vi ønsker i partnerskab med de lokale beslutningstagere at udforme en fælles referenceramme for bæredygtige og solidariske byer. Mere konkret vil der blive tale om at tage hul på en delt proces hen imod opstilling af fælles kriterier og indikatorer for at give Leipzigchartrets henstillinger et praktisk indhold«.

(⁽³⁾) Nomenklaturen for statistiske regionale enheder fastlagt af Eurostat. NUTS 2: fra 800 000 til 3 000 000 indbyggere; NUTS 3: fra 150 000 til 800 000 indbyggere.

(⁽⁴⁾) TNO, et nederlandsk forskningsinstitut, har udviklet en monitor, der anvender en lang række variabler på storbyplan: demografi, økonomi (merværdi, arbejdskraftproduktivitet), arbejdsmarked (arbejdsledshed, uddannelse, arbejdsstyrke), miljø (luftkvalitet), infrastruktur, kontormarked, turisme osv. Ved hjælp af data fra Eurostat og andre kilder foretages sammenligninger mellem Randstad Holland og 19 andre store europæiske storbyområder for perioden 1995-2006. De statistiske oplysninger fra Eurostat gøres kompatible med OECD-data. De revideres og ajourføres årligt. Andre storbyområder kunne overvåges på lignende vis.

(⁽⁵⁾) Observationscentret for EU's fysiske og funktionelle udvikling.

(⁽¹⁾) »Leipzig-chartret om bæredygtige europæiske byer« og »En territorial dagsorden for EU — Hen imod et mere konkurrencedygtigt og bæredygtigt Europa med forskelligartede regioner« vedtaget under det uformelle ministermøde om byudvikling i Leipzig den 24.-25. maj 2007.

iværksætterkultur, viden og forskning, beskæftigelse, indvandring, mindretal og etnisk og kulturel mangfoldighed, offentlige investeringer og offentlige tjenester, tiltrækning af (udenlandske) investeringer, offentlig-offentlige og offentlig-private partnerskaber, herunder private investeringer.

1.9 Europa har brug for veludstyrede byer og storbyområder. Som følge af den teknologiske dynamik og internationale økonomiske integration er byerne direkte berørt af den internationale udvikling og konkurrence. Det er ikke overraskende, men lovende, at mange byer og storbyområder er i gang med at fastlægge nye mål. De bedste mål er kompetence- og videncentre på alle niveauer og centre for fremadrettede investeringer.

1.10 Som følge af den demografiske udvikling, indvandring, miljømæssige krav og virkningerne af økonomiske forandringer på globalt plan står de samme byer ofte over for store udfordringer, der kan være en tung byrde, der til tider skaber en beklagelig splittelse og underminerer positive udsigter.

1.11 Da de samme tendenser og kendetegn gør sig gældende i byer overalt i Europa, uanset deres kulturelle og socioøkonomiske forskelle, vil en vedvarende europæisk debat og tilgang bidrage til udviklingen på nationalt plan. Ud over analyser og fastsættelse af hensigtsmæssige tilgange vil navnlig benchmarking og gennemsigtig bedste praksis i integrerede strategier gennem anvendelse af den åbne koordinationsmetode bære frugt.

1.12 Idet regeringernes politiske mål og instrumenter (retlige, skattemæssige og finansielle) og den regionale og lokale gennemførelse nødvendigvis supplerer hinanden, vil en debat på højt niveau om en række forskellige scenarier såvel som analyser og benchmarking kunne åbne nye perspektiver på trods af de kulturelle og institutionelle forskelle mellem medlemsstaterne.

1.13 EØSU understreger det nødvendige i, at Kommissionens tjenestegrene bliver enige om en fælles tilgang til byer og storbyområder. Synligheden af en sådan fælles tilgang kan også tilskynde nationale regeringer til at anvende en integreret tilgang til byer. Regeringer og EU opfordres ofte hertil af byerne.

1.14 Analyserne og benchmarkingen skal fokusere på en lang række spørgsmål, der er opsummeret i punkt 4.12 om indbyrdes forbundne aspekter af en dagsorden for sammenhængende urbaniserede områder og for fremtidens bæredygtige by. Disse aspekter er i høj grad et regionalt udtryk for Lissabondagsordenen, som udgør en meget passende ramme. Offentlige og private institutioner og agenturer og en række af de store byer selv gør allerede en stor indsats, men der mangler stadig en overordnet gennemsigtig og sammenhængende tilgang.

1.15 De fleste store byer og storbyområder står over for komplicerede og vanskelige valg. Engagement og støtte på EU-plan i forbindelse med analyser kan helt sikkert hjælpe dem med at håndtere muligheder og udfordringer. Det ville i denne forbindelse være hensigtsmæssigt at tildele (årlige) priser eller europæiske mærker for byspørgsmål. Der er enestående eksempler på alle områder, herunder byplanlægning, bygningsdesign, indvandring, mindretal og mangfoldighed, mobilitet, teknologi og marked, miljøprojekter, energibesparelser og boligkvalitet. Der bør fokuseres på disse eksempler i hele Europa.

1.16 Forvaltning er et afgørende og meget kritisk spørgsmål ⁽⁶⁾. Vi glemmer ofte, hvem der er ansvarlig for hvad. Lederskab, vision og konsekvent handlen forekommer under alle omstændigheder at være en forudsætning for forvaltningen af byer ⁽⁷⁾.

1.17 Komplicerede forvaltningsstrukturer i hele Europa, der som oftest er blevet etableret for mange år siden, er generelt ikke indrettet til tidssvarende langsigtede regionalpolitikker i tæt befolkede områder. Det ville være meget nyttigt at indlede en drøftelse på EU-plan om, hvorledes forvaltningen på flere niveauer kan gøres mere effektiv. Det samme gælder nye former for offentlig-offentlige og offentlig-private partnerskaber i byer. Disse nye partnerskaber yder en støtte, der bliver mere og mere uundværlig.

1.18 **En langsigtet europæisk dagsorden, et øget engagement fra Kommissionens side og overvågning på EU-plan** kan medvirke til at fastlægge en konsekvent linje på regionalt plan og i byerne. Lissabondagsordenen danner en ramme herfor. Konsekvens er også en forudsætning for at forpligte andre offentlige og private interessenter og byeksperter i programmer og projekter, herunder skoler og erhvervsuddannelsesinstitutioner, højere uddannelsesinstitutioner, arkitekter og byplanlæggere, arbejdsmarkedets parter på regionalt plan, handelskamre, virksomheder, entreprenører, herunder private investorer, sundhedstjenester og kulturinstitutioner.

1.19 En europæisk dagsorden vil fremme en afbalanceret og polycentrisk model for bæredygtig udvikling i Europa, der skaber nye former for levende fællesskaber, der også er til gavn for samfundet som helhed. Denne proces er undervejs, og EØSU mener, at den bør anerkendes og støttes fuldt ud.

2. Baggrund

2.1 Det globale demografiske landskab er under forandring. For første gang i historien lever over halvdelen af verdens befolkning i byer. Dette har været tilfældet siden 2007. Den stigende urbanisering finder sted på alle kontinenter, og det ser ud til, at denne udviklingstendens vil blive forstærket.

⁽⁶⁾ Jf. kapitel 5 »Urbanisering og forvaltning«.

⁽⁷⁾ I den henseende udgør de sidste tyve års målrettede udvikling af Bilbao et imponerende og overbevisende eksempel.

2.2 I øjeblikket bor over 80 % af befolkningen i Europa i byområder, og en stor del heraf bor i byer og byområder med over 500 000 indbyggere. I en række tilfælde er disse tal også stigende.

2.3 Ud over Greater London og Île-de-France og de traditionelle byer — primært hovedstæder — er der ved at opstå andre, ofte ambitiøse centre, der tiltrækker folk og økonomiske aktiviteter.

2.4 Der tages til en vis grad højde for denne demografiske udvikling og de sociale og økonomiske følger heraf i EU's politikker. Der er øget fokus på byer og urbanisering i en række generaldirektorater, herunder GD for Forskning, GD for Miljø, GD for Energi og Transport, GD for Erhvervs politik og Industri og GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsf forhold og Ligestilling. EU's regionalpolitik omfatter urbanisering, og dette spørgsmål er også omfattet af byudviklingsprogrammer såsom Urbact, Jeremie og Jessica⁽⁸⁾ og Den Europæiske Socialfonds byprojekter⁽⁹⁾. Kommissionen har nedsat en tværgående gruppe om byanliggender.

2.5 Dette billede afspejler den stigende interesse og målrettede indsats i medlemsstaterne for at fremme udviklingen af urbaniseringen og af storbyområderne.

2.6 Ud over et stigende antal analyser og undersøgelser vedrørende byer og urbanisering i medlemsstaterne udarbejder ESPON en lang række geografiske kort med fokus på den seneste demografiske og samfundsøkonomiske udvikling.

2.7 Kommissionen begyndte at anvende en overordnet tilgang til byer i 1997 med sin meddelelse »En dagsorden for byerne i Den Europæiske Union«⁽¹⁰⁾.

2.8 På en række uformelle ministermøder om byudvikling og territorial samhørighed fra november 2004 i Rotterdam til maj 2007 i Leipzig understregede EU-ministrerne med ansvar for fysisk planlægning og byudvikling betydningen af byudvikling og territorial samhørighed i Europa og identificerede en lang række områder af fælles interesse.

2.9 Denne proces resulterede i maj 2007 i Leipzig i Leipzig-chartret om bæredygtige europæiske byer og EU's territoriale dagsorden. Under det slovenske formandskab blev der iværksat et projekt om territorial og urban koordination som opfølgning herpå.

⁽⁸⁾ Urbact II (2007) er en del af Kommissionens initiativ »Regioner for økonomisk forandring« i forbindelse med gennemførelsen af Lissabon- og Göteborgstrategierne. Jeremie eller Joint European Resources to Medium Enterprises — fælles europæiske ressourcer til mellemstore virksomheder — er et fælles initiativ iværksat af Kommissionen, Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond. Jessica eller Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (2006) — fælles europæisk støtte til bæredygtige investeringer i byområder (2006) — er et fælles initiativ iværksat af Kommissionen, Den Europæiske Investeringsbank og Europarådets Udviklingsbank.

⁽⁹⁾ Jf. også vejledningen til »The urban dimension of Community policies 2007-2013« fra Kommissionens tværgående gruppe om byudvikling.

⁽¹⁰⁾ KOM(97) 0197 endelig, EFT C 226 af 20.7.1998, s. 36.

2.10 Parallelt med de uformelle ministermøder har der også foregået en intensivning af kontakter og udvekslinger mellem nationale topembedsmænd. Af og til opfordres forskningsinstitutter til at uddybe videnskabelige aspekter ved byudvikling⁽¹¹⁾.

2.11 På trods af analyser og opstillingen af områder med en dynamisk urbaniseringsproces, er Kommissionens og Rådets overordnede tilgang til urbanisering og dens fremtidige udvikling i Europa fortsat uklart.

2.12 I februar 2008 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om »Opfølgning af den territoriale dagsorden og Leipzig-charteret: mod et europæisk handlingsprogram for fysisk planlægning og territorial samhørighed⁽¹²⁾«. Beslutningen understreger det vigtige i en integreret tilgang til regional planlægning og byplanlægning, som tager sigte på at forbedre regionernes og byernes evne til at tilpasse sig økonomiske ændringer for at øge mulighederne for at fremme livskvaliteten for EU-borgerne.

2.13 I november 2007 vedtog Regionsudvalget en udtalelse om »Fjerde rapport om den økonomiske og sociale samhørighed«⁽¹³⁾. Heri »kræver [udvalget], set i lyset af de europæiske byers afgørende indflydelse på opfyldelsen af målene i Lissabon- og Göteborg-strategierne samt på opnåelsen af social integration — af bl.a. indvandrere — at den bymæssige dimension behandles i et selvstændigt kapitel i den 5. samhørighedsrapport«.

2.14 Der er betydelige forskelle mellem medlemsstaternes byer: mellem store og små, stærkt urbaniserede og mindre befolkede, forskellige landskaber f.eks. i store byer og grupper af byer, velhavende og mindre udviklede byer, men fællesnævneren er også slående, idet der er en demografisk udvikling i form af vandring til byer, de store byers økonomiske tiltrækningskraft er stigende, og disse byer står over for de samme udfordringer.

2.15 Alle disse muligheder og udfordringer er navnlig synlige i dag, hvor en vellykket byplanlægning ikke blot handler om fysisk planlægning og boliger, idet der også udtrykkeligt tages højde for relevante samfundsøkonomiske faktorer inden for rammerne af en såkaldt holistisk tilgang. Fremtidsorienterede byplanlægningsprojekter udvikles i stigende grad på grundlag af integrerede koncepter, der omfatter territoriale, miljømæssige, økonomiske og sociale aspekter.

⁽¹¹⁾ Der kan navnlig henvises til et projekt udført af den nederlandske filial af det europæiske vidensnetværk om byer, Nicis-instituttet, i samarbejde med medlemsstaterne vedrørende forvaltningsmæssige, retlige og skattemæssige instrumenter til fremme af bæredygtige byer. Dette projekt udføres inden for rammerne af det franske formandskab efter anmodning af Délégation Interministérielle de la Ville. 16 medlemsstater deltager i vidensnetværket om byer.

⁽¹²⁾ P6_TA-PROV(2008)0069.

⁽¹³⁾ CdR 97/2007 fin.

2.16 Selv om regeringerne støtter en gradvis udvikling af byerne, er tilgangen ofte tvetydig. Der er forskelle, til tider meget store forskelle, med hensyn til hvorledes udviklingen gennemføres og forvaltes behørigt, fra land til land og endog fra by til by. Dette er helt sikkert også tilfældet i forbindelse med udviklingen af by- eller storbyområder.

2.17 EØSU fastlagde sin generelle holdning til urbanisering i 1998 i sin udtalelse »En dagsorden for byerne i Den Europæiske Union«. Denne blev efterfulgt af andre udtalelser, bl.a. to specifikke udtalelser i 2004 og 2007 om »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«. I 2007 blev der endvidere vedtaget en udtalelse om EU's territoriale dagsorden. Derudover behandles specifikke områder af relevans for byer og urbanisering i en række EØSU-udtalelser (se bilag).

3. Analyse og udvikling

3.1 Byerne og den måde, mennesker lever i fællesskaber, afspejler historiske perioder og samfundets udvikling.

3.2 Ud over strategiske og politiske årsager var økonomi og sikkerhed vigtige drivkræfter for udviklingen af fællesskaber og byer og deres indbyrdes forhold.

3.3 De europæiske byers moderne historie tog sin begyndelse, da udviklede landbrugssamfund gennem økonomi og handel udviklede byerne i hele Europa. De eksisterende byer undergik efterfølgende en udvikling i takt med industrialiseringens udvikling, der også skabte grundlag for nye byer. Fra slutningen af det 19. århundrede og frem voksede disse byer voldsomt som følge af industrialiseringen. Den lange historiske udvikling, herunder kulturarv, industriområder, boliger, er meget synlig i de fleste byer.

3.4 I de seneste tiår har forholdene for de traditionelle industriintensive områder ændret sig grundlæggende. En række af disse områder er bukket under og er fortsat i gang med en smertefuld omstrukturering, idet de traditionelle industriprocesser uddør lidt efter lidt.

3.5 Nye processer er i støbeskeen som følge af teknologisk dynamik og internationalisering. På den ene side sker der et skift fra masseproduktion til skræddersyet produktion og en lang række specialproduktioner og stadig fornyelse, og på den anden side øges en stærkt udvidet servicesektors mobilitet kraftigt, og der sker en demografisk udvikling, bl.a. som følge af vandring fra landdistrikter til byer og indvandring.

3.6 Omgivelserne for mennesker i den vestlige verden er på vej til at blive grænseløse og virtuelle med meget vide horisonter, og denne udvikling berører også det daglige fysiske miljø inden for de fleste af menneskets virkefelter.

3.7 For mange mennesker er dette daglige miljø ikke længere den enkelte landsby, by eller storby, idet det i stigende grad omfatter bredere regionale enheder, hvilket skaber en ny form for urbanisering.

3.8 Netværksbyer og netværksregioner styrkes spontant og/eller gennem tiltag. Hvis man ser på udviklingen af store byer og storbyområder i Europa, kan man i det moderne urbaniserede samfund se en ny geografisk virkelighed kendetegnet ved dominerende zoner med økonomisk indflydelse og et stort antal underzoner, der som regel ikke længere svarer til de eksisterende administrative enheder.

3.9 Et væsentligt kendetegn ved disse nye byområder er den kritiske størrelse, der er en forudsætning for en behørig forvaltning af urbaniseringen til gavn for alle borgere og for deres livs- og arbejdskvalitet. Afhængigt af de geografiske, økonomiske og demografiske forhold, der gør sig gældende i de enkelte tilfælde, kan denne kritiske størrelse variere betydeligt.

3.10 Efter 10 års undersøgelser og drøftelser på nationalt plan af Tysklands »fremtidige landkort« blev der i 2004 fastlagt 11 storbyområder, der betegnes som dominerende zoner med økonomisk indflydelse. Selv om de første reaktioner var skeptiske, arbejdes der nu videre med konceptet. Forholdet og den gensidige afhængighed mellem storbyområder og landdistrikter er et aktuelt emne i denne forbindelse.

3.11 I samme periode foretog DIACT⁽¹⁴⁾ undersøgelser i Frankrig, hvorefter der blev fastlagt en række storbyområder. I januar 2008 blev der fremlagt et politisk oplæg »Imaginer les métropoles d'avenir«⁽¹⁵⁾, som kan være et incitament til yderligere udvikling af disse centre i Frankrig og for passende lovgivning på området. I Storbritannien har der også været gennemført en række foranstaltninger vedrørende byregioner.

3.12 Andre regeringer og/eller regionale og lokale myndigheder iværksætter initiativer med lignende fokus, f.eks. i de skandinaviske lande, de baltiske lande, Irland og Østrig, navnlig i og omkring hovedstæderne. I Nederlandene er der tale om Randstad. I store medlemsstater som f.eks. Spanien, Italien og Polen udvikles mere fremtrædende centre.

⁽¹⁴⁾ Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (tværministeriel delegation for fysisk planlægning og konkurrenceevne (det tidligere DATAR)).

⁽¹⁵⁾ »Imaginer les métropoles d'avenir«, rapport udarbejdet af Dominique Perben, parlamentsmedlem og tidligere transportminister, på anmodning af præsident Sarkozy and premierminister Fillon. Dominique Perben redegør for urbaniseringen og metropoliseringen i Europa og i Frankrig og for »udfordringer og tiltag« i store byer og byområder med over 500 000 indbyggere i Frankrig. Han fremlægger endvidere 19 konkrete forslag til tiltag og lovgivning. Dette emne vil også blive rejst under det franske EU-formandskab i andet halvår af 2008.

3.13 Ud over hovedcentrene er der ved at danne sig et mønster af undercentre, hvorved urbanisering bliver et vigtigt kendetegn ved det europæiske landskab, om end denne urbanisering på ingen måde er jævnt fordelt i Europa.

3.14 Den sociale og økonomiske udvikling skaber et polycentrisk, urbaniseret Europa, der ikke længere holder sig inden for et begrænset geografisk område som den traditionelle »blå banan« eller en eksklusiv gruppe af hovedstæder.

4. Udfordringer og muligheder

4.1 Et afgørende spørgsmål er, hvordan vi udvikler en bæredygtig by i fremtidens Europa, der er et lovende fællesskab for borgerne. På baggrund af en europæisk debat om den komplicerede byudviklingsproblematik er man nødt til at skelne mellem en række fremherskende faktorer og tendenser, der ofte dækker over en forskellig virkelighed i og mellem store byer eller byområder i Europa.

4.2 Disse faktorer omfatter bl.a.:

- demografiske forandringer, herunder
 - befolkningens aldring
 - byer som tiltrækningspoler for unge arbejdstagere
 - øget etnisk og kulturel mangfoldighed som følge af indvandring
- grupper af byer og kommuner udpeges som netværksbyer og -regioner eller storbyområder;
- transport og mobilitet: zoner med økonomisk indflydelse bliver mere og mere indbyrdes forbundne i og uden for Europa;
- internationale investeringer og hovedkontorer, herunder forretningstjenester;
- et stigende antal viden- og forskningscentre;
- nye industri- og servicesektorer og fokus på kreativitet;
- udvikling af dynamiske arbejdsmarkeder;
- udvikling af gateways;
- moderne boliger og tilpasset fysisk planlægning;
- opbygning af nye alliancer i urbaniserede områder;
- revitalisering af bycentre og en reduktion af diffus byspredning;
- fritid og arrangementer;
- fokus på kultur (herunder den historiske arv og naturarven) og kulturfaciliteter.

4.3 Samtidig forværres eksisterende problemer, og der opstår nye udfordringer:

- bæredygtighed, miljøaspekter, energi;
- affolkning af bycentre;
- begrænsning af omfanget af offentlige områder i byer samt udfordringer i forbindelse med kvaliteten af disse;
- infrastruktur, transportsystemer og tilgængelighed;
- forvaltning af mobilitet;
- udfordringer for lavt kvalificerede borgere: arbejde, uddannelse, boliger;
- udfordringer som følge af befolkningens aldring;
- manglende iværksætterkultur, navnlig i kriseramte områder;
- ulovlig migration;
- uddannelse og færdigheder;
- manglende eller utilstrækkelig fysisk planlægning på et tidligt tidspunkt, f.eks. forstæder;
- marginaliserede samfund og kriminalitet;
- risiko for terrorangreb.

4.4 Storbyers og storbyområders demografiske landskab er ofte en udfordring, men giver også visse muligheder. Billedet er forskelligt fra by til by afhængigt af befolkningens sammensætning og af økonomiske muligheder, men også af nationale politikker. Vellykkede integrerede politikker i værtslandet fører normalt til en højere grad af inddragelse.

4.5 Forholdet mellem landdistrikter og byer er en stor udfordring. Helt i modsætning til befolkningens og politikernes generelle holdning er et harmonisk forhold mellem landdistrikter og byer af afgørende betydning for leve- og arbejdsvilkårene i storbyområderne. Der er ikke tale om et »enten-eller« eller et »vi-de«-forhold, hvilket er en udbredt antagelse. Dette passer fint ind i den nye polycentriske model for udvikling

4.6 Selv om udgangspunkterne for byer kan være forskellige som følge af forskellige udviklingsniveauer, er de fleste forskelle gradvise. Urbaniseringsprocessen i de nye medlemsstater følger det samme mønster, selv om den fortsat sker forskudt. Renovering er et af hovedmålene. Da økonomisk vækst medfører øgede offentlige udgifter og flere private investeringer og højere indkomstniveauer, vil urbaniseringen gradvis udvise samme kendetegn i hele Europa.

4.7 I politiske oplæg og projektforslag om urbanisering henviser Kommissionen i dag systematisk til Lissabondagsordenen. I Rådets dokumenter og i nationale dokumenter understreges denne sammenhæng ligeledes i stigende grad. I EU's strategiske retningslinjer anfører Kommissionen, at byer er motorer for regional udvikling, men også, at det er nødvendigt at forbedre den interne samhørighed gennem bekæmpelse af social udstødelse og kriminalitet og at forbedre livskvaliteten i dårligt stillede bydele.

4.8 Lissabondagsordenen var i begyndelsen en topstyret proces. Kommissionen og Rådet er efterfølgende blevet overbevist om, at det også er nødvendigt at aktivere bundstyrede kræfter. Byer i fuld udvikling er vigtige bundstyrede kræfter. En meget stor del af moderniseringen af de europæiske territoriale og samfundsøkonomiske strukturer sker primært på grundlag af offentlige og private investeringer og gennem konkrete foranstaltninger i regioner og byer. Byer er normalt det bedste geografiske niveau, hvor offentlige og private sektorer samt universiteter kan samarbejde med civilsamfundet og gennem interaktion skabe den nødvendige innovation i Europa.

4.9 EØSU mener på den baggrund, at store byer og storbyområder skal fastlægge deres egen Lissabondagsorden for konkurrenceevne, bæredygtig udvikling og social samhørighed og integration. En sådan dagsorden bør sikre politiske beslutningstagere og andre aktører på regionalt plan en fremtidsorienteret struktur og et langsigtet program. Byernes og byområdenes selvtillid vil således blive styrket, hvilket vil øge deres konkurrenceevne nationalt og internationalt.

4.10 En langsigtet regional dagsorden i de tættere befolkede områder i Europa skal være integreret eller holistisk, dvs. at alle aspekter skal sammenkædes. Jo bedre betingelser for private investeringer, desto flere muligheder vil der være for jobskabelse og offentlige tjenester og omsorg for udsatte grupper som f.eks. (ensomme) ældre og lavt kvalificerede borgere⁽¹⁶⁾. Specifik og koncentreret opmærksomhed om bæredygtighed og de byggede omgivers generelle kvalitet vil medvirke til at gøre sådanne byer og regioner mere attraktive for borgerne såvel som for (internationale) investeringer. Bedre foranstaltninger til fremme af social samhørighed vil fremme jobskabelsen. Overordnede, vedvarende strategier vil øge troværdigheden over for befolkningen⁽¹⁷⁾.

4.11 Det bør også erindres, at markeder ofte ikke fungerer som følge af stivheder i det fysiske miljø: boliger, udviklingspolitik, infrastruktur, transport og mobilitet. Løsningen på sådanne

stivheder må som regel findes på et storbyniveau. Markedsintegration kan også føre til, at nationale grænser bliver forældede og overflødige⁽¹⁸⁾.

4.12 Indbyrdes forbundne aspekter af en dagsorden for sammenhængende urbaniserede områder og for fremtidens bæredygtige by er følgende:

- at skabe betingelser for en moderne økonomisk udvikling, SMV'er såvel som internationale investeringer og hovedkontorer, fremme af erhvervsklynger;
- korrekt gennemførelse af EU-lovgivning og forenkling af regionale og lokale bestemmelser;
- beskæftigelsespolitikker og dialog mellem arbejdsmarkedets parter på regionalt plan;
- uddannelse og efteruddannelse på alle niveauer for alle kategorier, herunder livslang læring, oplæringsforløb og e-læring;
- familievenlige levevilkår, herunder billige børnepasningsfaciliteter;
- F&U, dvs. forskningsfaciliteter, teknologi- og forskerparker, innovation;
- fysisk infrastruktur:
 - deltagelse i transeuropæiske net
 - mobilitetsstyring⁽¹⁹⁾
 - multimodale offentlige transportsystemer
 - offentlig-private partnerskaber, herunder private investeringer
- virtuel infrastruktur:
 - telekommunikation
 - ikt som grundlæggende krav, udbredelse af bredbånd og sammenkobling
- bæredygtig udvikling:
 - gennemførelse af miljøpolitikker
 - imødegåelse af negative aspekter af byspredning og fremme af bytæthed
 - specifikke områder, herunder håndtering af affald, forvaltning af vandressourcer og energieffektivitet, f.eks. i forbindelse med byggeri og i boliger, inden for (offentlig) transport, bl.a. gennem vejafgifter

⁽¹⁶⁾ Konference afholdt af GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold om »Harnessing an Entrepreneurial Spirit for Inclusive Local Employment Development« den 25. april 2008.

⁽¹⁷⁾ Et nyt byområdekoncept er opstået i Tyskland — »eine neue Verantwortungsgesellschaft«, dvs. et »nyt ansvarsfællesskab«. Jf. Manfred Sinz, forbundsminister for transport, byggeri og byanliggender; »From Metropolitan Regions to Communities of Responsibilities«.

⁽¹⁸⁾ Et eksempel er finansmarkedets absorberingsevne i London. I en anden sammenhæng kan nævnes eksempler på regioner, herunder Lille-Courtrai, København-Malmö og Wien-Bratislava.

⁽¹⁹⁾ Jf. også »På vej mod en ny kultur for mobilitet i byer«, KOM(2007) 551 endelig.

- social samhørighed ⁽²⁰⁾:
 - byplanlægning og -arkitektur
 - sociale boliger til udsatte grupper
 - samme offentlige tjenesteydelser (sundhed, uddannelse, sikkerhed) i hele regionen
 - offentlige transportnet i hele regionen, herunder forbindelser til dårligt stillede bydele
 - fokus på etnisk og kulturel mangfoldighed og interkulturel dialog
 - fjernelse af de hindringer, der besværliggør livet for visse befolkningsgrupper, navnlig ældre og handicappede
 - offentlige tiltag med henblik på at nedbringe den høje arbejdsløshed blandt unge i ugunstigt stillede bydele: uddannelse, nye økonomiske aktiviteter, fremme af iværksætterkultur, arrangementer
 - kultur, kulturelle faciliteter, arrangementer
 - sport og fritid
 - turisme
 - fremme af en fælles regional identitet.
- 4.13 For moderne byer og byområder er den nyeste »Baukultur« ⁽²¹⁾ af afgørende betydning, dvs. et generelt arkitektonisk koncept baseret på en holistisk tilgang, hvor arkitekter, planlæggere, designere, byggeindustrien, entreprenører og slutbrugere samarbejder om at skabe og fastholde et miljø af høj kvalitet for at sikre løsninger for bæredygtige byer ⁽²²⁾.
 - fælles definitioner vedrørende storbyer og byområder er hensigtsmæssige ⁽²³⁾
 - arbejdsfordelingen mellem nationale regeringer og de store byer eller storbyområder, og hvad der forventes af sidstnævnte, varierer betydeligt
 - der er ofte forvirring og misforståelser i lande, hvor ansvaret for byanliggender er fordelt på flere ministerier
 - hvilken rolle bør Kommissionens spille?
 - eksisterende regionale og lokale administrative barrierer vedrørende »forvaltning« på regionalt eller lokalt niveau er ofte til hinder for nødvendige tiltag
 - komplicerede problemer skyldes ofte utilfredsstillende forvaltning på flere niveauer
 - der er betydelige forskelle i den måde byrådene kommunikerer med borgerne og vigtige aktører, og hvordan de organiserer »deltagelsesdemokratiet«
 - de specialiserede ikke-statslige organisationers rolle, f.eks. i forbindelse med »boliger«, uddannelse, mindretal, erhvervslivet er ofte vagt defineret, og det er heller ikke klart i hvor høj grad byerne og byområderne drager gavn af disse organisationer
 - der er ikke altid lagt en konsekvent strategi for offentlig-offentlige og offentlig-private partnerskaber, hvad angår byprogrammer, afgørende investeringer og kreative løsninger

5. Urbanisering og forvaltning

5.1 Europa har brug for modstandsdygtige og bæredygtige byer og by- eller storbyområder, som kan klare sig internationalt.

5.2 Derfor står »forvaltning« øverst på dagsordenen. Der er bred enighed om analysen af muligheder og udfordringer, og byerne udveksler i stigende grad synspunkter, men rent bortset fra de forskellige forhold, der hersker i de enkelte byer, er det fortsat uklart, hvem der har ansvaret for hvad i konkrete situationer:

- der er behov for langsigtede strategier for opbygning af fremtidens bæredygtige by
- gennemsigtighed og legitimitet er uundværlige værktøjer for langsigtede strategier.

5.3 Praktiske erfaringer viser, at lederskab, vision og konsekvens generelt er en forudsætning for en effektiv håndtering af forandringer og for fortsatte fremskridt for byer.

⁽²⁰⁾ Dette spørgsmål er uddybet i en fransk rapport »Une Nouvelle Politique pour les Banlieues«, Palais de l'Élysée, den 8. februar 2008 Rapporten indeholder en række forslag om bekæmpelse af ghettificeringen i byer. I rapporten redegøres der navnlig for statslige, regionale og lokale initiativer vedrørende uddannelse, efteruddannelse, jobskabelse og etablering af virksomheder i dårligt stillede bydele. Det franske formandskab planlægger en række EU-konferencer om dette spørgsmål.

⁽²¹⁾ »Baukultur as an impulse for growth. Good examples for European Cities« — undersøgelse foretaget af det tyske forbundsministerium for transport, byggeri og byanliggender, offentliggjort i april 2007.

⁽²²⁾ Den europæiske arkitektforening (Conference of the Architects' Council of Europe): »Designing for the Future: Architecture and Quality of Life«, Bruxelles, den 10. april 2008.

5.4 Da store byer og storbyområder er magneter og det daglige miljø for mange mennesker, og da deres samfundsøkonomiske betydning for Europa ikke kan drages i tvivl, finder EØSU det nødvendigt at indlede en indgående diskussion af deres samlede indvirkning, ikke blot nationalt, men også på EU-plan.

⁽²³⁾ Et nyttigt eksempel herpå er »Metropolitan Statistical Area« (MSA) i USA. En forløber herfor var »Standard Metropolitan Statistical Area«, der blev etableret i 1959.

5.5 Da traktaten indtil for nylig ikke indeholdt nogen bestemmelser om fysisk planlægning, og som følge af subsidiaritetsprincippet, var Kommissionens og Rådets rolle tvetydig. På baggrund af direkte høringer af byerne gennemfører Kommissionens tjenestegrene flere og flere forskellige projekter i urbaniserede områder. Projekterne vedrører F&U, miljø, beskæftigelse og transport ⁽²⁴⁾.

5.6 Byerne bliver desuden generelt mere proaktive i forhold til Bruxelles, da EU-lovgivningen berører dem direkte inden for områder som miljøregulering, offentlige indkøb, ungdomsarbejdsløshed, offentlig orden og sikkerhed, indvandring og ugunstigt stillede områder.

5.7 Det samme gælder for Lissabondagsordenen generelt. Det vurderes i stigende grad, om europæiske kriterier på de forskellige områder skal anvendes regionalt: Hvad er følgerne af gennemførelsen af forslag og/eller vedtaget lovgivning i by- og storbyområder? Eksempler viser, at omkostningerne ved gennemførelse kan vise sig at være større end fordelene ved støtte til projekter gennem strukturfondene, såfremt der ikke tages hensyn til de særlige forhold i byerne.

5.8 I lyset heraf glæder EØSU sig over, at Kommissionen har taget initiativ til at fremlægge en grønbog om territorial samhørighed inden for kort tid. En drøftelse af grønbogen vil endvidere give lejlighed til at uddybe Leipzigchartret om bæredygtige europæiske byer.

5.9 Den dagsorden, som der henvises til ovenfor i punkt 4.12, er tung. Der er ofte tale om meget komplicerede situationer. Indtil videre har der kun været udviklet en konsekvent strategisk holdning til store byer og byområder i et begrænset antal tilfælde. I mange tilfælde er der ikke nogen klar linje, hvilket til dels skyldes regeringernes tvetydige holdninger og forskellige holdninger i de nationale forvaltninger og i storbyområder.

5.10 På den anden side er en langsigtet vision og konsekvens i storbyområder en forudsætning for opbygningen af eksisterende og eventuelle nye fællesskabers engagement, for private aktører og for dannelsen af nyttige alliancer i det organiserede civilsamfund. I øjeblikket synes det navnlig vanskeligt, da begrebet storbyområder er et temmelig nyt fænomen, hvilket kun gør det endnu mere ønskeligt at indlede en udbytterig debat i Europa ⁽²⁵⁾.

5.11 Dette betyder ikke, at alle sager er ens, tværtimod. Ud over demografiske og samfundsøkonomiske forskelle i Europa er der en lang række forskellige administrative og kulturelle traditioner i de forskellige lande og regioner. Konkrete situationer, livsstil og holdninger til organisation er meget forskellige. I nogle tilfælde har en enkelt ledende idé eller vision om fremtiden været afgørende. Lissabondagsordenen kan overordnet set medvirke til at finde frem til et fælles grundlag for drøftelse og strategilægning.

5.12 Oftere giver centralregeringen ikke byerne tilstrækkeligt spillerum til at afgøre deres egen skæbne. Politikkerne og de bureaukratiske procedurer er primært topstyrede. Fremme af selvbestemmelse kunne derimod skabe de rette betingelser for gennemførelse af passende strategier og politikker. Hvis de store byers og by- eller storbyområders status blev omdefinert, kunne disse blive virkelige »ansvarsfællesskaber«.

5.13 Selvbestemmelse og gensidig respekt mellem byer og deres omgivelser vil fremme lokale og regionale myndigheders ansvar og redegørelsespligt og medvirke til at skabe en ønskelig proaktiv holdning i civilsamfundet og den private sektor.

5.14 For at de kan være effektive, vil det i mange tilfælde være nødvendigt at omorganisere lokale og regionale administrative enheder (bl.a. kommuner) og deres beføjelser.

5.15 Befolkningen i de europæiske byer bliver muligvis endnu mere heterogen både kulturelt og med hensyn til beskæftigelse og indkomst. Alle elementer er potentielt til stede for at skabe en værdifuld urbanisering, men hvis processerne ikke forvaltes ordentligt, vil mulighederne ikke blive udviklet, og samfundets samhørighed kan blive bragt i fare.

5.16 Målrettede drøftelser, fastsættelse af en dagsorden og effektiv overvågning på europæisk plan kan medvirke til at fastlægge en konsekvent linje på regionalt plan. En sådan konsekvens er ikke kun nødvendig for offentlige aktører, men vil også være en forudsætning for at forpligte andre offentlige og private interessenter og aktører.

Bruxelles, den 17. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁴⁾ Et illustrerende eksempel er GD Regionalpolitikks rapport om en lang række forskellige projekter »Regions and Innovation«, marts 2007.

⁽²⁵⁾ Sociale og økonomiske råd på nationalt og regionalt plan kan også spille en positiv rolle. Et illustrerende eksempel er en rapport om fremtiden for Randstad i Nederlandene fremlagt af det nederlandske sociale og økonomiske råd i april 2008, http://www.ser.nl/~media/Files/Internet/Talen/Engels/2007/2007_04.ashx.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU's økonomi: Oversigt 2007 — Flytning af Europas produktivitetegrænse« (Initiativudtalelse)

(2009/C 77/28)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2008 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om

EU's økonomi: Oversigt 2007 — Flytning af Europas produktivitetegrænse. (initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede **Peter Morgan** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. juni 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling af 17.-18. september 2008, mødet den 18. september, følgende udtalelse med 108 stemmer for, 4 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Denne udtalelse er den seneste i den serie, EØSU har forberedt om økonomisk forvaltning i EU. Den bygger på Kommissionens meddelelse KOM(2007) 721 endelig om »EU's økonomi: Oversigt 2007 — Flytning af Europas produktivitetegrænse«.

1.2 2007-oversigten tager udgangspunkt i, at selv om EU er en af de mest avancerede og produktive økonomier i verden, er der fortsat en betydelig forskel i levestandard målt i BNP mellem EU og den mest avancerede økonomi i verden — nemlig USA. Det skyldes overvejende en forskel i forskellige industrisektorer og medlemsstaters produktivitetudvikling.

1.3 Skønt data om USA giver en nyttig målestok for medlemsstaternes relative resultater, ligger fokus i denne udtalelse på sammenligninger mellem landene i EU. Faktorer som f. eks. sociale modeller, arbejdstider og arbejdspladسدemokrati påvirker de transatlantiske sammenligninger, men disse spørgsmål er ikke vigtige i denne udtalelse. Denne udtalelse handler ganske enkelt om, hvorfor nogle EU-lande skaber mere velstand og flere job end andre.

1.4 Hovedtanken i Kommissionens rapport er, at gennemførelsen af Lissabon-dagsordenen samtidig vil hjælpe medlemsstaterne med at øge både beskæftigelsen og velstanden. En række nøglepolitikker kan yde et vigtigt bidrag. Disse må sigte mod:

- Fremme af større investeringer i F&U
- Udvikling af forsknings- og uddannelsesinstitutioner i verdensklasse, der arbejder tæt sammen med industrien
- Etablering af et fuldt funktionsdygtigt, åbent og konkurrencepræget indre marked
- Fremme af en integreret metode med henblik på større såvel sikkerhed som fleksibilitet på arbejdsmarkedet (EØSU

minder om, at denne tilgang skal forhandles mellem arbejdsmarkedets parter)

— Forbedring af kvaliteten af de offentlige finanser.

1.5 Disse politikker bliver endnu mere relevante set i lyset af de ændringer, der er sket i den globale økonomi siden Det Europæiske Råd i Lissabon i 2000. De nye udfordringer omfatter ikke kun den nuværende krise på de finansielle markeder, men også balancen mellem udbud af og efterspørgsel efter fossile brændstoffer, de dokumenterede klimaforandringer, den stigende mangel på fødevarer og den voksende efterspørgsel efter råvarer generelt. Disse udfordringer gør det endnu vigtigere at investere i F&U samt bringe forskningen op på verdensklasse. De fremhæver behovet for et konkurrencedygtigt indre marked, der understøttes af effektive bestemmelser om flexicurity på arbejdsmarkedet og offentlige finanser af høj kvalitet.

1.6 Makroøkonomiske faktorer på både udbuds- og efterspørgselsiden blev diskuteret indgående i EØSU's tidligere udtalelser om EU's økonomiske forvaltning, der behandles detaljeret i indledningen, hvor EØSU understreger, at foranstaltninger på udbudssiden til forbedring af konkurrenceevnen må kombineres med et makroøkonomisk policy-mix, som fremmer indkomster, efterspørgsel og beskæftigelse. Denne udtalelse sigter på at vise, at uanset efterspørgselsfaktorer er der en betydelig korrelation mellem reformer på udbudssiden i Lissabon-dagsordenen og vækst i BNP.

1.7 I den nyligt offentliggjorte »Lisbon Scorecard for 2007«⁽¹⁾ var de syv lande, der scorede højst, i rækkefølge Danmark*, Sverige*, Østrig*, Nederlandene*, Finland*, Irland* og Storbritannien* efterfulgt af Tyskland og Frankrig⁽²⁾. De førende nye medlemsstater var Slovenien* og Estland*. De lande, som rangerede lavest blandt EU-15, var Spanien, Grækenland,

(1) Centre for European Reform (CER): »The Lisbon Scorecard VIII, Is Europe ready for an economic storm«, (februar 2008).

(2) Medlemsstater, der er markeret med en stjerne, optræder på en »observationsliste« over de lande, der klarer sig bedst som forklaret i punkt 4.9.

Portugal og Italien. Alt i alt fik Nederlandene, Østrig og Estland ros for den mest effektive gennemførelse af Lissabon-strategien. Grækenland og Italien blev vurderet til at være de mindst effektive. Hvordan bliver produktivitet og beskæftigelse påvirket af, hvordan Lissabon-programmets gennemførelse ledes?

1.8 Selv om der findes mange andre relevante faktorer, kan der drages den konklusion fra analysen i denne udtalelse, at der faktisk er en tæt korrelation mellem Lissabon-gennemførelsen og fremskridt inden for vækst i beskæftigelsen og BNP pr. indbygger. Generelt er det modsatte også sandt, hvor lande, der ikke kan gennemføre Lissabon-reformerne, har en tendens til at præstere mindre godt. På basis af denne konklusion tilskynder EØSU medlemsstaterne til at gennemføre det fulde Lissabon-program hurtigst muligt.

1.9 Det bør understreges, at hvert eneste element i programmet spiller en vigtig rolle. EØSU håber navnlig, at der vil blive foretaget flere investeringer i viden, uddannelse og F&U. Der er ingen tvivl om, at konkurrence fremmer innovation, hvorfor de europæiske økonomier er nødt til at forbedre sig på konkurrence for at kunne løfte globaliseringens udfordringer. Produktionsfaktorerne bør omfordeles fra industrier og sektorer i tilbagegang til nye industrier og sektorer med vind i sejlene, således at medlemsstaternes økonomier kan blive så produktive som muligt. Dette er ensbetydende med, at medlemsstaterne skal investere i flexicurity. Endelig er det klart, at medlemsstaternes økonomiske resultater i høj grad er et spørgsmål om god forvaltningsskik på de offentlige finansers område.

1.10 I udtalelsen, som EØSU fremlagde for Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000 ⁽³⁾, påpegede vi: EØSU er overbevist om, at Europa har den fornødne idérigdom, kreativitet, viden og foretagsomhed til at kunne udnytte det nye paradigme. *»Men vi må slippe disse evner løs. Det er nødvendigt at erstatte forhindringer med nye muligheder, straffe foranstaltninger med incitamenter. I løbet af de sidste ti år er europæisk erhvervsliv blevet liberaliseret. Vi må nu frigøre energien hos Europas mænd og kvinder«*. I 2008 mangler der fortsat at blive gjort en hel del, men Lissabon-dagsordenen er vejen fremad.

2. Indledning

2.1 Denne udtalelse er den seneste i den serie, EØSU har forberedt om økonomisk forvaltning i EU. Den er blevet udarbejdet som svar på Kommissionens meddelelse KOM(2007) 721 endelig om »EU's økonomi: Oversigt 2007 — Flytning af Europas produktivitetsgrænse«. Den tidligere udtalelse fra

⁽³⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Beskæftigelse, økonomiske reformer og social samhørighed — hen imod et Europa kendetegnet ved innovation og viden« (Lissabon-topmødet — marts 2000), EFT C 117 af 26.4.2000, s. 62, punkt 2.16.

september 2007 beskæftigede sig med »Oversigt 2006 — Styrkelse af euroområdet: de vigtigste økonomisk-politiske opgaver«.

2.2 I den foreliggende udtalelse har EØSU søgt at relatere væksten i medlemsstaternes beskæftigelse og BNP pr. indbygger til de forskellige politiske henstillinger i Kommissionens meddelelse. I den henseende adskiller den sig fra konklusionerne i den tidligere udtalelse om 2006-oversigten, som redegjorde for de interne socioøkonomiske omstændigheder og divergerende politiske mål, der styrer medlemsstaternes handlinger.

2.3 I tidligere udtalelser fra oktober 2006 ⁽⁴⁾ og februar 2006 ⁽⁵⁾ beskæftigede EØSU sig med de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik 2005-2008, mens det i marts 2004 gav sit syn på de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik 2003-2005 ⁽⁶⁾. Selv om EØSU har modtaget Kommissionens henstilling om de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik 2005-2008, bemærker det, at de er identiske med dem for 2005-2008. I lyset af sit tidligere arbejde med de overordnede retningslinjer har EØSU besluttet at brug »Oversigten over EU's økonomi i 2007« som grundlag for sin nuværende udtalelse.

2.4 I oktober 2006 undersøgte EØSU, hvilke regler der påvirker de overordnede mål om prisstabilitet, vækst og beskæftigelse. I nærværende udtalelse koncentrerer vi os snarere om politikken end om reglerne. I februar 2006 offentliggjorde EØSU sin udtalelse om de overordnede retningslinjer for 2005-2008. Selv om denne udtalelse spændte meget bredt, støttede den generelt samme politiske dagsorden for vækst i beskæftigelse og produktivitet, som dem, der danner grundlaget for den foreliggende udtalelse. I begge udtalelser så EØSU på de økonomiske faktorer, der påvirker efterspørgslen. I denne udtalelse ser vi på Kommissionens forslag til reformer på udbudssiden.

2.5 EØSU understreger, at foranstaltninger på udbudssiden til forbedring af konkurrenceevnen under alle omstændigheder må kombineres med et makroøkonomisk policy-mix, som fremmer indkomster, efterspørgsel og beskæftigelse. Med hensyn til et passende policy-mix henviser udvalget til sin udtalelse fra marts 2004, der stadig er aktuel.

2.6 Kommissionens dokument »EU's økonomi« nr. 8/2007 indeholder meddelelsen »Flytning af Europas produktivitetsgrænse« sammen med fire kapitler på i alt 149 sider:

1 Produktivitetstendenser i Europa: Er vi endelig over det værste?

2 Vurdering af produktiviteten på industrielt niveau

⁽⁴⁾ Udtalelse af Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalg om Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik og økonomisk styring — Betingelserne for større sammenhæng i formuleringen af økonomiske politikker i Europa, EUT C 324 af 30.12.2006, s. 49.

⁽⁵⁾ Udtalelse af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om »Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (2005-2008)«, EUT C 88 af 11.4.2006, s. 76.

⁽⁶⁾ Udtalelse af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om »Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (2003-2005)«, EUT C 80 af 30.3.2004, s. 120.

3 Er der en afvejning mellem produktivitet og beskæftigelse?

4 Politikker på jagt efter højere produktivitet: En ny vurdering.

EØSU beklager, at Kommissionens henstillinger om en styrkelse af konkurrenceevnen begrænser sig til udbudssiden.

Denne udtalelse evaluerer de politikker, der slås til lyd for i kapitel 4.

3. Resumé af Kommissionens meddelelse

3.1 2007-oversigten tager udgangspunkt i, at selv om EU er en af de mest avancerede og produktive økonomier i verden, kan der fortsat konstateres en betydelig forskel i levestandard målt i BNP mellem EU og den mest avancerede økonomi i verden — nemlig USA. Hovedårsagen ligger i en forskel i produktivitetsudviklingen i forskellige industrisektorer og medlemsstater.

3.2 Ved at vedtage Lissabon-strategien i 2000 viste EU, at det anså forbedret produktivitet og en robust vækst i beskæftigelsen for vigtigst. Hovedelementerne i denne strategi var at opbygge viden, styrke konkurrencekræfterne og øge fleksibiliteten.

3.3 Mere viden kræver flere og bedre investeringer i F&U og menneskelig kapital. Uddannelsernes effektivitet, herunder omkostningseffektivitet, må sikres i hele EU.

3.4 Stimulering af konkurrencen er afgørende for såvel produktivetsniveau som produktivitetsvækst. Empirisk forskning bekræfter, at liberaliseringen af markeder ikke kun har en positiv indvirkning på produktiviteten og væksten, men også på beskæftigelsen.

3.5 Større fleksibilitet er en nødvendighed, hvis produktionsstrukturerne problemfrit skal tilpasses yderligere specialisering og differentiering på nye områder, hvor der består en relativ komparativ fordel. EU-landene har i de seneste år taget skridt til at fremme virksomhedernes og arbejdskraftens mobilitet, men der er behov for flere og mere omfattende foranstaltninger.

3.6 Ifølge konklusionerne er der brug for en ændret »mentalitet«. En række nøglepolitikker kan yde et vigtigt bidrag. Disse må sigte mod:

- Fremme af større investeringer i F&U
- Udvikling af forsknings- og uddannelsesinstitutioner i verdensklassen, der arbejder tæt sammen med industrien
- Etablering af et fuldt funktionsdygtigt, åbent og konkurrencepræget indre marked.
- Fremme af en integreret metode med henblik på større sikkerhed og fleksibilitet på arbejdsmarkedet (EØSU minder om, at denne tilgang skal forhandles mellem arbejdsmarkedets parter)
- Forbedring af de offentlige finansers kvalitet.

3.7 Mange vidt udbredte forestillinger er blevet draget i tvivl: Ikke kun store lande og store virksomheder kan være teknologiførende; handel er ikke den vigtigste måde, hvorpå teknologi kan spredes; små lande kan føre an på specialiserede områder; små virksomheder kan indføre innovative nye teknologier; arbejdstageres og den finansielle kapital internationale bevægelighed er den vigtigste måde at udbrede teknologi på.

3.8 Der er nu ved at være bred konsensus om, hvad der begrænser produktivitetsvæksten, og hvilke foranstaltninger der er nødvendige for at øge den. Restriktioner vedrørende arbejds- og produktmarkeder, manglende åbenhed over for direkte udenlandske investeringer, adgangsbarrierer samt hindringer for skabelse eller udbredelse af nye teknologier kan hæmme produktivitetsvæksten alvorligt over en længere periode.

3.9 Eftersom opnåelsen af produktivetsfremgang påvirkes af, at de mindst produktive enheder forsvinder fra markedet, er det vigtigt med en politik til fremme af ressourcereallokering. Hvis en produktivetsfremgang fører til højere indkomster, kan forbrugernes efterspørgsel forventes at blive rettet mod tjenesteydelser. Skønt mange serviceerhverv har en høj værditilvækst og produktivitet, kan økonomien også have råd til at skabe nye jobs i sektorer med virkelig lav produktivitet.

4. Produktivitet og beskæftigelse

4.1 BNP pr. indbygger afhænger af mere end Lissabon-dagsordenen. BNP afhænger af mange faktorer, bl.a. udviklingen af nye markeder i Østeuropa og Rusland, tendenser inden for energi- og råstofpriser og -markeder, teknologiske forandringer og globaliseringen generelt. Den indenlandske efterspørgsel påvirkes af løn- og beskæftigelsesniveauer samt købekraft. Efterspørgselsstyring sker i stor grad over skatte- og pengepolitikken, mens lån til at stimulere både erhvervslivets og forbrugernes efterspørgsel i sidste ende afhænger af centralbankerne. Så længe de finansielle markeder fortsat er i krise, vil låneudbudet formentlig være knapt, efterspørgslen vil lide herunder, og BNP vil blive påvirket.

4.2 Makroøkonomiske faktorer blev diskuteret indgående i de tidligere EØSU-udtalelser om EU's økonomiske forvaltning, der behandles detaljeret i indledningen. Nærværende udtalelse fokuserer på at vise, at der uanset efterspørgselsfaktorer er en betydelig korrelation mellem reformer på udbudssiden i Lissabon-dagsordenen og vækst i BNP.

4.3 Relativ BNP pr. indbygger fremgår af tabel 1. To tidsperioder er blevet udvalgt: 1999, året for euroens indførelse, og 2007. For de nye medlemsstater markerer denne periode deres optagelse i EU. I den periode har USA oplevet en tilbagegang fra 161,8 % til 150,9 % i forhold til EU-27. Alligevel har de såkaldt gamle medlemsstater ikke været i stand til at udnytte denne relative tilbagegang i USA, og EU-15 er gået tilbage fra 115,3 til 111,7, ligesom Euroområdet er faldet fra 114,5 til 109,8 i forhold til EU-27.

4.4 I betragtning af disse BNP-tal, hvad fortæller beskæftigelsesstatistikkerne os så? Tabel 2 viser beskæftigelsesdata for årene mellem 1998 (året for de første optagelsesforhandlinger med de nye medlemsstater) og 2006 (senest tilgængelige data). Ledighedstallene vises for perioden frem til 2007. Beskæftigelsen i USA faldt fra 73,8 % til 72 % af befolkningen i de erhvervsaktive aldre i denne periode, mens ledigheden steg fra 4,5 % til 4,6 %. Samtidig begyndte Euroområdet at indhente de andre med en beskæftigelsesgrad, der steg fra 59,2 % til 64,8 %, mens ledigheden faldt fra 10,1 % til 7,4 %. Tallene for EU-15 er noget bedre end tallene for Euroområdet, mens de er en smule ringere for EU-25.

4.5 I den nyligt offentliggjorte »Lisbon Scorecard for 2007« var de syv lande, der scorede højest, Danmark*, Sverige*, Østrig*, Nederlandene*, Finland* og Storbritannien* efterfulgt af Tyskland og Frankrig. De førende nye medlemsstater var Slovenien* og Estland*. De lande, som rangerede lavest blandt EU-15, var Spanien, Grækenland, Portugal og Italien. Alt i alt fik Nederlandene, Østrig og Estland ros for den mest effektive gennemførelse af Lissabon-strategien. Grækenland og Italien blev vurderet til at være de mindst effektive. Hvordan bliver produktivitet og beskæftigelse påvirket af, hvordan Lissabon-programmets gennemførelse styres?

4.6 I relativ BNP pr. indbygger ligger Luxembourg og Norge foran USA. Lande, der ligger mindre end 20 % fra USA, er Irland* (fremragende), Nederlandene*, Østrig*, Sverige*, Danmark*, Belgien og (kun lige netop) Storbritannien* og Finland*. Uden for EU ligger Island, Schweiz og Japan alle mindre end 20 % fra USA. Blandt de nye medlemsstater ligger Cypern og Slovenien* tættest på EU-27-gennemsnittet, mens Estland* har gjort mest dramatisk fremskridt fulgt af Letland, Litauen, Ungarn og Slovakiet.

4.7 På beskæftigelsesfronten er der mange paralleller til BNP-situationen. Beskæftigelsen i USA ligger på lige over 70 % af befolkningen i de erhvervsaktive aldre. I tabellen har alle ikke-EU-lande inklusive Japan og alle tre lande uden for Euroområdet (Danmark*, Sverige*, Storbritannien*) et beskæftigelsesniveau på over 70 %. I Euroområdet ligger kun Nederlandene og Østrig på over 70 %, mens Irland* og Finland* er tæt på. Blandt de nye medlemsstater fører Cypern og Estland* med samlede tal tæt på 70 %.

4.8 Ledigheden i USA ligger på 4,6 %. Irland*, Nederlandene*, Østrig*, Danmark*, Cypern og Litauen befinder sig i en bedre position end USA, og det samme gælder Norge. Luxembourg, Storbritannien*, Den Tjekkiske Republik, Estland* og Slovenien* ligger alle kun en procentpoint fra USA. Sverige*, Letland og Malta ligger kun 2 procentpoint fra USA.

4.9 Af ovenstående analyse fremgår klart, at vi bør se på politikker og tendenser i de førende lande i »Lissabon Scorecard« — Danmark*, Sverige*, Østrig*, Nederlandene*, Finland*, Irland* og Storbritannien* — og de førende nye medlemsstater —

Estland* og Slovenien*. I denne udtalelse udgør disse lande en »observationsliste« og er markeret med en stjerne. Vi vil undersøge, i hvilket omfang politikker vedrørende viden, konkurrenceevne, innovation og offentlige finanser har bidraget til disse landes relative succes. Som en slags modsætning vil politikkerne i Spanien, Grækenland, Portugal og Italien blive overvåget som en »kontrolgruppe«. Desuden forbliver politiske initiativer i de franske og tyske sværvægtsøkonomier af stor betydning for EU. Begge lande kendetegnes ved polariserede politikker, der har gjort reformer vanskelige, selv om resultaterne i et vist omfang er ved at blive udmøntet.

5. Investeringer i viden

5.1 OECD-programmet for international vurdering af studerende er kendt som PISA. Tabel 3 er sammensat af oplysninger fra 2006-undersøgelsen af læse-, regne- og naturvidenskabelige færdigheder hos 15-årige børn i bl.a. OECD.

5.2 Bortset fra Korea, Japan og Schweiz er landene med ren topkarakter, dvs. »A« over hele linjen, Finland* (den klare vinder), Nederlandene*, Belgien og Estland*, mens landene med de næstbedste karakterer, dvs. 2 »A«er, er Den Tjekkiske Republik, Østrig*, Slovenien* og Irland*. Landene med 1 »A« på listen er Danmark*, Sverige*, Storbritannien*, Tyskland og Polen. Tyskland og Storbritannien får deres topkarakterer i naturvidenskab. Storbritannien* har den tredjehøjeste kompetence i naturvidenskab på niveau 6 efter Slovenien* og Finland*. Alle lande på observationslisten får mindst 1 »A«. Landene i kontrolgruppen er bundtet sammen med USA i bunden af ranglisten.

5.3 I betragtning af den store korrelation mellem uddannelsessystem og medlemsstatsøkonomiernes resultater mener EØSU, at Kommissionen har fuldstændig ret, når den udpeger uddannelseskvalitet til en af EU's vigtigste politikker.

5.4 Jiao Tong-universitetet i Shanghai har udviklet en metode til at rangliste universiteter. Der er andre metoder, der kan bruges til at rangliste universiteter, men Jiao Tong er på linje med EU's fokus på videnskab og forskning.

5.5 Det amerikanske skolesystems resultater er ifølge PISA's målinger meget ordinære. Det er inden for de højere uddannelser, at USA bevarer sin konkurrencemæssige fordel. Tabel 4 bygger på Jiao Tongs ranglister. Der er 17 amerikanske universiteter i top 20, to britiske og et japansk. Storbritannien, som har 10 universiteter på top 100-listen, er på observationslisten. Uden for EU optræder også Japan (6 universiteter), Canada (4), Australien (2), Schweiz (3), Norge (1) og Israel (1). Fem af landene på observationslisten forekommer også på top 100: Storbritannien*, Nederlandene* (2), Danmark* (1), Sverige* (4) og Finland* (1). Ingen af landene i kontrolgruppen er med. Det er på tide, at Bologna, Salamanca og Coimbra genvinder deres tidligere storhed. Desuden er der seks universiteter fra Tyskland og 4 fra Frankrig.

5.6 Bortset fra Storbritannien er kun seks medlemsstater repræsenteret på listen over top 100-universiteter; tyve EU-lande er ikke repræsenteret. Kommissionens politik synes at være at udfylde denne kløft ved hjælp af et EU-institut for teknologi. Trods EØSU's støtte til dette projekt er det vanskeligt at se, hvordan det kan blive en succes uden at svække EU's deltagelse på top 100-listen. En alternativ strategi ville være at evaluere og revidere medlemsstaternes politikker for udvikling af deres førende universiteter. Det, der mest er brug for, er et tættere partnerskab mellem universiteter og industrien for at udvikle den viden og de færdigheder, der kan sikre, at det 21. århundredes videnskab og teknologi udnyttes til at skabe velstand og beskæftigelse.

5.7 Et yderlige mål for medlemsstaternes universitetsuddannelse er Eurostats data om antallet af ph.d.-kandidater inden for videnskab og teknologi pr. tusind indbyggere i alderen 20-29 år. Tallet fra USA er 10,6. Medlemsstater, der ligger inden for én procentenhed fra USA, er Belgien, Tyskland, Grækenland, Italien, Letland, Østrig*, Polen, Rumænien, Slovenien* og Slovakiet. Medlemsstater med et langt bedre resultat er Danmark* (14,7), Irland* (24,5), Frankrig (22,5), Litauen (18,9), Finland* (17,7), Sverige* (14,4) og Storbritannien* (18,4). Alle lande markeret med en stjerne (*) optræder på observationslisten. Italien og Grækenland er de kontrolgruppelande, som kvalificerer sig her. Udvikling af kandidater inden for videnskab og teknologi skal stå i fokus for medlemsstaternes gymnasie- og universitetssystemer.

5.8 Et af målene for Lissabon-projektet er at øge EU's F&U-bevillinger til 3 % af BNP. Heraf skal 2 % komme fra den private sektor. To af landene på observationslisten, nemlig Sverige* og Finland*, brugte over 3 %. To andre, Danmark* og Østrig*, brugte mellem 2 % og 3 %, og det samme gjorde Tyskland og Frankrig. Landene, som brugte mellem 1 % og 2 %, er Belgien, Den Tjekkiske Republik, Estland*, Irland*, Nederlandene*, Slovenien*, Spanien og Storbritannien*, hvoraf de fleste står på observationslisten. Alle andre medlemsstater brugte mindre end 1 %, undtagen Ungarn og Italien, der begge brugte 1 %, og Italien og Spanien optræder i kontrolgruppen. Hvis kløften skal udjævnes, er det ikke urimeligt at kræve, at regeringerne bidrager med en hel 1 % af BNP til F&U. Ideelt set skal denne kanaliseres til universiteter og forskningsinstitutter for at hjælpe med at opbygge deres omdømme og tilstedeværelse i det globale forskningsmiljø. For øjeblikket anvender EU-15-regeringerne mellem 0,30 % og 0,40 %, mens regeringerne i de nye medlemsstater bruger mellem 0,50 % og 0,60 %. Mere kan og bør gøres, ikke mindst for at udvikle den videnskab, der er nødvendig for at bekæmpe klimaændringer og forurening.

5.9 Hvad angår skattelettelser til den private F&U-sektor, har EØSU allerede fremlagt sin udtalelse for Kommissionen (?). Efter EØSU's opfattelse bør alle medlemsstater anvende god praksis

(?) Jf. EØSU's udtalelse »Mod en mere effektiv anvendelse af skatteincitamenter til fordel for F&U«, EFT C 10 af 15.1.2008, s. 83.

og indføre skattelettelser for at tilskynde til flere F&U-investeringer fra den private sektor, især fra SMV'er.

5.10 Der er en cirkulær relation mellem uddannelse, forskning, innovation, teknisk viden og beskæftigelsestendenser. I en positiv cirkel tiltrækker den nationale videns- og kompetencebasis indenlandske investeringer, vidensoverførsel og indvandring. Uden en sådan basis fristes faglærte til at søge efter et vidensmiljø, hvor deres færdigheder står i høj kurs. Det kan føre til en ond cirkel af udvandring og hjerneflugt.

5.11 De politiske konklusioner om forskning og uddannelse er, at mange medlemsstaters gymnasiale og videregående uddannelser trænger til et grundigt eftersyn, og at regeringerne bør øge deres bevillinger til F&U. Der er en klar sammenhæng mellem politikkers effektivitet og beskæftigelse og produktivitet som demonstreret af både observationslistens og kontrolgruppens resultater.

6. Konkurrenceevne og innovation

6.1 Kommissionens meddelelse opridser tre politikker til at fremme konkurrencen. Disse er liberalisering og regulering af netværksindustrier, en egentlig konkurrencepolitik og udnyttelse af det indre markeds positive virkninger.

6.2 Blandt det indre markeds fordele kan nævnes incitamentet til at innovere, hvilket skyldes eksponeringen for udenlandsk konkurrence, stordriftsfordele inden for produktion, distribution og markedsføring, som er tilgængelige på det større marked, samt teknologioverførsler, som skyldes åbenhed over for udenlandske investeringer.

6.3 EU's medlemsstater har ikke været lige attraktive for og åbne over for direkte udenlandske investeringer. Hvad angår teknologioverførsel, ledelsesmetoder, markedsdeltagelse og kapitalinvesteringer vil det have været et handicap for de medlemsstater, som ikke har haft gavn af direkte udenlandske investeringer. Data fra Ernst & Young om direkte udenlandske investeringer viser, at i perioden 1997-2006 var top 10-modtagerne af direkte udenlandske investeringer i Europa pr. antal projekter:

Storbritannien	5539	Frankrig	3867
Tyskland	1818	Spanien	1315
Belgien	1190	Polen	1046
Ungarn	1026	Irland	884
Den Tjekkiske Republik	849	Rusland	843

6.4 Direkte udenlandske investeringer har været af stor betydning for den økonomiske vækst i de nye medlemsstater. Efterhånden som konkurrencen om direkte udenlandske investeringer vokser fra lande i hele verden, herunder Indien og Kina, er de nye medlemsstater nødt til at tage videnskøkonomien til sig for at kunne sikre vækst og arbejdspladser. De asiatiske lande klarer sig fortrinligt i PISA-færdighedstests, og hundredtusindvis af studerende med bachelor- eller mastergrad i videnskab og teknologi tager afsluttende eksaminer fra deres universiteter.

6.5 Liberalisering og regulering af netværksindustrien rummer et betydeligt potentiale for at mindske omkostninger og forbedre produktiviteten i hele økonomien. Denne politik har tre faser: Først privatisering, dernæst regulering, så nye markedsaktører kan udfordre de etablerede og endelig en opdeling af ejerskabet mellem netværker og netværkstjenester. I sin rapport om fremskridtene med at skabe et indre gas- og elmarked⁽⁸⁾ gjorde Kommissionen forbrugernes udskiftning af leverandører til en målestok for effektiv konkurrence. Følgende tabel giver en god oversigt:

Andel af forbrugere, der skifter leverandør			
		Elektricitet	Gas
Tyskland	Store virksomheder	41	(*)
	SMV'er	7	(*)
	Husholdninger	5	(*)
Frankrig	Store virksomheder	15	14
	Husholdninger	0	0
Spanien	Store virksomheder	25	60
	SMV'er	22	60
	Husholdninger	19	2
Storbritannien	Store virksomheder	50+	85+
	SMV'er	50+	75+
	Husholdninger	48	47

(*) data for gasmarkedet er ikke tilgængelige fra Tyskland.

Konkurrencen er generelt mest udviklet i nogle af landene på observationslisten, selv om Italien og Spanien også har gjort fremskridt.

(8) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om »Report on progress in creating the internal gas and electricity market« — KOM(2005) 568 endelig af 15.11.2005, foreligger ikke på dansk.

6.6 Gennemførelsen af konkurrencepolitikken har til formål at fremme effektiviteten og produktiviteten til forbrugernes fordel. Denne politik er helt på linje med den balance, EØSU søger at bevare mellem de interessegrupper, udvalget omfatter.

6.7 Meddelelsen konkluderer, at konkurrence er afgørende for både produktivitetsens omfang og vækst. Det er slående, at økonomierne på observationslisten er de mest åbne i EU. De har den højeste produktivitet, den højeste beskæftigelse og den største evne til at absorbere vandrende arbejdstagere. Det er en fejltagelse, når medlemsstaternes regeringer forsøger at opstille barrierer omkring deres økonomier af frygt for konkurrence.

7. Reallokeringspolitikker

7.1 Med reallokering tænker Kommissionen på omfordeling af produktionsfaktorer fra industrier og sektorer i tilbagegang til nye industrier og sektorer med vind i sejlene.

7.2 Nøgletesen i meddelelsen er, at i det omfang, økonomisk vækst drives af en udvidelse af den teknologiske grænse, vil økonomien blive udsat for strukturelle ændringer. Nye højteknologiske sektorer kan opnå markedsandele på bekostning af vigende sektorer. Nye virksomheder kan blive vigtige aktører, mens veletablerede virksomheder kan blive tvunget til at tilpasse sig eller forsvinde.

7.3 Eftersom økonomien alligevel vil blive udsat for strukturelle ændringer, er økonomiens tilpasningsevne afgørende for at sikre, at man opnår maksimal fordel af de teknologiske ændringer og vidensmobiliteten. Kommissionen mener imidlertid, at medlemsstaterne har begrænset kapacitet til at foretage de fornødne tilpasninger som følge af den begrænsede fleksibilitet, som arbejdsmarkedsinstitutioner og regelværk giver mulighed for.

7.4 Meddelelsen foreslår fire centrale politiske foranstaltninger til at forbedre ressourcefordelingen: Det skal blive lettere at komme ind på markedet, den administrative byrde skal mindskes, arbejdsmarkedet skal reguleres og det finansielle marked integreres.

7.5 EØSU har i en række udtalelser allerede behandlet nogle af de politikker, der skal gøre det lettere at komme ind på markedet. Disse går ud på at reducere den administrative byrde i forbindelse med virksomhedsopretning, forskellige støtteordninger for nye SMV'er og ændringer af lovene vedrørende virksomhedskonkurser. Adgang til finansiering og en konkurrencepolitik for at sikre et marked, der er åbent for konkurrence, er vigtige elementer i enhver strategi for reallokering via nye virksomhedsopretninger.

7.6 Mens både store og små virksomheder kan blive stillet over for administrative omkostninger, er byrden meget større for mindre virksomheder som følge af deres mindre størrelse. Reduktionen af den administrative byrde er et af de fem vigtigste mål på EU's dagsorden, men som meddelelsen erkender, er det vanskeligt at reducere lovgivning og administrative omkostninger, fordi hovedparten af foranstaltningerne blev indført af specifikke grunde. Deres formål er at korrigere markedsfejl, beskytte markedsdeltagere eller informere politikplanlæggerne⁽⁹⁾. Mange af EU's borgere vil hævde, at den sociale beskyttelse, som disse regler sikrer, er et nøgleelement i fællesskabslovgivningen. Alligevel medfører de samlede konsekvenser af sådan lovgivning betydelige økonomiske omkostninger.

7.7 Det arbejde, der er blevet udført i den britiske taskforce for bedre lovgivning, og som bekræftes af undersøgelser foretaget af det centrale planlægningskontor i Nederlandene (CPB), viser, at omkostningerne kan ligge på 3-4 % af BNP⁽¹⁰⁾. Det er blevet skønnet, at en 25 % reduktion af den administrative omkostningsbyrde i EU til at begynde med ville føre til en 1 % stigning i det reale BNP. De langsigtede virkninger ville være endnu større. En reduktion af denne omkostningsbyrde er særdeles ønskelig, men der er intet, som tyder på, at et sådant initiativ vil blive iværksat. Eftersom EU er institutionelt optaget af muligheden for markedsfejl, vil sådanne forbedringer næppe se dagens lys. Ydermere vil EØSU med sin interesse for at sikre markedsdeltagerne enhver beskyttelse næppe være i stand til at støtte nogen betydelig reduktion af den administrative byrde.

7.8 Arbejdsmarkedsstrukturene har en betydelig indvirkning på omfordelingen af arbejdskraft. Markedsreformernes indvirkning på produktiviteten og beskæftigelsen er større, når arbejdsmarkedene er fleksible. Selv om der ikke findes nogen pålidelige undersøgelser af arbejdsmarkedsfleksibiliteten, er beskæftigelsen i landene på observationslisten klart en målestok for deres beskæftigelseslovgivnings evne til at tilpasse sig forandring.

7.9 Lovgivning om beskæftigelses sikkerhed i EU er af forståelige grunde kontroversiel. Snarere end at ændre den beskyttelse, der er indeholdt i permanente kontrakter, har mange medlemsstater indført midlertidige kontrakter parallelt hermed. Det er disse midlertidige kontrakter, som tegner sig for en stor del af den beskæftigelsesstigning, der diskuteres i punkt 4 ovenfor. Selv om oplysningerne ikke giver det faktiske mål for beskæftigelsen regnet i fuldtids personer, er beskæftigelsesvækstens omfang opmuntrende, og den strukturelle ledighed falder.

7.10 Det er naturligvis nødvendigt at afbøde de forstyrrelser, som opstår, når arbejdskraftlovgivningen er tilstrækkelig fleksibel til at optimere omfordelingen. Medlemsstaterne opfordres derfor til at indføre ledsagepolitikker sideløbende hermed. Flexi-

urity spiller en afgørende rolle i denne proces. Der bør afsættes tilstrækkeligt med ressourcer til, at livslang læring kan styrke tilpasningsevnen og beskæftigelsesegnetheden, socialsikringssystemer kan give incitament til at deltage i arbejdsstyrken og gøre omflytning lettere, mens arbejdsmarkedspolitikkerne bør hjælpe borgerne med at se forandringer og den ledighed, der er forbundet med overgang til ny, sikker beskæftigelse, i øjnene. Sådanne politikker er absolut nødvendige, når ansættelsesbeskyttelsen lempes.

7.11 Integrationen af finansmarkedet er den sidste af reallokeringspolitikkerne. Generelt kan omfanget af fragmentering i det finansielle system i EU ses som en hindring for produktivitet og beskæftigelse, især for nystartede virksomheder. Disse mangler søges løst i direktiverne for finansielle tjenesteydelser. Parallelt med denne udtalelse forbereder EØSU en udtalelse om grænseoverskridende risikokapitalaktiviteter⁽¹¹⁾. Et effektivt finansielt systems rolle under strukturelle forandringer kommer bedst til syne i finansieringen af nystartede virksomheder.

8. Forbedring af de offentlige finanser

8.1 Tabel 5 indeholder data fra Eurostat om medlemsstaternes finanser. Den gennemsnitlige statsgæld i Euroområdet 12 på 68,8 % af BNP overgår både ØMU-konvergensmålet på 60 % og gennemsnittet for EU-15 (63,0) og EU-25 (61,9). Generelt ligger statsgælden i landene på observationslisten under 50 % af BNP, og i mange tilfælde er den langt lavere. Undtagelsen er Østrig* (61,7 %). Desuden har alle lande på observationslisten reduceret statsgælden i perioden 1999 til 2006. Reduktionen i Irland*, Nederlandene* og Sverige* har været særlig betragteligt. I kontrolgruppen er det kun Spanien, hvis statsgæld ligger på under 50 % af BNP efter en dramatisk reduktion i løbet af perioden. Italien (106,8 %) og Grækenland (95,3) ligger nederst i gruppen.

8.2 I EU-15 har Belgien, Irland*, Spanien, Luxembourg, Nederlandene*, Finland, Danmark* og Sverige* en positiv budgetbalance. De resterende lande har en negativ balance på under 3 % undtagen Italien (-4,4 %) og Portugal (-3,9 %). Blandt de nye medlemsstater har Bulgarien og Estland* en positiv balance, mens Ungarn, Polen og Slovakiet har en negativ balance på over 3 %. Cypern og Slovenien* skiller sig ud ved at have en negativ balance på blot 1,2 %. Blandt landene på observationslisten har Storbritannien med en negativ balance på 2,7 % tabt fart. Storbritannien kunne ikke afbalancere sit budget i år med gunstig økonomisk aktivitet, så dets stilling blandt de førende nationer er nu i fare. I kontrolgruppen skiller den spanske præstation sig ud, mens Italien og Portugal bekræfter deres generelt lave position i gruppen.

⁽⁹⁾ »Flytning af Europas produktivitetegrænse — EU's økonomi: Oversigt 2007«, Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender, s. 136.

⁽¹⁰⁾ »Flytning af Europas produktivitetegrænse — EU's økonomi: Oversigt 2007«, Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender, s. 137.

⁽¹¹⁾ Fjernelse af hindringerne for venturekapitalfondens investeringer på tværs af grænserne (INT/404).

8.3 I sine årlige udtalelser om EU's økonomi har EØSU slået til lyd for sunde offentlige finanser. De relative resultater for landene på observationslisten og i kontrolgruppen viser, at sunde offentlige finanser er et vigtigt element i medlemsstaternes beskæftigelse og produktivitet.

8.4 Ved undersøgelsen af observationslistens og kontrolgruppens relative resultater blev der rejst spørgsmål om effekten af beskatning. Eurostat-rapporten om EU-skatter i 2005 viser, at det gennemsnitlige skattetryk som en procentdel af BNP i EU-27 lå på 39,6 %. Det er omkring tretten procentpoint mere end skattetrykket i USA og Japan. Blandt alle OECD-lande uden for EU har kun New Zealand en effektiv skatterate på over 35 %. Efter et forsøg fra medlemsstaternes side på at reducere skattebyrden går udviklingen nu i den modsatte retning, og det gennemsnitlige skattetryk er nu tilbage på 1995-niveau.

8.5 Hvad skattetrykket angår, ligger Sverige*, Danmark* og Finland* blandt de øverste 5 sammen med Belgien og Frankrig.

Østrig* og Slovenien* er blandt de næste 5 sammen med Italien. Nederlandene* og Storbritannien* ligger på henholdsvis 12. og 13. plads. Kun Estland* (22. plads) og Irland* (23. plads) har et betydeligt lavere skattetryk. I kontrolgruppen er det italienske skattetryk lavere end eller svarer til fem af landene på observationslisten. Spanien, Portugal og Grækenland har et skattetryk, der er lavere end alle lande på observationslisten undtagen Irland og Estland. Der er intet, der umiddelbart indikerer, at kontrolgruppelandene bliver overbeskattet.

8.6 EU har langt højere beskatning end konkurrerende regioner. Specifikke medlemsstats skatteordninger er kraftigt påvirket af, hvor mange penge der bruges på social beskyttelse. Hvis man anlægger et rent EU-perspektiv, er det vanskeligt at argumentere for skattelettelse, når de førende EU-økonomier har det højeste skattetryk. Globalt set har de konkurrerende regioner imidlertid et lavere skatteniveau, hvilket sandsynligvis bidrager til deres omfattende innovation og iværksætterier.

Bruxelles, den 18. september 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 og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: Anvendelsen af foranstaltninger til bekæmpelse af misbrug inden for direkte beskatning — i EU og i relation til tredjelande«

KOM(2007) 785 endelig

(2009/C 77/29)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 10. december 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 og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: Anvendelsen af foranstaltninger til bekæmpelse af misbrug inden for direkte beskatning — i EU og i relation til tredjelande.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling af 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Hensigten med Kommissionens meddelelse er at danne grundlag for en debat mellem medlemsstaterne om direkte beskatning ved transaktioner over grænserne. I meddelelsen slås især til lyd for samordnede løsninger i forbindelse med foranstaltninger til bekæmpelse af misbrug — et område, hvor samarbejdet mellem de forskellige administrationer lader meget tilbage at ønske, idet løsningerne altid er valgt ud fra en national synsvinkel.

1.2 Udvalget glæder sig over initiativet, som i øvrigt er langsigtet, især fordi det vil resultere i en slags Fællesskabets »corpus juris« baseret på en lang række domme fra EF-domstolen — dette er i det mindste hensigten. EF-domstolens afgørelser i enkeltsager er tilstrækkelig omfattende til at udgøre et godt referencepunkt for de nationale skattemyndigheder, som dog ikke altid synes at ville lade sig inspirere.

1.3 Udgangspunktet er medlemsstaternes aftale om, hvad man skal forstå ved »misbrug«, dvs. forskellen mellem »skatteunddragelse« og »skatteundgåelse«. Udvalget understreger betydningen af EF-domstolens afgørelser, som har slået fast, at mens der ikke hersker tvivl om, at førstnævnte er en lovovertrædelse, så må man foretage en distinktion i forbindelse med sidstnævnte: skatteundgåelse er kun en lovovertrædelse, når der er tale om »rent kunstige arrangementer«, dvs. når der skabes fiktive situationer. Etablering i andre lande for at få andel i statsstøtte fra disse anses ikke for ulovlig. Hvis støtten ikke var i overensstemmelse med traktaten, ville problemet skulle bekæmpes ved kilden med andre midler og uden at involvere den private sektor.

1.4 Et særlig vigtigt aspekt er »tynd kapitalisering«, dvs. overførsel af midler til datterselskaber i udlandet i stedet for at øge kapitalen. De forskellige forvaltninger behandler dette emne med en høj grad af subjektivitet, og det er især vanskeligt at dømme, når det drejer sig om finansielle institutioner.

1.5 Når der ses bort fra EF-domstolens domme (se nedenfor), henleder EØSU opmærksomheden på visse grundlæggende principper, som medlemsstaterne burde enes om og straks indføre: for det første bør man finde en balance mellem statens og skatteydernes interesser, idet proportionalitetsprincippet altid skal anvendes, når der træffes afgørelse om »rent kunstige arrangementer«. Følgelig er der brug for regler, der kan sikre en retfærdig fordeling af bevisbyrden, og især regler, som fastsætter procedurer for skattemyndigheders indsamling af bevismateriale i overensstemmelse med lovgivningen.

1.6 Sammenfattende mener EØSU, at et emne, der er så komplekst og varieret, kræver goodwill og samarbejdsvilje fra medlemsstaternes side. Medlemsstaterne bør finde den rette balance mellem at beskytte deres finansielle interesser på den ene side og at fokusere på borgerne og deres rettigheder på den anden. Udvalget ønsker samtidig at fremhæve den rolle, som skatteforvaltninger bør spille i bekæmpelsen ikke kun af misbrug, men også — og især — af fiktive situationer (og måske i nogle tilfælde reelle situationer), som dækker over kriminelle aktiviteter.

2. Baggrund

2.1 Som annonceret i 2006 har Kommissionen påbegyndt arbejdet med at **samordne medlemsstaternes systemer for direkte beskatning** ⁽¹⁾. Problemet består konkret i følgende: når de nationale myndigheder gennemfører skattetiltag, som omfatter skatteyderes aktiviteter på tværs af grænserne, har de pligt til at sikre passende indtægter til deres eget land, men forskelle i skattesystemerne kan resultere i en anden fortolkning og gennemførelse af andre landes myndigheder. Disse forskelle kan skatteyderne udnytte og misbruge til helt eller delvis at unddrage sig deres forpligtelser. På den anden side skal man også undgå dobbeltbeskatning.

⁽¹⁾ KOM(2006) 823 endelig af 19.12.2006.

2.2 For at undgå denne risiko har de fleste medlemsstater vedtaget en række »regler til bekæmpelse af misbrug«. Reglerne kan være specifikke eller generelle, og de kan variere fra land til land. Derfor kan der opstå konflikter med skatteyderne eller mellem medlemsstaterne. EF-domstolen er blevet bedt om at udtale sig om flere enkeltsager af denne art. I mangel på EU-lovgivning på området udgør EF-domstolens domme en vigtig juridisk rettesnor for Kommissionen. Kommissionen har derfor benyttet disse, da den udarbejdede den her behandlede meddelelse.

2.3 Meddelelsen tager sigte på »at tilvejebringe en ramme for yderligere drøftelser med medlemsstater og interesserede parter med det formål at undersøge mulighederne for **samordnede løsninger**«. Kommissionen hævder faktisk, at der er **et presserende behov** for at finde »den rette **balance mellem den offentlige interesse** i at bekæmpe misbrug og behovet for at **undgå uforholdsmæssigt strenge restriktioner** på grænseoverskridende aktiviteter inden for EU«. Det er også nødvendigt at samordne gennemførelsen af foranstaltninger til bekæmpelse af misbrug i relation til tredjelande.

2.4 Kommissionen ønsker at rejse en debat om disse emner mellem medlemsstaterne, hvor alle relevante parter skal deltage, med henblik på at nå til enighed om konklusioner, der kan føre til en **frivillig samordning af regler og procedurer**. Her er hverken tale om en »harmonisering« (som ville være for vanskelig at opnå på kort sigt) eller om lovforanstaltninger (som ville være praktisk talt umulige at fastsætte).

3. Indholdet i Kommissionens meddelelse

3.1 Kommissionens meddelelse lægger særlig vægt på at **definere terminologien og at afgrænse emnet** med afsæt i EF-domstolens domme, som har fastsat nogle **grundlæggende principper**. Først gives en **definition af misbrug**: dette »forekommer kun, når det formål, som de relevante fællesskabsbestemmelser forfølger, ikke er opnået, selv om betingelserne i disse bestemmelser formelt er overholdt, og der består et ønske om at drage fordel af fællesskabsbestemmelserne ved kunstigt at skabe de betingelser, der kræves for at opnå denne fordel« (?). Der skal her skelnes mellem misbrug og »**skatteunddragelse**«, der defineres som »rene konstruktioner, hvis formål er at omgå anvendelsen af lovgivningen i den pågældende medlemsstat«.

3.2 Et andet grundlæggende princip er, »at nødvendigheden af at forhindre skatteunddragelse eller misbrug kan udgøre et tvingende alment hensyn, der kan **begrunde en begrænsning af grundlæggende friheder**«. Men restriktive regler er kun berettigede, så længe **proportionalitetsprincippet** overholdes. Sådanne regler bør desuden »have til **formål at udelukke rent kunstige arrangementer**«.

3.3 EF-domstolen har opstillet **præcise kriterier for en definition af, hvad der ikke er »rent kunstige arrangementer**«: alene det forhold, at et datterselskab er etableret i en

anden medlemsstat, indgår i og for sig ikke i denne definition, selv om den aktivitet, der udøves af et datterselskab i en anden medlemsstat, **ligeså godt kunne udøves af moderselskabet**. Det er heller ikke argument nok, at **skatteovervejelser** har ligget til grund for en sekundær etablering: hvis der ikke er tale om misbrug, er det fuldstændig legitimt at drage fordel af en mere lempelig beskatning i en anden medlemsstat. Og endelig er det heller ikke en del af definitionen, hvis etablering af et datterselskab er besluttet **for at få andel i statsstøtte**, som tildeles af en anden stat: problemer med statsstøtte, der strider mod traktaten, skal løses ved kilden med andre metoder, men dette giver ikke lov til at vedtage ensidige foranstaltninger til at bekæmpe skadevirkningerne.

3.4 EF-domstolen har dog begrænset en alt for bred fortolkning af disse kriterier: de **mister deres værdi, hvor der er et yderligere element af misbrug**, f.eks. ved etablering af et »postkasse«- eller »skærm«-datterselskab, eller når de finansielle transaktionsvilkår mellem forbundne selskaber, der er hjemmehørende i forskellige medlemsstater, afviger fra de vilkår, som ville kunne aftales mellem parter, der ikke er forbundne. Der anvendes altså et kriterium om, at **substans går forud for form**.

3.5 Kommissionen henleder opmærksomheden på, at det ville være hensigtsmæssigt at undersøge, om ovennævnte kriterier, der henviser til specifikke sager, **i praksis kunne anvendes på flere forskellige typer erhvervsaktiviteter og -strukturer**.

3.6 Med hensyn til **proportionaliteten** indrømmer EF-domstolen, at medlemsstaterne kan vedtage »safe harbour«-kriterier beregnet på **situationer, hvor sandsynligheden for misbrug er størst**: fastsættelse af **rimelige præsumptive kriterier** gavner skatteborgernes **retssikkerhed** og gør bestemmelserne nemme at anvende for skattemyndighederne.

3.7 Kommissionen henleder opmærksomheden på behovet for at vedtage **retfærdige kriterier**: bevisbyrden må ikke alene ligge på skatteyderen, som skal kunne forsvare sig uden alt for store administrative omkostninger og i vished om, at skattemyndighedernes vurdering er underlagt **uafhængig domstolskontrol**. Endvidere bør reguleringer af den skattepligtige indkomst i lyset af anvendelsen af regler til bekæmpelse af misbrug begrænses til den andel, der kan henføres til det rent kunstige arrangement. **Transaktioner mellem grupper** bør desuden undersøges i lyset af armslængdeprincippet (*arm's length principle*). Men i sidste instans bør alle disse kriterier ikke forhindre medlemsstaterne i at indføre sanktioner over for skatteborgere, som har gjort sig skyldige i brug af **misbrugsordninger for at undgå at betale skat**.

3.8 Efter at have opstillet de generelle principper går Kommissionen over til at behandle den praktiske gennemførelse af reglerne i sin meddelelse. I afsnittet »Særlige bemærkninger« henvises flere gange til indholdet i denne del (se længere fremme).

(?) *Emsland-Stärke*, C-110/99, præmis 52-53; *Halifax*, C-255/02, præmis 74-75 (fodnote i Kommissionens meddelelse).

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU ser med meget positive øjne på Kommissionens initiativ, der først og fremmest sigter mod **at samordne regler og procedurer** uden at falde for fristelsen til at intervenere ovenfra, i overensstemmelse med en realistisk tilgang, som tager hensyn til EF-traktatens bestemmelser og medlemsstaternes særinteresser, og desuden bestræber sig på at **finde en balance** mellem de enkelte medlemsstaters »offentlige interesse« og »behovet for at undgå uforholdsmæssigt strenge restriktioner« på det indre marked.

4.1.1 EØSU henstiller på sin side, at der tages hensyn til **borgernes/skatteydernes centrale rolle**: når der finder en samordning sted, skal den først og fremmest være rimelig — et princip, som synes at præge EF-domstolens domme, men som ikke altid er evident i praksis.

4.2 EF-domstolen og Kommissionen synes at dele EØSU's bekymring: for så vidt angår **proportionalitetsprincippet** (jf. denne udtalelses punkt 3.2), som skal anvendes for at undgå alt for restriktive normer i tilfælde af »rent kunstige arrangementer« (jf. punkt 3.3), er det tydeligt, at der ikke refereres til teoretiske situationer. Der findes adskillige eksempler på overtrædelse af reglerne, og formentlig er det ikke alle tilfælde, som kommer for dagens lys. Men ligeså talrige er eksemplerne på datterselskaber i udlandet, hvis legitimitet drages i tvivl eller anfægtes. Hvis skattemyndighedernes overholdt principperne i EF-domstolens domme, vil virksomhederne kunne operere i et miljø med retssikkerhed uden for mange formaliteter og uden risiko for dobbeltbeskatning.

4.3 EØSU kan kun være enig i Kommissionens bemærkning (se punkt 3.5) om, at eksemplerne på lovlige og ulovlige konstruktioner frembyder så stor variation, at de umuligt kan tjene som basis for **generelle principper**, hvorfor det er nødvendigt at undersøge den praktiske gennemførelse i forbindelse med forskellige aktiviteter og erhvervsstrukturer. *En gennemgang af de enkelte sager i lyset af EF-domstolens domme vil dog gøre det muligt for virksomhederne at foretage en foreløbig vurdering* af, om deres beslutning om at oprette datterselskaber i udlandet vil blive betraget positivt eller ej. Dette forudsætter naturligvis, at **myndighederne accepterer at rette deres adfærd ind efter EF-domstolens retspraksis** — om så bare med mulighed for at tilpasse den fra sag til sag. En sådan tilgang fra sag til sag vil gøre det muligt at foretage en rimelig vurdering af de enkelte situationer uden at skulle bruge standardiserede løsninger med mere vægt på form end indhold.

4.4 En sådan opførsel fra virksomhedernes og myndighedernes side vil gøre det **lettere at isolere »postkasse« eller »skærm«-datterselskaber** (jf. punkt 3.4 ovenfor), som er eksempler på åbenbar svig. En gennemgang af EF-domstolens domme på området kan være en hjælp for medlemsstaterne, når de fastsætter **sikkerhedskriterier** (jf. punkt 3.6), **som begrænser grundlæggende frihedsrettigheder**.

4.5 Det spørgsmål, som Kommissionen rejser i forbindelse med **retfærdige kriterier** (jf. punkt 3.7), fortjener særlig opmærksomhed. Et af naturrettens principper for straf er uskyldsformodningen, som overlader bevisbyrden til den anklagende part. Selv om skattelovgivning ikke synes at være inspireret af disse regler, er der ingen tvivl om, at repressive foran-

staltninger fra myndighedernes side vil være en byrde for både virksomheder og private borgere.

4.5.1 EØSU støtter anbefalingen om at indføre **regler vedrørende en retfærdig fordeling af bevisbyrden**. Respekten for grundlæggende frihedsrettigheder og uskyldsformodningen bør danne grundlag for relationerne mellem skattemyndighederne og skatteborgerne. Der er behov for regler, der kan fastsætte procedurerne for **skattemyndighedernes indsamling af bevismateriale**, og som sætter en grænse for skattemyndighedernes autonomi i forbindelse med lovovertrædelser, der udløser straf, som f.eks. skatteundgåelse med ulovlige midler, hvilket svarer til skatteunddragelse.

5. Særlige bemærkninger: anvendelse af regler i EU/EØS

5.1 Kommissionen henviser til princippet om, at »misbrugsbekæmpende foranstaltninger skal [...] rettes nøje mod rent kunstige arrangementer, der er beregnet til at omgå den nationale lovgivning (eller fællesskabsreglerne som gennemført i national ret)«. Selv om det er let at enes om dette princip, er der stadig meget plads til forskellige fortolkninger. Det samme kan siges om anbefalingen om at undgå, at reglerne er ude af proportioner i forhold til målsætningen om at forhindre misbrug.

5.2 EØSU finder, at kun gennem samarbejde med Kommissionen kan medlemsstaternes fælles gennemgang af de vedtagne foranstaltninger føre til en samordning af disse — selvfølgelig under forudsætning af ægte vilje til at nå dertil. De enkelte forvaltningers regler udspringer af et ønske om at beskytte almenvellet (selv om den bagvedliggende tankegang kan stamme fra forskellige traditioner og situationer). Man kan kun håbe, at disse forskelle vil blive udvisket, men det vil tage tid, inden vi ser resultaterne omsat i praksis.

5.2.1 EØSU er enig med Kommissionen, når den i sin meddelelse henleder opmærksomheden på behovet for at **undgå, at foranstaltninger, der er vedtaget med henblik på at forhindre skatteunddragelse over grænserne, ikke må anvendes på rent interne forhold**, hvor der ikke er nogen risiko for misbrug. Sådanne foranstaltninger er — også ifølge EF-domstolen — unødvendige og virker mod hensigten, for så vidt angår konkurrenceevnen.

5.3 Et vigtigt emne er **fortolkningen** af begreberne **låne- og egenkapitalfinansiering**. En medlemsstat kan betragte en transaktion som egenkapitaltilførsel, mens en anden betragter den samme transaktion som et lån, der giver mulighed for trække renterne fra. Det samme gælder for hybride foretagender, dvs. foretagender, der betragtes som et kapitalselskab i én medlemsstat og som et personselskab i en anden. Dette kan føre til **dobbeltfritagelse eller dobbeltbeskatning**. Det drejer sig om veldokumenterede tilfælde, som drager fordel af eller lider under, at reglerne varierer i de forskellige medlemsstater og at forvaltningerne griber spørgsmålet forskelligt an, alt efter om de er tilbøjelige til at begunstige eller modarbejde investeringer over grænserne.

5.3.1 EØSU ser dette som et af de mere delikate problemer, som bør danne **udgangspunkt for fremtidige drøftelser**.

5.4 Et andet problem, som hænger sammen med det foregående, er reglerne om **Controlled Foreign Companies (CFC-reglerne)**. Normalt gives CFC-fordelene til moderselskabet og beskattes i moderselskabets hjemland i henhold til en særlig skatteordning. Ifølge Kommissionen er en sådan forskelsbehandling lig med **diskrimination**, »med mindre der er en objektiv, relevant [...] situation, der berettiger den«, og disse regler »udgør ligeledes en hindring for sidstnævntes mulighed for at etablere sig i andre medlemsstater gennem datterselskaber«.

5.4.1 EØSU anmoder om, at CFC-reglerne underkastes en grundig undersøgelse og om nødvendigt revideres. Disse regler er vigtige for alle virksomheder, men **især for virksomheder i finanssektoren**. Som Kommissionen skriver: »det [er] vigtigt, at skatteborgerne får mulighed for [...] at påvise, at deres transaktioner tjente reelle forretningsmæssige formål«. Mens kommercielle virksomheder nogle gange kan have svært ved at overholde dette krav, **kan det blive et helt centralt problem for finanssektoren**. De juridiske regler og reglerne om forsigtighedstilsyn, som gælder i denne sektor, er faktisk en garanti for de **virksomheder, der kontrolleres ordentligt**. Samtidig kan deres kompleksitet og deres forskellighed fra land til land åbne mulighed for skattefiduser for en række **ureglementerede transaktioner**. Der henvises specielt til virksomheder (nogle gange fiktive andre gange »normale« på overfladen), som er etableret med henblik på spekulation eller ligefrem kriminelle formål, og som anvender sofistikerede teknikker til at undgå forsigtighedstilsyn og beskatning. **Målrettede skatteregler** kan bidrage til at få sådanne aktiviteter frem i lyset og er mere effektive end forsigtighedstilsyn.

5.5 Reglerne om **tynd kapitalisering** (kapitalisering via lånekapital, en tilsneget form for egenkapital) er et andet centralt emne (allerede omtalt i punkt 5.3). Disse varierer ofte meget fra medlemsstat til medlemsstat som følge af forskellige juridiske opfattelser og traditioner. Om det er en fordel at finansiere datterselskaber med egenkapital snarere end med lånekapital, afhænger af behandlingen af dividender og renter, og virksomhederne vurderer dette spørgsmål ud fra skattesystemet i det land, hvor datterselskabet er etableret. Det er ikke usædvanligt, at datterselskaber af det samme moderselskab i forskellige medlemsstater finansieres snart efter det ene snart efter det andet system.

5.5.1 Kommissionen ser gerne, at **reglerne om tynd kapitalisering afskaffes**, eller som et minimum at handler med långivere fra andre medlemsstater tages ud af anvendelsesområdet for disse. På den måde kunne forskelsbehandling af hjemmehørende datterselskaber alt efter hjemstedet for deres moderselskab elimineres. Kommissionen tilføjer, »at medlemsstaterne [...] bør være i stand til også inden for EU/EØS at beskytte deres beskatningsgrundlag mod **kunstig udhuling som følge af struktureret lånefinansiering**«. Efter EØSU's mening **bør man ikke generalisere**: der kan være tilfælde, hvor det er nødvendigt — eller mere hensigtsmæssigt — at anvende lånefinansiering, uden at der ligger skattetænkning bag.

5.5.2 EØSU's forbehold synes at blive bekræftet af EF-domstolens afgørelse i *Thin Cap*-sagen. Her anerkendte Domstolen, »at foranstaltninger til at forhindre tynd kapitalisering **ikke i sig selv er utiladelige**. Anvendelsen af disse skal imidlertid **begrænses til rent kunstige arrangementer**«. Denne form for kapitalisering bør således ikke udelukkes: det handler simpelthen om at forhindre misbrug gennem mere effektiv kontrol og at fastsætte mere præcise regler, som kan sikre, at transaktionerne er gennemsigtige.

5.6 På baggrund af ovenstående mener EØSU at kunne konkludere, at argumentationen i gennemgangen er baseret på begreber, som er usikre eller fortolkes på flere forskellige måder (snart løst snart stramt) i de forskellige medlemsstater. Som forudsætning for den debat, som Kommissionen ønsker, bliver det derfor nødvendigt **at enes om, hvilken terminologi der skal anvendes og hvilken rækkevidde den enkelte term skal have**.

5.6.1 Det samme kan siges om **skatteundgåelse**: EF-domstolen mener i modsætning til visse skattemyndigheder **ikke, at skatteundgåelse er en lovovertrædelse i sig selv**. Den bliver det først, når den ledsages af »rent kunstige arrangementer«. I så fald er der tale om **svig**, der kan udløse administrative eller strafferetlige sanktioner. Det er også nødvendigt med en forhånds aftale om dette princip — ikke kun hvad angår rækkevidden, men også hvad angår fortolkningen af »rent kunstige arrangementer«.

6. Særlige bemærkninger: Anvendelse af regler til bekæmpelse af misbrug i relation til tredjelande

6.1 Generelt set gælder CFC-reglerne også for datterselskaber etableret i EU af virksomheder i tredjelande og for datterselskaber i tredjelande etableret af EU-virksomheder — bortset fra de mange tilfælde, hvor der foreligger bilaterale aftaler. **Forskelsbehandling** er i øvrigt forenelig med EU-lovgivningen, for så vidt angår EU-borgeres bosættelse og EU-virksomheders etablering i tredjelande eller vice versa. Det samme burde gælde for bestemmelser for forbud mod eller regulering af tilførsel af tynd kapital, for selskabsskat og ikke mindst for specifikke regler til bekæmpelse af skatteunddragelse.

6.2 Udvalget har ingen kommentarer til dette aspekt, men ønsker at understrege behovet for at være særlig opmærksom på anvendelsen af regler til bekæmpelse af skatteunddragelse på **nyetablerede virksomheder fra visse tredjelande og datterselskaber af EU-virksomheder i disse lande**. Hele verden er vidne til en foruroligende stigning i kriminelle aktiviteter — såvel finansielle som ikke finansielle. På dette område vil et helljertet og effektivt samarbejde være bedre og hurtigere end koordinering mellem forvaltningerne. Problemet handler mindre om beskatning end om sikkerhed, men skattemyndighederne kan ikke desto mindre yde et meget vigtigt bidrag på området.

Bruxelles, den 17. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Styreformer og partnerskab på nationalt og regionalt niveau og et grundlag for projekter inden for regionalpolitikken (Anmodning om udtalelse fra Europa-Parlamentet)«

(2009/C 77/30)

Europa-Parlamentet besluttede den 22. april 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Styreformer og partnerskab på nationalt og regionalt niveau og et grundlag for projekter inden for regionalpolitikken.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 25. maj 2008 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed. Forslaget til udtalelse var udarbejdet af ordføreren, Joost van Iersel, og medordføreren Miklós Pásztor.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september, Joost van Iersel til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 96 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU glæder sig over Europa-Parlamentets initiativ vedrørende styreformer på EU-, nationalt og regionalt niveau og partnerskaber i regionalpolitik.

1.2 Efter EØSU's mening er »forvaltning på flere niveauer« og partnerskaber med repræsentanter for det organiserede civilsamfund på det regionale plan en forudsætning for god ledelse.

1.3 EØSU er derfor enig med Rådet og Kommissionen i, at det er ønskeligt med en effektiv »forvaltning på flere niveauer« samt en bedre styring af EU's midler og politikker. Spørgsmålet er ikke »om«, men »hvordan«. Det er et spørgsmål om finjustering af »bottom-up«-initiativer og »top-down«-rammevilkår.

1.4 EØSU støtter Parlamentets forslag om at etablere et formelt råd for territorial udvikling i EU. Det vil sætte fokus på »forvaltning på flere niveauer« og gøre drøftelser og aftaler mere forpligtende.

1.5 Set fra EØSU's synspunkt består »forvaltning på flere niveauer« af en fleksibel struktur for relationerne mellem Kommissionen, regeringerne og regionale og lokale myndigheder, der er skræddersyet til specifikke situationer og baseret på tematiske overvejelser, og ikke af en hierarkisk ramme af kompetencer mellem forskellige myndighedsniveauer. God ledelse er karakteriseret ved åbne relationer og en mindre stram anvendelse af nærhedsprincippet.

1.6 Europa har brug for selvbevidste, modstandsdygtige og bæredygtige regioner og byer. Som en række eksempler viser, påvirkes regioner og byer ofte positivt af den dynamik, som den økonomiske internationalisering fører med sig. De må finde nye måder, hvorpå de effektivt kan profilere sig.

1.7 Til trods for de store og ofte komplicerede forskelle i medlemsstaternes administrative strukturer slår EØSU til lyd for,

at der fremover anvendes procedurer og arbejdsmetoder, som fremmer regioners og byers ansvarsfølelse og redegørelsespligt⁽¹⁾.

1.8 Praksis viser, at en decentralisering af ansvar og redegørelsespligt fremmer lederskab og visioner. Disse udgør almindeligvis et solidt grundlag for partnerskaber mellem det offentlige instanser samt for partnerskaber mellem det offentlige og en række aktører som f.eks. arbejdsmarkedets parter, handelskamre, virksomheder, udviklingsagenturer, boligselskaber, halvofficielle organer, miljøorganisationer, sociale organisationer, uddannelsesfaciliteter på alle niveauer, arkitekter og kunstnere.

1.9 Repræsentanter for det organiserede civilsamfund på regionalt plan bør derfor have mulighed for på en ansvarlig og gennemsigtig måde at blive inddraget i arbejdet med at definere og gennemføre EU's regionalprogrammer. Det vil bidrage til borgernes accept af EU's værdier, hvis lokale og regionale (ikke-statslige) synspunkter inddrages.

1.10 Efter EØSU's opfattelse kan velstrukturerede høringer resultere i vellykkede partnerskaber med ikke-statslige aktører i forløbet med at udforme, overvåge og evaluere regionalpolitikken⁽²⁾.

1.11 En fleksibel »forvaltning på flere niveauer« og gode styreformer samt tilsvarende synergieffekter, der fokuserer på skræddersyede løsninger, kan være yderst nyttige redskaber til opfyldelse af det endelige mål med EU's og den nationale regionalpolitik, som er at aktivere eksisterende kræfter og skjult potentiale i regioner og byer.

⁽¹⁾ Set fra EØSU's synspunkt er »regioner« og »byer« ikke nødvendigvis lig med eksisterende administrative enheder. Der er snarere tale om et dynamisk koncept bestående af integrerede socioøkonomiske områder, der omfatter netværksregioner, byer og deres omgivelser, forbundne kommuner og storbyområder.

⁽²⁾ Se EØSU's udtalelse »Et partnerskab til gennemførelse af strukturfondene« (EUT C 10 af 14.1.2004, s. 21).

1.12 Der kan etableres et europæisk udvekslingsprogram for embedsmænd i regioner og byer samt et velstruktureret system til udveksling af erfaringer og udbredelse af bedste praksis. Specialiserede forskningsinstitutter og universiteter kan udfylde en støttefunktion.

2. Baggrund

2.1 Siden 2001 har »styreformers« med rette været i fokus på grund af det voksende behov for at koble EU's politikker mere direkte sammen med medlemsstaternes efterlevelse og gennemførelse af disse ⁽³⁾.

2.2 Set i samme perspektiv bifalder EØSU Europa-Parlamentets kommende betænkning om styreformers og partnerskab på nationalt og regionalt niveau ⁽⁴⁾. Det er et positivt signal, at Europa-Parlamentet som EU-institution viser en stigende interesse for den måde, hvorpå regionalpolitikken konkret udformes i medlemsstaterne.

2.3 Mere generelt viser Europa-Parlamentets betænkning, at den dynamiske udvikling, herunder den økonomiske internationalisering og de løbende forandringer, uundgåeligt kræver en tilpasning af den uflexible anvendelse af nærhedsprincippet. Der er behov for et mere fleksibelt samspil og synergieffekter mellem de forskellige myndighedsniveauer for at kunne følge med udviklingen på verdensplan og sikre en vellykket gennemførelse af de europæiske politikker, man i fællesskab er nået til enighed om. De ændrede procedurer for Lissabon-strategiens realisering, hvor Kommissionen, Rådet og medlemsstaterne deler ansvaret, er et godt eksempel på et sådant samspil og en sådan gennemførelse.

2.4 »Forvaltning på flere niveauer«, hvor Kommissionen, de nationale forvaltninger og regeringer samt de regionale og lokale myndigheder har hvert deres område og også deler ansvaret inden for en fælles ramme, er et udtryk for samme dynamik.

2.5 Regionale politikker og projekter udformes inden for rammerne af nationale og regionale forvaltningsmetoder, der som regel er utroligt komplicerede og meget forskellige. Men det er klart i borgernes og virksomhedernes interesse, at politikker og projekter gennemføres på korrekt og ensartet vis i hele EU.

2.6 Europa-Parlamentets interesse for dette emne, samt de mange udestående spørgsmål i forbindelse med målet om at sikre en optimal gennemførelse af regionalpolitikkerne gennem en tilnærmelse af medlemsstaternes nationale praksis, munder ud i de samme overvejelser, som man finder i dokumenter fra Kommissionen og Rådet.

2.7 En række af disse overvejelser og dermed forbundne principper behandles i Kommissionens arbejdsdokument

⁽³⁾ »Nye Styreformers i EU« (KOM(2001) 428 endelig) indeholdt blandt andet en ny vision for, hvordan EU kunne og burde fungere med henblik på bedre inddragelse og større åbenhed og understregede kraftigt koblingen mellem politikker, lovgivning og konkret udførelse. Formålet var eksplicit at bringe EU tættere på borgerne.

⁽⁴⁾ PE409.539v01-00 — Ordfører: Jean-Marie Beaupuy.

»Innovation og regionalpolitik«, der indgik i forberedelserne til det uformelle ministermøde om territorial samhørighed og regionalpolitik på Azorerne ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾. De er allerede anvendt og til en vis grad gennemført i perioden 2000-2006. Kommissionen har gentagne gange argumenteret for, at en forbedring af »konkurrenceevnen ikke kan realiseres af individuelle medlemsstater eller regioner alene: der er behov for et tæt samarbejde mellem alle relevante offentlige myndigheder, erhvervslivet, borgerne og sociale partnerskaber med Kommissionen og de europæiske institutioner som partnere« ⁽⁷⁾. Desuden kræver en vellykket evaluering, at der forefindes en opdateret administrativ og institutionel struktur.

2.8 Kommissionen argumenterer for, at det kun vil være muligt at gøre fremskridt ved at udvikle systemer til innovativ forvaltning på flere niveauer, der inkluderer strategisk koordinering og et passende valg af strategier for hver region — der findes ingen enkelt »mirakelstrategi« — hvor netværk, klynger og ekspertisecentre udpeges og eventuelt støttes af regionale agenter.

2.9 I programperioden 2007 — 2013 uddybede Kommissionen sine mål i Fællesskabets strategiske retningslinjer vedrørende samhørighed med fokus på konkurrenceevne, vækst og menneskelige ressourcer. Den udviklede et europæisk territorialt mål rettet mod »samarbejde over grænserne gennem fælles lokale og regionale mål og initiativer, transnationalt samarbejde med henblik på territorial udvikling og integreret samarbejde og udveksling af erfaringer« ⁽⁸⁾.

2.10 Ministrene med ansvar for territorial samhørighed og regionalpolitik udarbejdede en dagsorden for regioner og byer i form af Leipzig-charteret og den territoriale dagsorden ⁽⁹⁾. På Azorerne tog det uformelle ministermøde det næste skridt ved at definere, hvordan dagsordenen for regioner og byer skal gennemføres. Ministrene fremhævede i det første handlingsprogram ⁽¹⁰⁾ klart deres »tro på, at forvaltning på flere niveauer er et grundlæggende redskab til at sikre en afbalanceret fysisk planlægning i EU, og vi tilbyder at møde udvalgte aktører samt lokale og regionale myndigheder med henblik på at drøfte gennemførelsen af den territoriale dagsordens prioriteter«.

2.11 I dette program understregede ministrene derudover, at målene i den territoriale dagsorden bedst opfyldes »under hensyntagen til de institutionelle forhold i hver enkelt medlemsstat, ved hjælp af en omfattende inddragelse af nationale, regionale og lokale kræfter og aktører samt en dialog med Kommissionen og de andre europæiske institutioner« ⁽¹¹⁾. Igen noterer man sig, at behovet for gensidig dialog, støtte og handling mellem alle niveauer i forvaltningskæden fremhæves, fra lokale aktører i hele EU til Kommissionen og omvendt.

⁽⁵⁾ SEK(2007) 1547 af 14.11.2007.

⁽⁶⁾ Møde under det portugisiske formandskab den 23. og 24. november 2007.

⁽⁷⁾ Ibid, s. 6. Se også s. 18: afgørende faktorer for en succesrig region.

⁽⁸⁾ Ibid, s. 17.

⁽⁹⁾ »Leipzig-chartret om bæredygtige europæiske byer« og »En territorial dagsorden for EU — Hen imod et mere konkurrencedygtigt og bæredygtigt Europa med forskelligartede regioner« vedtaget under det uformelle ministermøde om byudvikling i Leipzig den 24.-25. maj 2007.

⁽¹⁰⁾ »Første handlingsprogram for gennemførelsen af EU's territoriale dagsorden« den 23. november 2007.

⁽¹¹⁾ Ibid, s. 8.

2.12 I de fem aktionslinjer fremhævede ministrene behovet for at styrke den territoriale forvaltning på flere niveauer, nye former for partnerskaber og territoriale styreformer samt behovet for at give sektorpolitikkerne en territorial/bymæssig dimension.

2.13 Det er ikke desto mindre skuffende — hvis ikke ligefrem typisk — at ansvaret for den konkrete gennemførelse i handlingsplanen, i hvert fald definitionsmæssigt, stort set forbliver hos medlemsstaterne, mens de regionale og lokale myndigheder og andre aktører sjældent nævnes som en uundværlig del af processen. Den traditionelle opfattelse af »nærhed« dominerer fortsat.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Der findes en række hindringer for åbenhed, konsekvens og effektivitet i forbindelse med regionalpolitikken planlægning og gennemførelse. Disse skyldes til dels organisation og arbejdsmetoder i og mellem generaldirektorater og fonde på EU-niveau. For en stor dels vedkommende skyldes de imidlertid mangler og huller i den måde, »forvaltningen på flere niveauer« fungerer på, og i gennemførelsen af politikker og programmer.

3.2 I Europa-Parlamentets udkast til betænkning påvises det med rette, at der er iværksat en række positive initiativer til at forbedre forvaltningen på EU-niveau, f.eks. URBAN I og II, LEADER og Urbact.

3.3 Efter EØSU's mening er nogle af initiativerne imidlertid ret vage, herunder den territoriale dagsorden. Derudover er det ikke konkret dokumenteret, i hvor stor udstrækning »forvaltning på flere niveauer« yder et positivt bidrag til ovennævnte programmer.

3.4 Selvom »forvaltning på flere niveauer« i stadig højere grad bliver accepteret praksis i EU, mangler der stadig gennemsigtige og konsekvente arbejdsmetoder samt kommunikation. Dette skyldes i vid udstrækning, at EU ikke fungerer som en enhedsstat.

3.5 Nationale regeringer og aktører, herunder decentrale myndigheder, har i øvrigt somme tider en meget forskellig opfattelse af EU's rolle i et system med »forvaltning på flere niveauer«, som afhænger af nationale interesser og kulturelle traditioner.

3.6 Et tredje muligt problem med »forvaltning på flere niveauer« er den brede vifte af administrative og politiske begreber i medlemsstaterne selv, der er dybt rodfæstede og sædvanligvis ikke nemme at forandre.

3.7 Disse overvejelser viser med al tydelighed, at det er næsten umuligt at anvende en standardløsning på EU-niveau i forbindelse med regional planlægning og programplanlægning. Nationale og ofte også regionale strukturer, strategier og holdninger er afgørende. Ikke desto mindre kan praktiske omstændigheder som f.eks. en faktisk international finansiel og socio-økonomisk udvikling gøre det nødvendigt at tage procedurerne

op til fornyet overvejelse for at gøre regionerne modstandsdygtige og forandringsorienterede.

3.8 EU's regionalpolitik er en proces, som bør være såvel bottom-up som top-down. Bottom-up fordi regionerne er nødt til at identificere og forbedre deres sociale, økonomiske, miljømæssige og konkurrencemæssige vilkår, og fordi den europæiske (og nationale) regionalpolitik nødvendigvis skal gennemføres lokalt. Top-down på grund af de finansielle ressourcer og rammebetingelser, der opstilles og defineres på EU- og nationalt niveau. Der er aldrig tale om en ensrettet trafik.

3.9 Initiativerne på EU-niveau og medlemsstaternes gode intentioner om at fremme mere effektive og ensartede administrative strategier på europæisk plan må vurderes positivt. God ledelse i regionalpolitikken kræver imidlertid først og fremmest, at der gennemføres en tilpasning af ufleksible former for »forvaltning på flere niveauer«, hvilket er ensbetydende med en tilpasning af forvaltningspraksis og mentalitetsændringer.

3.10 De ovennævnte dokumenter i kapitel 2 viser, at Rådet i vidt omfang deler denne holdning. Dette er bestemt et stort skridt fremad. Men der er ofte lang vej fra papir til praktisk gennemførelse.

3.11 Effektiv gennemførelse er nemmere at realisere i lande og regioner med en tradition for decentralisering end i administrativt centraliserede systemer. Yderligere komplikationer opstår i nogle medlemsstater, hvor en finjusteret regionalpolitik ikke eksisterer, og hvor regionale myndigheder endnu ikke er fuldt etablerede.

3.12 EØSU understreger behovet for bedre og nøjagtige statistiske data på EU-plan som en grundlæggende forudsætning for en effektiv regionalpolitik.

3.13 EØSU støtter alle bestræbelser på at forbedre den europæiske forvaltning. Indsatsen bør resultere i en bedre og mere gennemskuelig sammenhæng mellem »politik« og udførelse. Det er en ufravigelig forudsætning for gennemførelsen, at de regionale og lokale aktører, offentlige såvel som private, deltager. Deres deltagelse skal være mere synlig. Inddragelse resulterer sædvanligvis i et fælles engagement og en fælles ansvarsfølelse. EØSU mener, at dette har afgørende betydning.

4. »Forvaltning på flere niveauer«: samspil mellem Kommissionen, regeringerne og regionerne

4.1 Hvad Kommissionen angår, bør præsentationen af de forskellige regionalpolitiske fællesskabsmidler blive mere sammenhængende. Det generelle billede af principper, milepæle og målsætninger for Fællesskabets politikker på dette område er temmelig forvirrende for udenforstående.

4.2 Der er vigtigt, at Kommissionens generaldirektorater når til enighed om en fælles strategi. I den henseende kan den tværgående gruppe om byanligger (12) udøve en meget nyttig hjælpefunktion.

(12) Den tværgående gruppe om byanligger blev oprettet i 2007. Alle generaldirektorater, som beskæftiger sig med byområders specifikke interesseområder, er repræsenteret i gruppen.

4.3 En mere sammenhængende præsentation og synliggørelse af en fælles strategi på EU-niveau kan ligeledes være et forbillede for regeringer og ministerier, så disse kan udarbejde integrerede strategier for regioner og byer, hvor disse sædvanligvis mangler på nationalt plan. Det vil under alle omstændigheder være nyttigt til en vis grad at mindske afstanden mellem EU-niveauet og regioner og byer.

4.4 En fleksibel gennemførelse af »forvaltning på flere niveauer« med tilhørende synergieffekter kan være et velkomment incitament til at foretage en justering af den administrative praksis i medlemsstaterne. Eftersom det ultimative mål med regionalpolitikken er at realisere regionernes og byernes (skjulte) potentiale i videst muligt omfang, må de forvaltningsmæssige strukturer organiseres på en gennemskuelig og sammenhængende måde.

4.5 EU-midlerne skal i tæt samarbejde med nationale programmer tilbyde stimulerende incitamenter til at udvikle dette potentiale.

4.6 Kommissionen har også en mere omfattende rolle, der går ud på at knytte bånd mellem EU og regionerne og byerne og støtte selvbevidste, modstandsdygtige og bæredygtige regioner og byer. Dette skal realiseres ved også på det decentrale niveau at redegøre for Lissabon-traktatens betydning (som der indtil nu kun er få, der forstår). Derudover skal Kommissionen skabe opmærksomhed om byers og storbyområdets fremtidige rolle og udbrede vellykkede strategier over hele Europa⁽¹³⁾. Specialiserede forskningsinstitutter og universiteter kan udfylde en støttefunktion.

4.7 Set fra EØSU's synspunkt betyder dette bestemt ikke, at der skal indføres nye bureaukratiske procedurer. Tværtimod skal der være mindre bureaukrati samt en målrettet og konsekvent decentralisering.

4.8 Efter EØSU's opfattelse er decentralisering yderst lovende, idet denne proces fokuserer på de regionale og lokale myndigheders ansvar og fremmer redegørelsespligten.

4.9 Ansvar og redegørelsespligt spiller en afgørende rolle. Det er de grundlæggende elementer i enhver regional udvikling, hvis forudsætninger er lederskab, visioner og konsekvens. Der er glimrende europæiske eksempler herpå⁽¹⁴⁾.

4.10 EU og de nationale regeringer bør være opmærksomme på de mekanismer og arbejdsmetoder, der anvendes i regioner og byer, herunder storbyer, som har skabt gode resultater. Disse er ikke mikro-»stater«. De har andre karakteristika — deres forvaltning adskiller sig grundlæggende fra forvaltning på statsligt niveau.

⁽¹³⁾ Kommissionen har bidraget med ekspertise til 26 regioner i Frankrig i form af benchmarking.

⁽¹⁴⁾ Et glimrende eksempel er Bilbao, hvor 20 år med lederskab, visioner og konsekvens har skabt en moderne, fremtidsorienteret storby i en region, der var fuldstændig kriseram og stod over for alvorlige problemer i begyndelsen af 1980'erne. Dette lederskab i Bilbao fik finansiel støtte fra centralregeringen og den baskiske regering og region og var dermed et eksempel på et effektivt partnerskab mellem offentlige instanser og mellem det offentlige og det organiserede civilsamfund og den private sektor.

4.11 Deres strategi er ofte inspireret af konkrete målsætninger, som er drivkraften bag den generelle udvikling⁽¹⁵⁾; deres image bestemmes for det meste af forbedrede betingelser for (fremmede) investeringer, klynger og menneskelige ressourcer. Samtidig står bæredygtig udvikling nu højt på dagsordenen ligesom social integration, arbejdets kvalitet og levevilkår.

4.12 Der kan etableres et europæisk udvekslingsprogram for embedsmænd i regioner og byer. Et grænseoverskridende kendskab til andres tiltag og strategier, f.eks. med hensyn til fysisk planlægning, fremme af økonomisk tiltrækningskraft og sociale boligprogrammer vil være yderst nyttigt.

4.13 EØSU foreslår, at der etableres partnerskabsprogrammer mellem regioner og byer i hele Europa som dem, der allerede findes på en række andre politikområder, så disse regioner får kendskab til decentraliserede programmer og procedurer.

4.14 En sådan velstruktureret udveksling inden for EU kan fremme en mentalitetsændring og et holdningsskift, der kan bidrage til at forbedre regioners og byers profileringssevne og modstandsdygtighed. Som en række eksempler viser, påvirkes regioner og byer ofte positivt af den dynamik, som den økonomiske internationalisering fører med sig. De finder nye måder at markere sig på.

4.15 Fællesskabsprogrammer kan støtte denne bevidstgørelse, enten gennem projekter der samfinansieres af EU's fonde eller ved hjælp af kommunikationstiltag og rådgivning, der ydes af Kommissionens embedsmænd. De kan få støtte fra specialiserede rådgivende organer, der arbejder på tværs af grænserne. Støtte fra Europa-Parlamentet til denne proces, der allerede er i gang, vil ligeledes være yderst velkommen.

4.16 EØSU støtter Europa-Parlamentet forslag om at etablere et formelt råd for territorial udvikling i EU. Det vil understrege betydningen af »forvaltning på flere niveauer«, udgøre en god platform for udvikling af idéer til en helhedsstrategi for regioner og byer og gøre drøftelser og aftaler i Rådet mere forpligtende.

4.17 På basis af det første handlingsprogram (2007)⁽¹⁶⁾ kan der påbegyndes en europæisk debat om moderniseringen af de administrative systemer og praktikker med fokus på forholdet mellem staten og regionerne/byerne. Målsætningerne bør være: reduktion af bureaukratiske procedurer, tillidsskabende foranstaltninger, fremme af modstandsdygtige og bæredygtige regioner og byer, åbenhed, etablering af kortere afstande mellem de decentrale niveauer og EU.

⁽¹⁵⁾ Blandt interessante eksempler kan nævnes knudepunktet for højhastighedstog i Lille, OL og 500 års-jubilæet for Columbus' opdagelse af Amerika i Barcelona samt et fremtidsorienteret nyt bycentrum i Birmingham. I alle tre tilfælde gav disse mål startskuddet til en ny udvikling.

⁽¹⁶⁾ Jf. det første handlingsprogram, s. 5: »Der er behov for nye former for regionale styreformuler til fremme af en mere integreret strategi og et fleksibelt samarbejde mellem forskellige regionale niveauer«.

4.18 Disse forslag skal ses som en del af en bedre »forvaltning« af relationerne mellem de offentlige myndigheder på alle niveauer. Disse bør ikke eller ikke længere ses inden for rammerne af et hierarki af kompetencer mellem myndighedsniveauer. Set fra EØSU's synspunkt består »forvaltning på flere niveauer« derimod af en fleksibel model for relationerne mellem Kommissionen, de nationale regeringer samt regionale og lokale myndigheder, der er skræddersyet til specifikke situationer og baseret på tematiske overvejelser.

5. Gode styreformer indebærer partnerskaber med det organiserede civilsamfund

5.1 Efter EØSU's opfattelse er forudsætningen for moderne lokal og regional ledelse, at de forskellige dele af lokal- og regionsamfundene inddrages aktivt. Disse kan bidrage med forskellige kompetencer og holdninger i overensstemmelse med specifikke behov. Dette anerkendes også, eksplicit eller implicit, i en række af Rådets betragtninger ⁽¹⁷⁾.

5.2 Den centrale reference vedrørende »partnerskaber« er artikel 11 i de generelle bestemmelser for strukturfondene, som opfordrer til partnerskaber, dvs. høring og medinddragelse af arbejdsmarkedets organisationer og det organiserede civilsamfund ⁽¹⁸⁾.

5.3 Efter EØSU's opfattelse er det en forudsætning for gode styreformer i regionalpolitikken, at repræsentanter for det legitime civilsamfund, bestående af veldefinerede aktører på regionalt plan, deltager på en ansvarlig og gennemsigtig måde. Der bør foretages høringer og medinddragelse i forbindelse med definition, planlægning og evaluering af regionale projekter. Dette samarbejde bør også gennemføres i tilfælde af tværregionale og grænseoverskridende projekter, bl.a. inden for rammerne af en europæisk gruppe for territorialt samarbejde ⁽¹⁹⁾.

5.4 EØSU mener mere overordnet, at decentralisering er gavnlig, idet den fremmer ansvarlighed og redegørelsespligt hos de lokale og regionale myndigheder, hvilket også vil aktivere

ikke-statslige interessenter som arbejdsmarkedets parter, handelskamre, virksomheder, udviklingsagenturer, boligselskaber, halv-officielle organer, miljøorganisationer, sociale organisationer, uddannelsesfaciliteter på alle niveauer, sundhedspleje, arkitekter og kunstnere.

5.5 Trods de hensigter, Rådet har givet udtryk for, og en fortsat dialog mellem Kommissionen og medlemslandene og regionerne om at fremme sådanne partnerskaber, er disse stadig kun en realitet i få tilfælde ⁽²⁰⁾. I mange tilfælde eksisterer de ganske simpelt ikke. Gode eksempler bør offentliggøres.

5.6 For så vidt angår repræsentative civilsamfundsorganisationer, bør disse organiseres tilfredsstillende på regionalt plan og være i besiddelse af de rette kompetencer. Disse betingelser er ikke nemme at opfylde i de tilfælde, hvor civilsamfundet ikke er særlig veludviklet, eller når det afspejler en bred vifte af undertiden modstridende interesser.

5.7 Kommissionen bør have mulighed for at agere som katalysator for og fremme læringskurver i den decentrale forvaltning.

5.8 Bevidstheden og visionen om behovet for forandring og tilpasning i regioner og byer kan også bane vejen for flere og bedre partnerskaber. Erfaringerne viser, at en vedholdende vision hos de offentlige myndigheder skaber forudsætninger for et mere indgående samarbejde med andre aktører. Artikel 11 om partnerskab i de generelle bestemmelser for strukturfondene bør ses i samme perspektiv.

5.9 Der er mange muligheder. Bedre forvaltning på lokalt plan vil som helhed gøre virksomhederne mere modstandsdygtige og parate til fremtiden.

5.10 Set i lyset af, at Kommissionen har til hensigt senere i år at offentliggøre et dokument specifikt om partnerskaber inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik, foreslår EØSU, at man vender mere detaljeret tilbage til denne sag i en særskilt udtalelse.

Bruxelles, den 18. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁷⁾ Se kapitel 2.

⁽¹⁸⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006, juli 2006, som finder anvendelse for alle EU-programmerne under samhørighedspolitikken for 2007 til 2013. Det siger sig selv, at partnerskaber på nationalt niveau, hvor vigtige de end er, ikke kan træde i stedet for partnerskaber med det regionale civilsamfund.

⁽¹⁹⁾ Forordning (EF) nr. 1082/2006, juli 2006. Denne forordning vedrørende grænseoverskridende aktiviteter ser udelukkende på den administrative praksis.

⁽²⁰⁾ Ved adskillige lejligheder har EØSU været fortalere for brugen af partnerskaber ved gennemførelse af regionalpolitik, f.eks. »Et partnerskab til gennemførelse af strukturfondene« EUT C 10 af 14.1.2004, s. 21, og »Civilsamfundsorganisationernes rolle i forbindelse med gennemførelsen af EU's politik for samhørighed og regional udvikling«, EUT C 309 af 16.12.2006, s. 126. Regionale partnerskaber bør garanteres på andre områder, f.eks. inden for rammeprogrammet for innovation og konkurrenceevne og det syvende rammeprogram, jf. EØSU's udtalelse om »Territorial styring af industrielle ændringer: Arbejdsmarkedsparternes rolle og betydningen af rammeprogrammet for innovation og konkurrenceevne«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 12.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om afgiftsfritagelse ved privatpersoners endelige indførsel af personlige ejendele fra en medlemsstat (Kodificeret udgave)«

KOM(2008) 376 endelig — 2008/0120 (COD)

(2009/C 77/31)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. juni 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets direktiv om afgiftsfritagelse ved privatpersoners endelige indførsel af personlige ejendele fra en medlemsstat (Kodificeret udgave).

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 17. september, enstemmigt at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 17. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU-Afrika-strategien«

(2009/C 77/32)

I brev af 11. juli 2007 anmodede EU's kommissær for Udvikling og Humanitær Bistand, Louis Michel, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

EU-Afrika-strategien.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Gérard Dantin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september 2008, følgende udtalelse med 89 stemmer for, ingen imod og ingen hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 I lyset af globaliseringen, der sker i dette nye århundrede, **bør forbindelserne mellem Europa og Afrika udvikles afgørende. I den forbindelse skal man tage ved lære af fortiden og tilstræbe et partnerskab, der er baseret på lige rettigheder og forpligtelser.** Trods flere årtiers samarbejde og udviklingsbistand er den ekstreme fattigdom vokset yderligere i omfang og intensitet. Væksten, som ikke har været tilstrækkeligt målrettet og kun har skabt få arbejdspladser, har ikke været særligt ligeligt fordelt, hvilket har øget ulighederne. Over 55 % af den afrikanske befolkning syd for Sahara må klare sig for under 1 dollar om dagen. Næsten 70 % af samtlige job findes inden for den uformelle sektor og sikrer kun lige netop et eksistensminimum. Heraf findes 57 % inden for landbruget. Disse tal tegner et billede med dramatisk mangel på anstændige og produktive beskæftigelsesmuligheder.

1.2 Udfordringen er stor, især hvad angår Afrikas udvikling og stabilisering, men også Europas sikkerhed og muligheder for at skabe en bæredygtig økonomisk udvikling.

1.3 De **udviklingspolitikker**, der hidtil har været ført af EU under anvendelse af de forskellige aftaler (Lomé, Yaoundé, Cotonou), og indsatsen af finansieringsmidler i den forbindelse har **ikke ført til de ønskede resultater**, navnlig ikke hvad angår skabelse af anstændige job. Følgelig **kan situationen ikke fortsætte**, og en ændring er påkrævet. Udvalget ser derfor også med tilfredshed på de vellykkede resultater af EU-Afrika-topmødet i Lissabon den 8. og 9. december 2007.

1.3.1 Det bifalder især, at man behandler beskæftigelses-spørgsmålet på tværs af politikområder.

1.4 EØSU er nemlig af den opfattelse, at skabelsen af anstændige job er nøglen til en mindskelse af ulighederne og fattigdommen, til social integration og skabelsen af en menneskeværdig tilværelse samt en forudsætning for at bekæmpe ekstremisme og konflikter og dermed for den nødvendige stabilitet i de afrikanske lande.

1.5 For at skabe anstændigt arbejde anser udvalget det for nødvendigt at træffe foranstaltninger, der har dette som et centralt mål. I den forbindelse skal der lægges vægt på de i de følgende punkter nævnte parametre, der på trods af deres væsentlige forskelligheder udviser stærke synergier og dermed indgår i et indbyrdes samspil og sammen danner én politik.

1.5.1 En vækst, der hovedsagelig er baseret på udnyttelsen af naturrigdomme, skaber ikke megen beskæftigelse. **Den bør drejes mod produktion af halvfabrikata og færdigvarer.** Derfor skal investeringer have dette mål for øje og rettes mod sektorer med stor værditilvækst.

1.5.2 **Den private sektor og dermed også de små og mellemstore virksomheder (SMV) er af største betydning.** Den Europæiske Union skal gøre udviklingen af SMV til et af omdrejningspunkterne i sit samarbejde med Afrika.

1.5.3 Den aktuelle stigning i råstofpriserne er en yderligere grund til, at **landbrugssektoren bør gøres til en strategisk udviklingsprioritet.** Da landbruget dækker en stor del af Afrikas område og beskæftiger en stor del af landbefolkningen, skal det bidrage til befolkningens selvforsyning med fødevarer, til skabelsen af en forarbejdningsindustri og dermed standse afvandringen fra landdistrikterne.

Man skal formulere en landbrugspolitik på kort, mellem-lang og lang sigt og prioritere, at der afsættes det fornødne budget til dens gennemførelse. Udformningen af denne politik skal ske i samarbejde med landbrugsorganisationerne.

1.5.4 **Udviklingen af menneskelige ressourcer** er en helt afgørende faktor i enhver udviklingsstrategi. Beskæftigelsesbehovene og arbejdsmarkedet skal analyseres, ligesom der skal opstilles prognoser, således at man kan **foregribe de vigtigste problemer, som et manglende match mellem arbejde og uddannelse skaber.**

1.5.5 **Mens den økonomiske integration på regionalt og subregionalt plan** er øget betydeligt, er handelspotentialer ikke blevet fuldt udnyttet. Specielt skal de foranstaltninger, der er truffet med henblik på at harmonisere toldprocedurerne, samordnes, infrastrukturen skal udvikles, borgernes frie bevægelighed sikres osv. På denne baggrund beklager udvalget, at de **regionale forhandlinger** om økonomiske partnerskabsaftaler, som har økonomisk integration som mål, endnu ikke er blevet afsluttet.

1.5.6 Enhver udviklingspolitik skal ledsages og styrkes af **en social dialog**, især i form af kollektive overenskomstforhandlinger. **Derfor skal der skabes og opbygges stærke og uafhængige arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer.**

1.5.7 **De ikke-statslige aktørers deltagelse er uomgængeligt nødvendig i forbindelse med skabelsen af beskæftigelse** og bør indtage en central plads i den fælles EU-Afrika-strategi. De skal derfor også inddrages i udarbejdelsen og gennemførelsen af nationale og regionale vejledende programmer.

1.5.8 **God forvaltningsskik** er en forudsætning for investorernes tillid og dermed også væsentlig for beskæftigelsen. God forvaltningsskik skal betragtes i sin helhed og også indbefatte respekten for menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder, herunder foreningsfrihed, arbejdsnormer og **bekæmpelse af korruption.** Med henblik på sidstnævnte skal EU og medlemsstaterne **gøre deres finansielle støtte betinget af, at dens anvendelse kan spores.**

2. Indledning

2.1 I brev af 11. juli 2007 anmodede EU's kommissær for Udvikling og Humanitær Bistand, Louis Michel, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om »forskellige spørgsmål, der behandles i meddelelsen 'Fra Kairo til Lissabon — Det strategiske partnerskab mellem EU og Afrika', især spørgsmålet om, hvordan **jobskabelsen i Afrika kan fremmes**«.

2.2 EØSU bifalder denne anmodning, som tager afsæt i den udviklingspolitik, der i årtier er blevet ført over for Afrika, men samtidig beskæftiger sig med fremtiden, som den især aftegner sig i de beslutninger, der blev truffet på EU-Afrika-topmødet, og som indgår i erklæringen »*Det strategiske partnerskab*«, der ledsages af en »*Første handlingsplan (2008-2010)*« for gennemførelsen af partnerskabet.

2.3 Ved at høre udvalget om **temaet beskæftigelse** viser Kommissionen, at den gør beskæftigelsen til en prioritet i sin udviklingspolitik. Samtidig tilkendegiver den, at de økonomiske og sociale aktører skal spille en rolle i forbindelse med **udryddelsen af fattigdommen gennem skabelsen af anstændige job.** EØSU glæder sig over dette.

Efter at have kastet et hurtigt blik på den hidtil fulgte politik og resultaterne heraf, som de fremgår af situationen i Afrika i dag, samt på den fremtidige politik, sigter udtalelsen på at udpege de centrale foranstaltninger, som ifølge udvalget bør træffes for at bidrage til skabelsen af anstændige job. Det sker under hensyntagen til de retningslinjer og den handlingsplan, som blev fastlagt på EU-Afrika-topmødet den 8. og 9. december 2007 i Lissabon. I den forbindelse baserer EØSU sig i stor udstrækning på sine tidligere udtalelser om udviklingen i Afrika (¹).

(¹) CESE 1205/2004 »Kvindeorganisationernes rolle som ikke-statslige aktører i forbindelse med Cotonou-aftalen«. Ordfører: Susanna Florio. September 2004.

CESE 1497/2005 »Integration af sociale aspekter i forhandlingerne om de økonomiske partnerskabsaftaler«. Ordførere: Antonello Pezzini og Gérard Dantin. December 2005.

CESE 753/2006 »Afrika som en nødvendig prioritet: det europæiske civilsamfunds standpunkt«. Ordfører: Adrien Bedossa. Maj 2006.

CESE 673/2007 »Migration og udvikling: muligheder og udfordringer«. Ordfører: Sukhdev Sharma. December 2007.

Rapporter fra EØSU's opfølgingsudvalg AVS/EU: »Human resources for development«. Ordførere: Brenda King og Adrien Béléki Akouete. Maj 2007.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Det afrikanske kontinent er meget heterogent. Det består af stater, der ofte udviser forskelle hvad angår historie, kultur, etnisk sammensætning, egne naturrigdomme (minerale, olie, diamanter etc.), klima og med hensyn til demokrati, god regeringsførelse og respekt for menneskerettighederne. Dette har ført til forskelle i den økonomiske og sociale udvikling. Afrika kan derfor vanskeligt betragtes og vurderes som ét ensartet hele. Det er dog en kendsgerning, at de afrikanske lande opviser en række fælles træk: først og fremmest deres forbindelser med Europa, som kan høre fortiden eller fremtiden til, eller en fælles historie, som peger frem mod en fælles fremtid i forandringens tegn.

3.2 I lyset af globaliseringen i dette nye århundrede bør forbindelserne mellem Europa og Afrika **udvikles betydeligt** med afsæt i fortidens erfaringer. Disse forbindelser skal grunde sig på bevidstheden om, at der er behov for at opbygge en fælles fremtid baseret på fælles satsninger og risici og fælles interesser i stedet for på en kortvarig fælles historie, på medfølelse eller loyalitet — ellers er der en risiko for, at visse partnere på begge kontinenter bliver konfronteret med modstridende interesser.

3.3 Der er tale om en betragtelig satsning. Beliggende i en afstand af kun femten kilometer fra Europa kender det afrikanske kontinent til alle »store risici« i vores tid: ukontrolleret migration, epidemier, klimatologiske og økologiske katastrofer, terrortrusler osv. Samtidig rummer Afrika et enormt potentiale, hvad enten det drejer sig om naturressourcer eller om den forventede forbrugs- og investeringsefterspørgsel.

3.4 EU er ganske vist fortsat det afrikanske kontinents vigtigste handelspartner og bistandsdonor, men dette gamle monopol er ved at blive brudt af en offensiv fra »kapitalindskydere fra de nye vækstøkonomier« først og fremmest Kina, men også Indien, de store latinamerikanske lande, Golfstaterne og selv Iran. Også USA har fået fornyet interesse i Afrika, hvilket på én gang skyldes ønsket om at fastholde deres energiforsyningsikkerhed, bekæmpe terrortruslen, udbrede de kristelige og demokratiske værdier og at dæmme op for den kinesiske »indtræden på scenen«, som foruroliger dem ^(?).

3.5 Men det står ligeledes klart, at Europas sikkerhed såvel som dets evne til at fastholde en vedvarende bæredygtig vækst nu og fremover er direkte afhængig af udviklingen og stabiliteten i Afrika. På mellemlang og lang sigt kan Europa ikke forblive en ø af velstand, mens der femten kilometer derfra ligger et kontinent, der er kendetegnet ved armod. Det drejer sig om den bæredygtige udvikling i Europa, som må erkende, at Afrika nu ligger ved dets grænse.

3.6 »Europas strategi over for Afrika har længe været kendetegnet ved en asymmetri mellem **giver-mottager**, som blot bliver endnu større på grund af en ideologisk set misforstået ren samvittighed og ensidig hensyntagen til vore egne interesser.

^(?) Den Europæiske Union/Afrika: »Det strategiske partnerskab«, Nathalie Delapalme og Elise Colette. Notat fra Robert Schuman-stiftelsen, december 2007.

Denne forældede og urealistiske vision har været yderst skadelig. Dette blad skal vendes, således at der kan opstå en ny form for partnerskab mellem partnere, der har lige rettigheder og pligter og deler interesser — et partnerskab, der bygger på værdier som bæredygtig udvikling, god økonomisk, skattemæssig og social forvaltning, teknologioverførsel ...« ^(?).

3.6.1 Denne strategi, der som sagt hviler på et asymmetrisk forhold mellem »giver-mottager« eller »långiver-låntager« og konkretiseret i forskellige aftaler, som har styret eller styrer forbindelserne mellem EU og Afrika, må i dag — i betragtning af den nuværende økonomiske og sociale situation i Afrika — betegnes som en »fiasko« ⁽⁴⁾. **Det skal der gøres noget ved.**

Den har bragt de afrikanske stater ud i et — især finansielt — afhængighedsforhold, der har ført til, at den dynamik, der er nødvendig for en vellykket indtræden i verdensøkonomien, er blevet bremsat.

3.6.1.1 Efter årtier med udviklingsbistand fra Den Europæiske Union, fra mange medlemsstater (ofte tidligere kolonimagter) og internationale organisationer som f.eks. Verdensbanken tager den allerede ekstreme fattigdom i Afrika yderligere til.

3.6.1.2 Mens vækstlande og -regioner som Kina, Indien, Sydøstasien og Brasilien udvikler sig til økonomiske magter og gør sig gældende i den internationale handel, udebliver det økonomiske »take-off« i Afrika — med enkelte undtagelser.

3.6.1.3 Hvorfor er et land som Sydkorea, som for få år siden levede »for og af ris« blevet til en af markedslederne inden for elektronik, skibsbygning, IT-tjenester og bilproduktion ... og ikke Afrika?

3.6.1.4 Europa er fortsat den vigtigste importør af afrikanske produkter. Men på trods af næsten 25 år med gunstig importtold er de afrikanske landes eksport til EU målt på verdenshandelen blevet mere end halveret, nemlig fra 8 % i 1975 til 2,8 % i 2000. Denne præferentielle importtold har ikke virket tilfredsstillende. De afrikanske produkters ringe konkurrencedygtighed har haft en negativ indvirkning på Afrikas muligheder for at eksportere til Europa.

3.6.1.5 Frugterne af væksten — som hovedsagelig skyldes udnyttelsen af naturressourcer — er skævt fordelt, hvorved ulighederne er vokset. De fattige er stadig lige fattige eller endnu fattigere, mens de rige er endnu rigere. Al dette er stik imod god økonomisk forvaltning kombineret med etiske overvejelser. Mange afrikanere har klart gjort opmærksom på denne situation:

— »(vi skal) føre de penge tilbage, som man uretmæssigt har skaffet sig i oprindelseslandene og opbevaret i udenlandske banker« ⁽⁵⁾.

^(?) Tale ved EU-kommissær Louis Michel under »EU-Kina-Afrika«-konferencen afholdt af Europa-Kommissionen den 28. juni 2007 i Bruxelles.

⁽⁴⁾ Svar ved kommissær Louis Michel i et indlæg på den paritetiske forsamling i Kigali den 18.-22. november 2007.

⁽⁵⁾ Ekstraordinært topmøde i den Afrikanske Union om beskæftigelsen og fattigdomsbekæmpelsen fra 3. til 9. september i Ouagadougou. Slutklæring (artikel 16).

— »Vi er trætte af dårlig forvaltning; visse lande er i dag fattigere, end før udvindingen af olie og diamanter begyndte (...). Visse lande ledes af personer, hvis personlige besiddelser i værdi overstiger landets statsgæld! Ondet kommer ikke udefra, men fra os selv«⁽⁶⁾.

4. Fra Kairo til Lissabon: en ny EU-Afrika-strategi

4.1 Den hidtil førte politik og de hertil afsatte finansielle midler har ikke altid haft de ønskede resultater, især hvad angår skabelsen af anstændige job. I betragtning af at denne situation skal ændres, ser udvalget med tilfredshed på de positive resultater af Lissabon-topmødet den 8. og 9. december 2007. Det glæder sig over den udviste politiske vilje, der har gjort det muligt at udvide samarbejdet og endog at omformulere det gennem en kursændring. Dette berører såvel de politiske som økonomiske forbindelser mellem de to kontinenter.

4.2 Syv år efter topmødet i Kairo lagde man på topmødet i Lissabon grundlaget for et nyt strategisk partnerskab, hvor Afrika og Den Europæiske Union er ligeværdige partnere. Det er baseret på, at man med afsæt i fælles værdier, principper og interesser skal tage de globale udfordringer op: fred og sikkerhed, god regeringsførelse og menneskerettigheder, migration, energi og klimaændringer, handel, infrastruktur og udvikling.

4.3 Bortset fra indholdet består det originale og innovative aspekt ved denne strategi i kundgørelsen af en operationel fase, bestående af otte prioriterede handlingsplaner (jf. udtalelsens bilag I), der fungerer som en slags køreplan eller arbejdsprogram, ved hjælp af hvilke implementeringen af de valg og strategiske prioriteter, som de to kontinenter har udpeget, omsættes til praksis. På det næste topmøde i 2012 vil man se på, hvilke fremskridt der er blevet gjort med realiseringen af disse otte handlingsplaner, som i lighed med Cotonou-aftalen er ekstremt ambitiøse.

4.4 Udvalget anser det for positivt, at man ud over de afgjort betydningsfulde principerklæringer har fastlagt en arbejdsramme, inden for hvilken disse erklæringer kan omsættes i praksis, således at man bl.a. kan evaluere resultaterne allerede i 2010.

4.5 EØSU understreger, at hver af disse otte partnerskaber, som omsættes i handlingsplaner, kan bidrage til skabelsen af anstændigt arbejde, så snart den politiske beslutning herom er truffet og under forudsætning af, at de følges op af en specifik beskæftigelsespolitik (jf. punkt 7).

4.6 Til trods herfor kan den gode vilje, som begge parter udviste på dette topmøde, ikke skjule de problemer og risici, som visse afrikanske ledere bragte på tale. De lod vide, at forbindelserne, som stadig i dag betragtes som et forhold mellem dominerende og dominerede partnere, ikke kan ændres fra den ene dag til den anden ved hjælp af en ny strategi, uanset hvor innovativ denne også er i sin stræben efter et ligevægtigt partnerskab:

— man kritiserer skarpt EU's bureaukrati, mens »det fra Kina er let straks at få de traktorer, vi har brug for«,

— man anmoder EU om enten at holde Afrika skadesløs for koloniseringen og plyndringen af kontinentet eller at lade de afrikanske immigranter komme ind,

— man tvivler på, at de økonomiske partnerskabsaftaler kan indgå i en ægte partnerskabsånd,

— man kritiserer de store meningsuoverensstemmelser om krisen i Zimbabwe.

Begge parter har endnu en lang og vanskelig vej at tilbagelægge, inden de med fornyet tillid kan nå deres målsætning.

4.6.1 EØSU er af den opfattelse, at det som led i et ligevægtigt samarbejde **først og fremmest** er de afrikanske regeringer selv, der er **ansvarlige for god forvaltningspraksis, bekæmpelse af korruption** og tiltrækning af direkte eller udenlandske investeringer for at mindske fattigdommen i deres land. At de påtager sig dette ansvar, hvilket vil styrke deres suverænitet, er et *sine qua non* for et nyt partnerskab. Stræben efter et sådant ligevægtigt partnerskab mellem Den Europæiske Union og Afrika er derfor et væsentligt udgangspunkt og vil finde sin fulde betydning med skabelsen af anstændige arbejdsvilkår.

4.7 EØSU noterer sig med tilfredshed den rolle, der tillægges civilsamfundet ikke kun i institutionel henseende (forbindelserne mellem EU og AU's ECOSOC)⁽⁷⁾, men også med hensyn til de ikke-statslige aktører, som det organiserede civilsamfund består af⁽⁸⁾. Skal den udviste politiske vilje tage form og omsættes i handlen, må man også — selvom risikoen for fiasko er til stede — tage højde for de problemer, man på dette punkt stødte på i forbindelse med gennemførelsen af Cotonou-aftalen.

Overordnet godkender udvalget den kurs mod fremskridt for hele kontinentet, som EU-Afrika-strategien har fået.

5. Anstændigt arbejde, en afgørende målsætning for en effektiv EU-Afrika-strategi

5.1 I artikel 55 i EU-Afrika-strategien hedder det: »Beskæftigelsesproblemer og især den sociale sikring, de manglende beskæftigelsesmuligheder og fremme af anstændigt arbejde i Afrika skal behandles samlet, med prioritet til skabelsen af produktive arbejdspladser inden for den formelle økonomi, forbedring af de dårlige arbejds- og levevilkår i overensstemmelse med De Forenede Nationers program for anstændigt arbejde og integreringen af den uformelle økonomi i den formelle økonomi (...)«.

5.2 Udvalget glæder sig over, at spørgsmålet om anstændigt arbejde nu formelt indgår i EU-Afrika-strategien, da det er af den opfattelse, at den kvantitative, men også kvalitative udvikling heraf er grundlaget for en mindskelse af ulighederne, fattigdommen og den sociale integration, som på sin side er forudsætningen for at komme ekstremisme og konflikter til livs og dermed sikre den nødvendige stabilitet i de pågældende lande.

⁽⁶⁾ Indlæg ved formanden for det økonomiske og sociale råd for et fransksproget Vestafrikansk land på plenarforsamlingen i UCESA (Sammenlutningen af afrikanske økonomiske og sociale råd) den 13. og 14. november 2007 i Ouagadougou.

⁽⁷⁾ Jf. artikel 104 og 105 i erklæringen.

⁽⁸⁾ Jf. artikel 106-110 i erklæringen.

6. Beskæftigelsessituationen i Afrika

Beskæftigelsesgraden er høj (68,6 %). Selv om arbejdsløshedsprocenten ligeledes er høj (10,3 %) **udgør manglen på anstændigt og produktivt arbejde det største problem: 46,2 % af befolkningen (heraf 55,4 % i Afrika syd for Sahara) lever af mindre end 1 dollar om dagen.** Med andre ord: en betydelig del af erhvervsbefolkningen har uformelt arbejde, som lige netop kan sikre subsistensgrundlaget. Den uformelle sektor udgør 68 % af den samlede beskæftigelse, heraf 57,2 % inden for den primære landbrugssektor, hvor hovedsagelig unge og kvinder arbejder. Da kvinderne spiller en afgørende rolle med deres centrale placering i det økonomiske fællesskab og familien, udgør de hjørnestenen i det økonomiske og sociale liv i Afrika (jf. udtalelsens bilag II).

7. Skabe anstændigt og produktivt arbejde

I lyset af ovenstående er det for Afrika altafgørende at skabe anstændige og produktive arbejdspladser, der kan vælges frivilligt. Dette er den eneste måde, hvorpå man effektivt kan bekæmpe fattigdommen, opbygge en værdig tilværelse og indføre en effektiv social beskyttelse for alle. I denne forbindelse skal kønsaspektet integreres på alle niveauer tillige med ungdomsdimensionen, da de unge er grundlaget for Afrikas fremtid, og skal også bidrage til at sikre solidariteten mellem generationerne.

Uden produktiv beskæftigelse er det illusorisk at nå op på en anstændig levestandard, skabe økonomisk og social udvikling og give individet mulighed for at udfolde sig. Disse målsætninger kan først og fremmest realiseres gennem udviklingen af menneskelige ressourcer og skabelsen af virksomheder inden for den private sektor. For at kunne udnytte potentialet i denne proces fuldt ud bør man sørge for gunstige rammevilkår, nemlig demokrati, retsstatsforhold, god forvaltningspraksis, respekt for menneskerettigheder og sociale rettigheder.

I den EU-Afrika-strategi, der blev vedtaget på Lissabon-topmødet, er arbejdsløsheden et tværgående tema. Formålet med dette kapitel er at undersøge dette spørgsmål mere indgående ved hjælp af analyser og forslag til retningslinjer samt også at debattere de vigtigste instrumenter, der kan bidrage til gennemførelsen af beskæftigelsesmålsætningerne. Denne tilgang er hovedsagelig af makroøkonomisk karakter. For at øve retfærdighed mod diversiteten af de foranstaltninger, der skal træffes, ville det på et senere tidspunkt være hensigtsmæssigt at gøre status over de aktiviteter, europæiske ngo'er udfolder i Afrika inden for udviklingshjælp. I den forbindelse bør man være særlig opmærksom på de programmer, disse gennemfører med succes, herunder specielt i samarbejde med lokale myndigheder og/eller organisationer (kooperativer, herunder af gartnerier, undervisnings- og sundhedsinstitutioner osv.), og som bidrager til at skabe beskæftigelse.

Derudover vil udvalget udtrykkeligt påpege, at **udviklingen af Afrika og dermed skabelsen af anstændige og produktive arbejdspladser kun er muligt, når de afrikanske lande er blevet mere stabile.** Men et betydeligt antal lande er fortsat involveret i endeløse konflikter. I de sidste ti år har konflikter i Guinea, Liberia og Sierra Leone — lande der er rige på naturressourcer, især diamanter og træ — kastet regionen ud i en alvorlig krise, der har affødt en stor strøm af flygtninge. Dertil kommer konflikten i Darfur, som hjemsøger Sudan, den »glemte

krige i det nordlige Uganda, den vedvarende usikkerhed i den østlige og nordlige del af den Centralafrikanske Republik, den urolige situation i Den Demokratiske Republik Kongo... I denne situation, som er afgørende for kontinentets fremtid, har Den Europæiske Union og det internationale samfund i almindelighed en væsentlig rolle at spille. For bortset fra de begåede grusomheder, som ingen kan benægte eller acceptere, er det klart, at den manglende stabilitet i mange afrikanske lande forhindrer deres udvikling og dermed skabelsen af beskæftigelse — den beskæftigelse, som netop kan bidrage til et lands stabilitet.

7.1 For en beskæftigelsesskabende vækst

7.1.1 Hvad angår den økonomiske vækst, var 2006 et godt år for Afrika med en vækstrate på 6,3 % i Nordafrika og 4,8 % i Afrika syd for Sahara. Der var dog betydelige forskelle mellem de enkelte lande.

7.1.2 Der er tale om positive tal især sammenlignet med Den Europæiske Union, men på grund af en stagnerende, ja endog faldende produktivitet, forkerte investeringer, en ringe værditilvækst for de vigtigste industri- og landbrugsprodukter, befolkningseksplosionen og et enormt underskud af anstændigt arbejde **vil en tocifret vækst være påkrævet for at sikre en såvel kvantitativ som kvalitativ forbedring af beskæftigelsen.** Det skønnes, at en vækst på mindst 9 % er nødvendig for at opnå en mærkbar effekt i forhold til millenniummålene. Desværre indgår beskæftigelsesaspektet ikke i disse målsætninger.

7.1.3 Denne vækst skaber få beskæftigelsesmuligheder, da kræfterne bag væksten ikke er tilstrækkeligt styrede. Den er hyppigt skabt af en mere intensiv udvinding — ofte under arbejdsvilkår på grænsen til det uacceptable — af naturressourcer, hvis rentabilitet i den seneste tid er steget eksplosivt. Dette gælder især for de olieproducerende afrikanske lande på grund af den øgede pris på en tønde råolie. Ud over at denne situation er uforudsigelig som følge af fluktuerende priser, skaber den ikke yderligere beskæftigelse. Det samme gælder for andre naturressourcer, som generelt eksporteres uforarbejdet. Endvidere bruger middelklassen hyppigt frugterne af den fornyede økonomiske aktivitet på importerede forbrugsvarer. Denne form for forbrug har heller ikke nogen indflydelse på beskæftigelsen på lokalt plan.

7.1.4 Indtægterne fra udvindingen af råolie — hvorom man ikke altid ved, hvordan og hvor de udnyttes — skal investeres i forædlingen af forarbejdede produkter med en stor værditilvækst, der sikrer en vækst, som skaber betydelige beskæftigelsesmuligheder. Det samme gælder for andre råstoffer eller landbrugsprodukter, der kan fremme udviklingen af en levnedsmiddelindustri på baggrund af en struktureret, finansieret og prioriteret landbrugspolitik (jf. udtalelsens pkt. 7.4 og bilag IV).

7.1.5 En vækst, der skaber optimal beskæftigelse, opstår ikke ved blot at udnytte råstoffer eller traditionelle masseproducerede landbrugsprodukter (rørsukker, bomuld, bananer, jordnødder, kakao etc.), men skabes også ved opbygningen af en forarbejdningsindustri, der frembringer forædlede produkter med høj værditilvækst. Dette er på sigt den bedste måde til at undgå en forringelse af bytteforholdet og at deltage i den subregionale, den regionale og i sidste ende den internationale økonomi, således at en ny udviklingsfase kan blive indledt.

7.2 Omlægning af investeringer mod diversificering

Der skabes ingen eller kun få arbejdspladser uden vækst, og uden kvalitative investeringer er vækst ikke mulig.

Der er udbredt enighed om, at en vedvarende vækst over flere år (jf. punkt 7.1.2.) kræver en investeringskvote på mellem 22 og 25 % af BNP. Til sammenligning har investeringskvoten i de forløbne år kun har ligget på 15 %. Den ønskede investeringsrytme kan opnås ved hjælp af to slags investeringer.

7.2.1 Indenlandske investeringer

7.2.1.1 Først og fremmest er der behov for at investere i sektorer med høj værditilvækst og/eller stor produktionskapacitet med et stor beskæftigelsesskabende potentiale: infrastruktur, landbrug og bæredygtig udvikling, miljøbevarelse, kulturindustri, transport, fiskeri, skovbrug, IKT, industri (første forarbejdningsled og færdigvarer). Der skal også investeres i sektorer, der bidrager til at skabe gunstige rammebetingelser for tiltrækning af direkte udenlandske investeringer (DUI). Endvidere skal man stræbe efter at skabe en god cirkel: indenlandske investeringer → produktion → handel → overskud → nye indenlandske investeringer.

7.2.1.2 I modsætning til DUI kan indenlandske investeringer — eller rettere mobiliseringen af indenlandske finansielle ressourcer — sætte Afrika i stand til selv at fastlægge sine udviklingsprioriteter.

7.2.1.3 Hvor skal disse indenlandske investeringer komme fra?

- mobilisering af de enorme (synlige eller usynlige) overskud, som skabes ved udvindingen af naturressourcer (olie, gas, kul, diamanter, træ, mineraler: krom, platin, kobolt, guld, mangan, kobber, jern, uran ...) ⁽⁹⁾. (Hvad sker der med dem i dag? Og hvad sker der f.eks. med overskuddene fra sukker, som sælges til tre gange verdensmarkedsprisen?);
- indførelsen af merværdiafgift (moms) har kun ydet et begrænset bidrag til at øge de offentlige indtægter. Dette kan forbedres;
- forbedret skatteopkrævning kunne fordoble skatteindtægterne i visse lande;
- de store spænd i skatteindtægter som andel af BNP (varierende fra 38 % i Algeriet og Angola til under 10 % i Niger, Sudan og Tchad) viser, at lande med en meget lav procentandel kan øge deres indtægter betydeligt;
- ved at formalisere det uformelle arbejde vil man kunne udvide skattegrundlaget og dermed øge skatteindtægterne.

⁽⁹⁾ Afrika alene tegner sig for næsten samtlige verdens reserver af krom (hovedsageligt Zimbabwe og Sydafrika), 90 % af verdens platinreserver (Sydafrika) og 50 % af koboltreserverne (Den Demokratiske Republik Congo, Zambia).

Alle disse forbedringer skulle kunne bidrage til kvantitativt og kvalitativt at forbedre de offentlige politikker.

- i et antal lande er de finansielle overførsler fra emigrerede arbejdstagere en væsentlig udviklingsfaktor ⁽¹⁰⁾. I 2004 beløb disse overførsler sig til ca. 16 mia. USD. Det skønnes, at registrerede og uregistrerede overførsler overstiger de finansielle ressourcer fra offentlig udviklingsstøtte og direkte udenlandske investeringer. Disse overførsler, som ikke skaber gæld, kunne have stor indflydelse på investeringskapaciteten, hvis de passerede via det officielle banksystem i afrikanske lande — i det øjeblik dette måtte kunne betragtes som sikkert, troværdigt og effektivt. Man forstår, på blot dette ene punkt, **hvor vigtig indvandring er for de afrikanske lande**; det taler for, at alle ændringer i reguleringer af migrationsstrømme gøres til genstand for indgående drøftelser mellem EU, de enkelte medlemsstater og de berørte afrikanske lande ⁽¹¹⁾;
- på grund af kapitalflugten undrages afrikanske lande betydelige investeringskilder. **Denne kapitalflugt beløber sig til det dobbelte af det afrikanske kontinents samlede gæld** ⁽¹²⁾, hvilket får visse eksperter til at sige, at Afrika er »nettokreditor« i forhold til resten af verden. Hvis disse midler blev anvendt til produktive investeringer, ville dette skabe beskæftigelse og give store dele af befolkningen en indtægtskilde. Ud over at denne kapitalflugt skal standses, sådan som det er sket i visse europæiske lande, kunne regeringerne overveje en midlertidig amnesti for tilbageførsel af denne kapital.

Med dette i tankerne ville Afrika, forudsat de nødvendige reformer gennemføres, især inden for den finansielle sektor og på budgetområdet, kunne frigøre betydeligt flere interne midler til at finansiere produktive investeringer efter eget valg.

7.2.2 Direkte udenlandske investeringer (DUI)

Det bidrag, der ydes gennem direkte udenlandske investeringer, er af afgørende betydning for kontinentets udvikling. Når de gennemføres målrettet, spiller disse investeringer en væsentlig rolle i modtagernes udvikling, idet der ikke blot stilles kapital, men også teknologier til rådighed såvel som kompetencer, knowhow og markedsadgang, hvilket bidrager til en mere effektiv udnyttelse af ressourcer og øget produktivitet.

7.2.2.1 Den årlige strøm af DUI til Afrika fordobledes i 1980'erne til 2,2 mia. USD i forhold til 1970'erne og steg til ikke mindre end 6,2 mia. USD i 1990'erne og 13,8 mia. USD i perioden 2000-2003. Til trods herfor modtager det afrikanske kontinent nu kun 2-3 % af den samlede DUI-pengestrøm i verden, efter at man i midten af 1970'erne var helt oppe på 6 %, samt knap 9 % af pengestrømmen til udviklingslandene, som toppede med 28 % i 1976.

⁽¹⁰⁾ Jf. CESE 673/2007 »Migration og udvikling: muligheder og udfordringer«. Ordfører: Sukhdev Sharma. December 2007.

⁽¹¹⁾ Andet fælles møde mellem EØSU-UCESA (Unionen af afrikanske økonomiske og sociale råd). Erklæring fra formændene.

⁽¹²⁾ »Economic development in Africa«, rapport fra UNCTAD, 26. september 2007.

7.2.2.2 Et af de karakteristiske træk ved de direkte udenlandske investeringer i Afrika er, at de er stærkt rettet mod naturressourcerne. Dette forklarer, hvorfor de er så ujævnt fordelt over kontinentet. 24 afrikanske lande, som er klassificeret som afhængige af olie og mineraler, har i løbet af de sidste tyve år i gennemsnit modtaget tre fjerdedele af DUI-midlerne.

7.2.2.3 De direkte udenlandske investeringer bør omlægges og rettes mod fremstillingssektorer med en stærkt diversificeret og konkurrencedygtig produktion, som understøttes af overførslen af teknologi. For at kunne tiltrække diversificerede, effektive DUI må Afrika fortsat bestræbe sig på at skabe et generelt gunstigt og attraktivt miljø. DUI kan kun finde sted og bidrage til udviklingen, hvis visse forudsætninger er opfyldt: en erhvervsstruktur og infrastruktur af god kvalitet, et tilstrækkeligt stort marked (heraf betydningen af regional integration), en veluddannet arbejdskraft (jf. »menneskelige ressourcer«), en styrket og stabil offentlig sektor samt god forvaltningspraksis. For at være effektive skal DUI ligeledes passe ind i en national økonomisk strategi og dermed i det subregionale, regionale og internationale perspektiv. Det kræver, at der udformes en ægte national udviklingsstrategi, sådan som det skete i Sydøstasien i 1970'erne og 1980'erne.

7.2.2.4 De direkte udenlandske investeringer kan dog ikke løse alle problemer, herunder især ikke sikre god forvaltningspraksis, demokrati, retsstatsforhold, respekt for menneskerettigheder eller bekæmpelse af korruption, kapitalflugt osv. På denne baggrund er det relevant at understrege, at de direkte udenlandske investeringer fra Kina er steget betydeligt i de seneste år, især som følge af intensive diplomatiske bestræbelser, som nåede sit højdepunkt med Kina/Afrika-topmødet. Når de kinesiske DUI næsten udelukkende er rettet mod udvindingsindustrien, er det for at sikre Kina de råstoffer, som det har brug for med henblik på at stimulere sin økonomiske vækst.

7.2.2.5 I de sidste ti år er handelen mellem Kina og Afrika steget tyve gange fra 3 mia. US\$ i 1998 til 55 mia. US\$ i 2006. Men set ud fra afrikanske interesser rejser kinesernes optræden mange spørgsmål. Ofte støtter man regeringer, der følger en politik, der hverken fører til demokrati, retsstatsforhold eller fattigdomsbekæmpelse⁽¹³⁾. Hvad dette angår, er konflikten i Darfur et illustrativt eksempel, og det gælder også kinesernes holdning til Zimbabwe. Ud fra et udviklingsperspektiv er den kinesiske tilgang endvidere tvivlsom (jf. udtalelsens Bilag III).

7.2.2.6 Når det drejer sig om investeringer er medlemsstatene godt repræsenteret i Afrika. For at forbedre denne situation yderligere kunne man overveje følgende:

- tilbyde europæiske virksomheder håndgribelige incitament, f.eks. i form af skattenedsættelser;
- udnytter de eksisterende udviklingsinstrumenter efter af have revideret og udbygget dem. Således kunne man øge effekten af EIB's investeringsfacilitet på en måde, så den bliver et nyttigt instrument for den private sektor;

⁽¹³⁾ Den Paritetiske Parlamentariske AVS/EU-Forsamling: forslag til rapport om »Effekten af direkte udenlandske investeringer (DUI) i landene i Afrika, Karibien og Stillehavet« — ordførere: Astrid Lulling og Timothy Harris, Kigali, november 2007. »Economic development in Africa«, rapport fra UNCTAD, 27. september 2007. Interview med den franske statssekretær for samarbejde og fransksprogethed, offentliggjort i »Le Monde« den 16. januar 2008.

- skabe en facilitet/et organ for investeringsgarantier ed tilstrækkelige midler i tråd med det, der er fastsat i artikel 77, stk. 4, i Cotonou-aftalen.

7.3 SMV'er som et instrument for økonomisk udvikling

Den private sektor — og styrkelsen og diversificeringen af denne — er af afgørende betydning for bæredygtig udvikling og skabelse af beskæftigelse og dermed for fattigdomsbekæmpelsen.

I de fleste afrikanske lande mangler der på en måde et led mellem den uformelle sektor og mikrovirksomhederne (som i højere grad har med social overlevelse end egentlig stimulering af økonomien at gøre) på den ene side og datterselskaber af store udenlandske virksomheder (der næsten er selvforsynende og derfor kun bidrager lidt til den lokale økonomi) på den anden side.

Det rejser spørgsmålet om, hvordan man kan fremme udviklingen af små og mellemstore virksomheder, som kan danne grundlaget for en sammenhængende erhvervsstruktur, der kan bidrage til **udviklingen af en privat sektor, som er uundværlig for kontinentets udvikling**.

Udviklingen af SMV indebærer især:

- udbygning af den regionale integration (jf. punkt 7.8) for at overvinde de lokale markeders begrænsninger;
- mindske de administrative byrder, øge retsvæsenets troværdighed, tilpasse infrastrukturen (herunder også den immaterielle som kommunikationsinfrastrukturen) efter deres behov;
- skabe finansieringsmuligheder (jf. punkt 7.2.1 om indenlandske investeringer) for etableringen og finansieringen af SMV. Dette kræver især, at erhvervsklimaet forbedres, f.eks. ved at indføre markeds- og markedsføringsstøtte, at SMV'erne hjælpes til at opfylde den formelle sektors formelle krav, og at finansieringstilbuddene øges ved at gøre mere udbredt brug af den ikke-finansielle private sektor.
- **Den Europæiske Union skal gøre udviklingen af SMV til et af omdrejningspunkterne i sit samarbejde med Afrika.** Via medlemsstaternes og deres virksomheder skal EU fremme og lette oprettelsen af små og mellemstore virksomheder, især ved at: — tilskynde til investeringer ved hjælp af skatteincitament (skattelettelser, gunstige lån, støtte fra EIB etc.);
- systematisk overførsel af teknologi (knowhow, information), som evt. efterfølgende kan føre til opstart af forsknings- og udviklingsprogrammer. Enhver europæisk virksomhed, som indgår en aftale om levering af udstyr, industriprodukter etc., skal også overføre sin teknologi. I samkvæmmet med Kina sker dette allerede inden for kerneenergi og rumfart, så hvorfor ikke også med Afrika for mindre sofistikerede produkter (selv om den finansielle satsning er mindre)?

- gennem spin-off og udbredelse af kuvøsevirksomheder, hvilket kan fremmes ved at man inden for uddannelsen stimulerer iværksætter;
- gennem udvikling af joint ventures med såvel afrikanske som europæiske elementer (kapital, arbejdskraft, ledelse etc.).

7.4 Skabe et moderne og konkurrencedygtigt landbrug

Landbrug, fiskeri og skovbrug, som er centrale komponenter i udviklingen af länddistrikterne, skal tillægges den højeste strategiske prioritet i Afrikas udvikling. Disse sektorer danner grundlaget for udviklingen af den primære sektor, der giver det økonomiske og sociale liv form, da denne sektor er repræsenteret over en stor del af Afrika. Udviklingen er nødvendig for at sikre selvforsyning med fødevarer, da det indtager en central plads i de afrikanske økonomier. Desuden yder disse sektorer et bidrag til at stabilisere befolkningen og repræsenterer et stor beskæftigelsespotentiale. I betragtning af det afrikanske landbrugs betydning — 57,2 % af den samlede erhvervsbefolkning er beskæftiget i landbruget imod 5 % i industrilandene — er det påfaldende, at kun 1 % af den 9. Europæiske Udviklingsfonds budget er afsat til landbrug. Dette understreger nødvendigheden af, at civilsamfundet — og især landbrugerne — skal inddrages i formuleringen af de nationale vejledende programmer. Til sammenligning skal det nævnes, at Verdensbanken anvender 8 % af sine midler på landbruget; den erkender selv, at dette er utilstrækkeligt.

Nu da priserne på landbrugsråstoffer — og dermed priserne på fødevarer — stiger på de internationale markeder, kan en gradvis udvikling af landbruget kun — og det gælder mere end nogensinde — sikres via en seriøs og struktureret landbrugspolitik, der hviler på en planlægning på kort, mellemlang og lang sigt. **Denne politik skal have budgetmæssig og finansiell prioritet i dette begrebs brede betydning** og afstemmes efter de særlige omstændigheder i det enkelte land og på det enkelte kontinentet, men bør også indeholde en regional tilgang.

Skal denne politik have maksimal succes, må den formuleres og gennemføres i samarbejde med afrikanske landbrugsorganisationer og bør bl.a. indeholde beskyttelsesmekanismer. Giver det f. eks. mening, at Senegal importerer ris fra Asien, når dets potentiale for kunstvanding langs floder ikke udnyttes?

En fornuftig beskæftigelsespolitik inden for landbruget kunne basere sig specielt på de i udtalelsens bilag IV nævnte elementer.

7.5 Menneskelige ressourcer som kernen i beskæftigelsespolitikken

Udviklingen af menneskelige ressourcer er en nødvendig faktor i enhver udviklingsstrategi. Almen uddannelse og erhvervsuddannelse spiller her en væsentlig rolle ved at skabe en fleksibel, alsidig og velkvalificeret arbejdskraft. Derfor skal HR-planlæggere sammen med de økonomiske og sociale aktører analysere beskæftigelsesbehovene og arbejdsmarkedet, opstille prognoser på mellemlang og lang sigt, foregribe de vigtigste

problemer og udfordringer, som kræver match mellem uddannelse og jobkrav. Hvad dette angår, er vækstlandene og de nyligt udviklede lande som Korea lærerige eksempler.

EU og dets medlemsstater bør med deres erfaringer med uddannelse og målrettede og selektive finansieringsformer, hvis sporbarhed garanteres, spille en central rolle. I den forbindelse har EU en række uddannelsesprogrammer, som afrikanske studerende kan deltage i. Denne indsats er meget betydningsfuld, fordi Afrikas fremtid er afhængig af en veluddannet befolkning.

Der er i udtalelsens bilag V redegjort for de forskellige tiltag, der kunne gennemføres for at sætte fokus på de menneskelige ressourcer i den beskæftigelsesfremmende indsats.

7.6 Regional integration

Der er udbredt enighed om, at der eksisterer et enormt potentiale for at fremme handelen inden for Afrika og skabe større økonomiske samarbejdsområder.

Selv om den økonomiske integration på regionalt og subregionalt plan har udviklet sig betydeligt — især med oprettelsen af Den Afrikanske Union — udnyttes handelspotentialet endnu ikke fuldt ud. De forholdsregler, der er truffet for at harmonisere toldprocedurerne, skal afstemmes bedre efter hinanden. Desuden skal de toldmæssige og ikke-toldmæssige hindringer mindskes, ligesom transport- og kommunikationsmulighederne skal forbedres ved hjælp af øgede investeringer i regional infrastruktur. Endelig skal borgernes frie bevægelighed sikres, først og fremmest med afskaffelsen af visumpligten. Det hele skal indgå i en politik for **fysisk planlægning**, således at den overordnede sammenhæng sikres.

Afrikas økonomiske udvikling afhænger primært af udbygningen af dets indre marked, der skal sikre en intern vækst, som sætter kontinentet i stand til at blive en stabil faktor i verdensøkonomien. Regional integration og udvikling af det indre marked er springbrættet til, at Afrika kan åbne sig på en positiv måde over for verdenshandelen.

På denne baggrund beklager udvalget, at de **regionale** forhandlinger om økonomiske partnerskabsaftaler, som netop har økonomisk integration som mål, endnu ikke er blevet afsluttet.

7.7 Social dialog

Den er væsentlig og central for skabelsen af anstændigt og produktivt arbejde. Derfor bør den sociale dialog være en fast bestanddel af gennemførelsen af den fælles strategi. Arbejdsmarkedsparternes fulde deltagelse i det økonomiske og sociale liv, især via kollektive overenskomster, er ikke kun i overensstemmelse med de demokratiske krav, men fører ligeledes til social udvikling, social ro og økonomisk konkurrenceevne. Den sociale dialog er det fornemste instrument, hvormed der kan skabes

social-økonomisk konsensus, der er fremmede for udviklingen. En optimal økonomisk udvikling er ikke mulig uden social udvikling parallelt hermed. Begge begreber skal gå hånd i hånd for at skabe den dynamik, der er nødvendig for effektive økonomiske fremskridt, der kan forbedre levestandarden, skabe anstændige arbejdspladser og øge befolkningens velfærd. Af denne grund skal foreningsfriheden og retten til kollektive forhandlinger etableres og udvikles, og der skal skabes stærke og uafhængige arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer med kapacitet og teknisk viden til fuldt ud at varetage deres rolle.

7.8 Det organiserede civilsamfund

De ikke-statslige aktørers deltagelse er uundværlig i forbindelse med skabelsen af anstændigt arbejde og bør indtage en central plads i den fælles strategi. Ved at rådføre sig med disse aktører imødekommer man ikke blot deltagelsesdemokratiets krav, men man får ligeledes kendskab til den praktiske viden hos dem, der hver dag driver handel, producerer og dyrker jorden. Derfor skal de inddrages i udarbejdelsen af nationale og regionale vejledende programmer og skal betragtes som fuldgældige aktører på udviklingsområdet, tildeles offentlig udviklingsstøtte og drage fordel af støtten til kapacitetsopbygning i henhold til Cotonou-aftalen. I denne forbindelse skal henvises til punkt 3 i EØSU's udtalelse 1497/2005 om den nødvendige strukturelle og endog institutionelle organisering af civilsamfundet (platforme, netværk, råd etc.), der skal sikre tid og plads til debatter og formulering af retningslinjer. Hvad dette angår, er **oprettelsen af et rådgivende udvalg for civilsamfundet på grundlag af den økonomiske partnerskabsaftaler (ØPA), der blev indgået i**

Bruxelles, den 18. september 2008

december 2007 med CARIFORUM-landene et forbillede, der bør følges i Afrika (jf. sluterklæringen fra det 25. møde mellem de økonomiske og sociale kredse i EU/AVS den 4., 5. og 6. marts i Bruxelles: »Et bedre partnerskab for en bedre udvikling«). Ved at gøre brug af det mandat, det har i henhold til Cotonou-aftalen, har EØSU via sit opfølgingsudvalg AVS/EU på afgørende vis bidraget til koordineringen, den brede debat og det indbyrdes samarbejde mellem civilsamfundsorganisationerne.

7.9 God forvaltningsskik

God forvaltningsskik er en forudsætning for investorernes tillid og er alene derfor af væsentlig betydning for Afrikas udvikling. Fremme af demokratisk forvaltningspraksis, som er nødvendig på alle administrative niveauer, er derfor central i dialogen om et partnerskab mellem EU og Afrika. Dette begreb skal ses i sin helhed og indbefatte respekten for menneskerettighederne og arbejdstagernes rettigheder, herunder foreningsfriheden, arbejdsnormer, retsstatsprincippet, styrkelse af institutionerne og statsapparatet, hvis svaghed og manglende kapacitet ofte udgør en hindring for samarbejdsaktiviteter, civilsamfundets deltagelse i et reelt deltagelsesdemokrati og selv for korruptionsbekæmpelsen. Hvad det sidste angår, **skal Den Europæiske Union og medlemsstaterne stille krav til partnerskabet og gøre deres finansielle støtte betinget af, at dens anvendelse kan spores.** Af de 100 mia. dollars i årlig støtte forsvinder 30 mia. ⁽¹⁴⁾ (jf. punkt 3.6.1.5 og 7.2.1.3, sidste led).

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ »Economic development in Africa«, rapport fra UNCTAD, 27. september 2007. Interview med den franske statssekretær for samarbejde og fransksprogethed, offentliggjort i »Le Monde« den 16. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Ukraine: En ny dynamisk rolle for civilsamfundet«

(2009/C 77/33)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på sin plenarforsamling den 16. og 17. januar 2008 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

»Forbindelserne mellem EU og Ukraine: En ny dynamisk rolle for civilsamfundet«.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Mall Hellam til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. juli 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på den 447. plenarforsamling den 17.-18. september 2008, mødet den 18. september 2008, følgende udtalelse med 129 stemmer for, 4 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Baggrund

1.1 Med denne udtalelse ønsker EØSU at fremme en bedre gennemførelse af princippet om fælles ansvar og partnerskab mellem det ukrainske civilsamfund, den ukrainske regering og EU's institutioner ved at styrke forholdet mellem EU og Ukraine samt gøre EU's politik på området til et effektivt instrument til fremme af den ukrainske reformproces og modernisering.

1.2 Den Europæiske Union er såvel et mål for som en drivkraft for forandringer i Ukraine. EØSU mener, at Ukraines tilnærmelse til EU og landets reformproces kræver et stærkt og bæredygtigt civilsamfund⁽¹⁾, hvilket forudsætter en langsigtet udviklingspolitik for det ukrainske civilsamfund fra såvel EU's som den ukrainske regerings side.

1.3 En styrkelse af civilsamfundets rolle kræver, at forbindelserne mellem EU og Ukraine generelt udvikler sig positivt på det politiske plan.

1.4 I den henseende er udsigten til et eventuelt EU-medlemskab for Ukraine vigtig. Samtidig bør perspektivet om ophævelse af visumpligten gøres troværdigt, og Ukraine bør tilbydes en køreplan herfor. EØSU foreslår, at disse elementer inkluderes i den nye associeringsaftale⁽²⁾ mellem EU og Ukraine, således at dette instrument kan være med til at fremme reformprocessen og styrke civilsamfundets rolle.

1.5 Med hensyn til specifikke civilsamfundspolitikker bør den ukrainske regering have som mål at skabe en

»civilsamfundsvenlig« lovgivningsmæssig ramme i Ukraine, og civilsamfundets aktører bør tildeles en blivende rolle i den politiske proces og den civile dialog. I mellemtiden bør EU støtte udviklingen af en kapacitetsopbyggende strategi for det ukrainske civilsamfund. Skabelsen af dialog på samtlige niveauer kræver særlig opmærksomhed og permanent støtte.

1.6 EØSU anerkender de ukrainske fremskridt vedrørende konsolidering af demokratiet, styrkelse af retsstatsprincippet og respekt for menneskerettighederne, som vil bidrage til at forbedre forbindelserne til EU, uddybe den økonomiske integration og skabe privilegerede politiske forbindelser.

1.7 EØSU gør sig til talsmand for en hurtig afslutning af forhandlingerne om en ny udvidet aftale. Det foreslår også, at man inden for rammerne af denne og i snævert samarbejde med det ukrainske civilsamfund opretter et fælles civilsamfundsorgan, som kunne give civilsamfundet en stærk stemme i forbindelserne mellem EU og Ukraine

2. EU og Ukraine: generelle fremskridt i samarbejdet og muligheder i den nuværende situation

2.1 Fremme af demokrati, gode styreformere og markedsøkonomi i nabolandene forbliver en hovedprioritet for EU's politik udadtil. Til det formål lancerede EU sin naboskabspolitik, der er baseret på nøgleprincipperne partnerskab og fælles ansvar, differentiering og skræddersyet støtte.

2.2 Inden for rammerne af EU's naboskabspolitik blev der iværksat en række høringer med Ukraine om handlingsplanen EU-Ukraine i januar 2004, og i december 2004 blev denne handlingsplan godkendt af Rådet. Som følge af den »orange revolution« i december 2004, der demonstrerede det ukrainske civilsamfunds store potentiale, og den pro-europæiske holdning, som præsident Viktor Yushchenko's og Yulia Tymoshenko's orange regering indtog, supplerede EU-handlingsplanen med yderligere incitamenter. Handlingsplanen blev officielt vedtaget på samarbejdsrådet mellem EU og Ukraine den 21. februar 2005 for en periode på tre år. Den skabte en omfattende og ambitiøs ramme for arbejdet med Ukraine og udpegede alle de

(¹) Civilsamfundet inddeles i denne udtalelse i tre grupper ud fra deres aktiviteter: 1) interesseorganisationer (der repræsenterer og fremmer interesser og værdier for specifikke grupper eller samfundet som helhed), 2) serviceorganisationer (der tilbyder tjenesteydelser til deres medlemmer eller en bredere vifte af klienter) og 3) støtteorganisationer (som stiller ressourcer til rådighed for udsatte grupper eller til gennemførelse af bestemte aktiviteter). Civilsamfundsorganisationer indbefatter: fagforbund, arbejdsgiverorganisationer, erhvervssammenslutninger, lobbyorganisationer, organisationer, der tilbyder sociale tjenesteydelser eller repræsenterer sårbare samfundsgrupper og særinteresser, herunder ungdomsorganisationer eller forbrugersammenslutninger. A. Zimmer og E. Priller (eds.), *Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit Organizations work*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, s. 16.

(²) Tidligere blev aftalen kaldt »en ny udvidet aftale«. I fælleserklæringen fra 9. september 2008 opfordrer EU og Ukraine til, at der indgås en associeringsaftale.

vigtigste reformområder (politisk dialog og reform, økonomisk og social reform samt udvikling, markeds- og lovgivningsreformer, samarbejde vedrørende retlige og indre anliggender, transport, energi, informationssamfundet og miljø samt mellemfolkelige kontakter).

2.3 Ukraine fik udsigt til at starte forhandlinger om den nye aftalemæssige ramme (associeringsaftale) under forudsætning af, at der blev afholdt et frit og retfærdigt parlamentsvalg i 2006 og udsigt til at starte forhandlinger om det udvidede frihandelsområde efter et ukrainsk WTO-medlemskab. Lempede visumregler, øget støtte og flere muligheder for mellemfolkelige kontakter udgjorde andre incitamenter, som Ukraine blev tilbudt inden for rammerne af handlingsplanen.

2.4 Forhandlingerne om en associeringsaftale blev lanceret i marts 2007, og forhandlingerne om de udvidede frihandelsbestemmelser påbegyndtes i februar 2008 efter Ukraines tiltrædelse af WTO. Der blev gennemført ni forhandlingsrunder mellem marts 2007 og juli 2008. Den i 2007 undertegnede visumafale trådte i kraft i 2008.

2.5 Forhandlingsprocessen vedrørende associeringsaftalen vil have langtrækkende konsekvenser for forbindelserne mellem EU og Ukraine samt for Ukraines nationale reformproces. Den giver de offentlige myndigheder i Ukraine en enestående mulighed for at etablere en gennemsigtig og systematisk høringsproces med civilsamfundets organisationer, som kunne sikre intern støtte til de planlagte reformer i den nye aftale. Den giver ligeledes det ukrainske civilsamfund mulighed for at konsolidere sig, idet der opstår et behov for, at de får klarhed over deres interesser og fremlægger disse for de myndigheder, som forhandler aftalen.

2.6 Det er vigtigt at sikre, at forhandlingsprocessen mellem EU og Ukraine foregår i al åbenhed og tager højde for de potentielle følgevirkninger, som aftalen vil have for adskillige samfundsgrupper og for forskellige aspekter af den interne reformproces i Ukraine. Denne aftale vil være enestående, da omfanget af det politiske samarbejde samt deltagelsen i det indre marked ikke er fastlagt på forhånd. Da EU har ikke nogen fast plan at følge under forhandlingerne om denne aftale, vil der være et behov for, at forskellige aktører i Ukraine og EU inddrages. Derudover skal den nye aftale med Ukraine danne skole for EU's forhandlinger med andre nabolande om lignende aftaler.

3. EØSU's aktiviteter vedrørende Ukraine

3.1 Siden 2003 har EØSU udviklet sine forbindelser til de ukrainske civilsamfundsorganisationer. I 2004 udarbejdede udvalget en studie og en udtalelse om civilsamfundet i Ukraine, Rusland, Moldova og Hviderusland. Forbindelserne mellem EU og Ukraine har udviklet sig hurtigt gennem de seneste år. Forhandlingerne om en associeringsaftale er i gang, og civilsamfundet samt EØSU er blevet anmodet om at spille en større og vigtigere rolle i de fremtidige forbindelser. I februar 2006 organiserede EØSU en konference i Kiev om det ukrainske civilsamfunds rolle i gennemførelsen af EU's naboskabspolitik. I konferencens sluterklæring forpligtede EØSU sig til at støtte udviklingen af det ukrainske civilsamfund.

3.2 Enkelte måneder senere blev det ukrainske økonomiske og sociale trepartsråd etableret. Den 24. og 25. oktober 2007 besøgte en delegation fra det ukrainske trepartsråd under ledelse

af den ukrainske beskæftigelsesminister EØSU. Et ekstraordinært møde i kontaktgruppen »Østeuropæiske naboer« handlede om det ukrainske civilsamfund.

3.3 Der er generelt enighed om, at der er vilje til at påbegynde et struktureret samarbejde mellem EØSU og det ukrainske økonomiske og sociale trepartsråd. Imidlertid ønsker EØSU at sikre, at det ukrainske civilsamfund er endnu bredere repræsenteret, hvilket, ud over de fagforbund og arbejdsgivere der er repræsenteret i trepartsrådet, inkluderer aktive ngo'er. Det ukrainske civilsamfund bør derfor skabe en platform, der repræsenterer såvel trepartsrådet som repræsentanter for andre civilsamfundsorganisationer (CFO'er).

4. Den politiske situation samt økonomiske og sociale anliggender i Ukraine

4.1 Siden 2004 og i kølvandet af den orange revolution har Ukraine udviklet sig til et ungt demokrati, der tydeligt adskiller sig fra flertallet af sine post-sovjetiske naboer. Frie og retfærdige valg er blevet almindelig praksis i Ukraine, og den ytrings- samt foreningsfrihed, der blev vundet under den orange revolution, er bevaret.

4.2 Siden 2005, da euforien i forbindelse med den orange revolution stilnede af, har Ukraine imidlertid befundet sig i en situation præget af politisk ustabilitet og rivalitet, resulterende i alvorlige politiske kriser, som har efterladt magtens organer i konflikt med hinanden, samtidig med at Ukraines retsvæsen og retshåndhavende myndigheder er diskrediteret. Siden da har politisk ustabilitet og manglende evne til at iværksætte vidtrækkende reformer været kendetegnende for ukrainsk politik. Det lykkedes stort set ikke for EU's naboskabspolitik og den hermed forbundne handlingsplan at få den politiske elite og samfundet som helhed til at slutte op bag målet om europæisk integration, på trods af at man tilbød en slags køreplan for reformerne i Ukraine.

4.3 Ukraines økonomi vokser fortsat. Inflationen har imidlertid været støt stigende og nåede op på over 16 % i 2007 med fortsatte stigninger i 2008, idet det ikke er lykkedes regeringen at træffe foranstaltninger til bekæmpelse af prisstigningstakten. Selvom Ukraine har oplevet markant faldende fattigdom i de seneste år, lever over 20 % af ukrainerne fortsat under fattigdomsgrænsen, og gennemsnitsindkomsten i Ukraine er på omkring 150 EUR om måneden. Ukraine forbliver et land, hvor de lovgivningsmæssige rammer lægger mange hindringer i vejen for direkte udenlandske investeringer og etableringen af nye virksomheder. Generelt er det ikke lykkedes for Ukraine at gennemføre vidtrækkende makroøkonomiske reformer, og økonomisk vækst kan hovedsagelig tillægges andre faktorer end regeringens politik.

4.4 På trods af utallige politiske erklæringer er der ikke sket væsentlige fremskridt inden for korrupsionsbekæmpelsen. Ifølge en Transparency International-undersøgelse fra 2007 mener 70 % af ukrainerne ikke, at myndighederne bekæmper korrupsionen effektivt. Etablerede lobbyorganisationer og princippet om vennetjenester dominerer den politiske beslutningsproces. I Ukraine er der et presserende behov for at skabe et bedre struktureret repræsentativt system, nye former for mægling mellem staten og samfundet, bedre retssikkerhed og træffe effektive foranstaltninger til bekæmpelse af korrupsion.

5. Civilsamfundets status og dets rolle i forbindelse med Ukraines europæiske integration

5.1 Civilsamfundets status i Ukraine

5.1.1 Ifølge officielle statistikker er der over 50.000 registrerede civilsamfundsorganisationer. Statens embedsmænd skønner, at 90 % af civilsamfundsorganisationerne har budgetter på \$50.000-\$300.000 om året. På den anden side viser den kendsgerning, at over 80 % af de ukrainske borgere ikke er aktive i nogen form for frivillig organisation, at ukrainerne kun i beskedent omfang engagerer sig i civilsamfundet sammenlignet med borgere i vestlige demokratier og central- og østeuropæiske stater.

5.1.2 Der er mange årsager til den beskedne ukrainske deltagelse i civilsamfundsaktiviteter: befolkningens mistillid til organisationer og den politiske proces generelt, der er et resultat af sovjettidens »tvungne rituelle aktiviteter«, skuffelse over resultaterne af de demokratiske og markedsøkonomiske reformer, fraværet af en stærk middelklasse og de uformelle sociale netværks vedvarende betydning. Disse karakteristika kombineret med statens mistillid til aktivisme på græsrodsniveau har resulteret i, at Ukraine er stagneret i sin nuværende halv-demokratiske tilstand.

5.1.3 Der sker imidlertid visse fremskridt. I 2005-2006 arbejdede en række civilsamfundsorganisationer på en civilsamfundsdoktrin indeholdende krav til de offentlige myndigheder. Flertallet af doktrinen forslag er blevet indarbejdet i konceptet for de offentlige myndigheders støtte til civilsamfundsinstituttet. I november blev der udformet henstillinger til den nye regering og det nye parlament om udvikling af civilsamfundet og civil dialog på den nationale konference om »En offentlig politik til fremme af civilsamfundets udvikling. Nye prioriteter«.

5.1.4 Med henblik på at fuldstændiggøre lovgivningen vedrørende civilsamfundsorganisationer er der behov for en ny retsakt på området, som etablerer en mere enkel og mindre omkostningskrævende registreringsprocedure for civilsamfundsorganisationer, giver juridiske personer tilladelse til at oprette organisationer, ophæver de nuværende territoriale begrænsninger for civilsamfundsorganisationers aktiviteter og giver disse tilladelse til at arbejde for varetagelsen af alle individers rettigheder.

5.1.5 En anden hindring for civilsamfundets udvikling i Ukraine er manglen på offentlig støtte. Ifølge visse kilder udgør den offentlige støtte kun 2 % af civilsamfundsorganisationernes indtægter. Dette er en meget lav andel sammenlignet med de 30-40 %, der er normen i de centraleuropæiske nabolande. I de fleste af de oprindelige EU-medlemsstater udgør denne støtte hovedindtægtskilden for civilsamfundsorganisationerne.

5.2 Den sociale dialog

5.2.1 Fagforbundene har sluttet sig sammen i sammenslutningen af fagforeninger, den nationale sammenslutning af fagforbund og sammenslutningen af frie fagforeninger i Ukraine. Den nationale sammenslutning af fagforbund i Ukraine er et nationalt fagforbundscenter i Ukraine, som blev grundlagt i 2004. Det blev etableret som en selvstændig enhed efter et brud med sammenslutningen af fagforeninger. På trods af disse formelt etablerede strukturer, har fagforbundene hidtil spillet en

beskeden rolle med hensyn til varetagelsen af medlemmernes interesser, f.eks. hvad angår fremme af sikkerhed på arbejdspladsen.

5.2.2 Hvad angår de ukrainske arbejdsgivere og erhvervsorganisationer har enkelte af disse en betydelig indflydelse og kan varetage egne interesser (sammenslutningen af arbejdsgivere i Ukraine, det ukrainske handels- og industrikammer mm.). Ukraine har imidlertid ingen lovgivning for lobbyvirksomhed eller strukturerede høringsprocesser, der kan sikre, at disse interessegrupper bliver hørt.

5.2.3 I henhold til det præsidentielle dekret ⁽³⁾ om udvikling af den sociale dialog i Ukraine blev det nationale økonomiske og sociale trepartsråd (NTSEC) etableret i 2006 og fungerer som et rådgivende organ for landets præsident. Der blev ligeledes etableret regionalt baserede sociale og økonomiske råd i Ukraine.

5.2.4 Disse institutioner arbejder for at fremme den sociale dialog og involvere repræsentanter for arbejdstagere og arbejdsgivere i udformningen og gennemførelsen af statens økonomiske og sociale politik.

5.3 Civilsamfundets rolle i Ukraines europæiske integrationsproces

5.3.1 Selvom civilsamfundet i Ukraine står forholdsvis svagt, som anført ovenfor, har en række aktive civilsamfundsorganisationer spillet en vigtig rolle i forbindelse med fremme af europæiske værdier, overvågning af offentlige myndigheder og fremme af specifikke politikker, ekspertbistand til offentlige myndigheder, lodning af den offentlige mening og fremme af offentlighedens kendskab til EU. Sådanne aktiviteter bliver sædvanligvis gennemført med finansiel støtte fra det internationale donorsamfund på trods af, at tiltagene ofte stemmer overens med målsætningerne for relevante nationale programmer, og at der eksisterer et juridisk grundlag for at støtte civilsamfundsorganisationernes aktiviteter gennem statsbudgettet.

5.3.2 Disse aktiviteterets betydning for Ukraines reelle fremskridt i den europæiske integrationsproces eller europæiseringen af Ukraine er beskeden. Dette skyldes civilsamfundets svage position og lave kapacitet, der gør, at man ikke er konsolideret eller organiseret nok til at påvirke beslutningstagerne. Derudover er forbindelserne mellem civilsamfundsorganisationerne og den almindelige borger temmelig uklare. Civilsamfundsorganisationer og aktivister har derfor kun i beskedent omfang mulighed for at mobilisere borgerne og påvirke den offentlige mening. Desuden udgør den ustabile politiske situation endnu en væsentlig hindring for, at civilsamfundet kan få indflydelse.

5.3.3 Når det endelig lykkes civilsamfundsorganisationer at fremme bestemte politiske beslutninger, skyldes det åbenhed og samarbejdsvilje fra individuelle politikere eller embedsmænd. Udnævnelsen af en vicepremierminister for europæisk integration i december 2007 styrkede civilsamfundets deltagelse. Civilsamfundseksperter er nu involveret i udformningen af nationale programmer på området europæisk integration og konsulteres vedrørende forskellige spørgsmål, som hører under vicepremierministerens ansvarsområde.

⁽³⁾ Dekret nr. 1871 fra Ukraines præsident af 29. december 2005.

5.3.4 Bortset fra det tilsyneladende begrænsede antal NGO'er, som spiller en aktiv rolle, opfatter civilsamfundet som helhed den europæiske integration som noget abstrakt. Medmindre forskellige civilsamfundsorganisationer (fagforbund, erhvervsforeninger, forbrugerorganisationer mm.) forstår, at europæisk integration spiller en rolle i hverdagen, og at reformerne vil have konsekvenser for alle, vil de fortsat indtage en passiv holdning.

6. Konklusioner og henstillinger vedrørende en ny dynamisk rolle for civilsamfundet i forholdet mellem EU og Ukraine

6.1 En styrkelse af civilsamfundets rolle kræver både gunstige politiske forhold generelt for forbindelserne mellem EU og Ukraine og specifikke foranstaltninger, der sigter på at øge civilsamfundets indflydelse.

6.2 Hvad angår de *generelle politiske forhold og dynamikken i forbindelserne mellem EU og Ukraine* har følgende faktorer tilsyneladende afgørende betydning:

6.2.1 Associeringsaftalen bør stille Ukraine EU-medlemskab i udsigt. Det vil styrke de reformvenlige kræfter i landet, herunder det reformmindede civilsamfund. De incitament, som et potentielt EU-medlemskab tilbyder, vil fremme gennemførelsen af samfundsmæssige reformer og overvinde modstanden. Ifølge såvel ukrainske som internationale eksperter, vil alene henvisningen til EU-traktatens artikel 49, der fastslår, at ethvert europæisk land, som opfylder kriterierne, kan ansøge om medlemskab sende et stærkt signal til Ukraine.

6.2.2 Perspektivet om visumfrihed bør gøres troværdigt, og Ukraine bør tilbydes en køreplan for visumfrihed. Med de nuværende barrierer for rejseaktivitet har civilsamfundets aktører begrænsede muligheder for at etablere effektive partnerskaber med deres modparter i EU. Generelt vil visumfrihed fremme de mellemfolkelige kontakter og bidrage til fremme af europæiske normer, værdier og praktikker i Ukraine.

6.2.3 Både EU og Ukraine bør gøre deres bedste for at sikre, at Ukraine får det størst mulige udbytte af de fællesskabsprogrammer og agenturer, der står til rådighed for landet (*). Samtidig må der findes nye metoder til fremme og styrkelse af den mellemfolkelige dimension.

6.3 *Specifikke foranstaltninger, der har til formål at styrke civilsamfundets rolle, bør baseres på følgende tre søjler:*

6.3.1 For det første bør civilsamfundets aktører tildeles en stor rolle i den politiske beslutningsproces (udvikling, gennem-

førelse og overvågning af politikker), særligt hvad angår EU-relaterede politikker.

6.3.2 Civilsamfundets aktører skal konsulteres i forbindelse med forhandlingerne om associeringsaftalen mellem EU og Ukraine, opstillingen af prioriteter for samarbejdet på årsbasis (for nærværende gennem arbejdet i de fælles institutioner under partnerskabs- og samarbejdsaftalen og efter ikrafttrædelsen af associeringsaftalen under de institutionelle bestemmelser i denne), gennemførelsen af en midtvejsrevision af det gældende finansielle overslag (ENPI-landestrategidokumentet for Ukraine 2007-2013) og udviklingen af de årlige programmer under ENPI (særligt opstillingen af prioriteter for den budgetmæssige støtte til Ukraine under ENPI).

6.3.3 Uafhængig overvågning fra civilsamfundets side bør fremmes og støttes, som et tiltag der tages højde for fra såvel EU's som Ukraines side.

6.3.4 For det andet bør EU og den ukrainske regering forsøge at skabe en »civilsamfundsvenlig« lovgivningsmæssig ramme i Ukraine. Dette vil bl.a. skabe muligheder for national finansiering (herunder statsstøtte gennem f. eks. udlicitering af tjenesteydelser) af ukrainske civilsamfundsorganisationer og dermed reducere de ukrainske civilsamfundsorganisationers nuværende afhængighed af udenlandske donorer.

6.3.5 For det tredje bør EU støtte udviklingen af en kapacitetsopbyggende strategi for det ukrainske civilsamfund. For nærværende er det ukrainske civilsamfund temmelig fragmenteret, og det har kun en beskedent eller ingen indflydelse på den politiske beslutningsproces. EU's og den ukrainske regerings politik bør sigte mod at gøre civilsamfundet til en stærk partner, og i den forbindelse spiller kapacitetsopbygning en afgørende rolle. Dette omfatter følgende:

- bedre og mere tilgængelige finansieringsmuligheder fra EU's side, særligt for civilsamfundsorganisationer på græsrodsniveau, med fokus på ikke alene projekter, men også på institutionel udvikling og bæredygtighed generelt;

- Uddannelsesprogrammer i kapacitetsopbygning for ukrainske civilsamfundsorganisationer med fokus på projektstyring, netværk, interesserepræsentation mm. Det ukrainske civilsamfund bør derudover informeres bedre om de muligheder, EU allerede tilbyder (herunder finansieringsmuligheder);

- støtte til styrkelse af individuelle civilsamfundsinitiativer, herunder opbygningen af koalitioner og platforme for ukrainske civilsamfundsorganisationer.

(*) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en generel strategi for at sætte naboskabspartnerlande i stand til at deltage i Fællesskabets agenturer og programmer KOM(2006) 724 endelig.

6.3.6 Derudover skal associeringsaftalen mellem EU og Ukraine fungere som et instrument i reformprocessen og styrke civilsamfundets rolle. Ud over perspektivet om EU-medlemskab som nævnt ovenfor bør Rådets afgørelse om associeringsaftalen indeholde en henvisning til EU-traktatens artikel 310⁽⁵⁾. Denne artikel giver EU mandat til at indgå associeringsaftaler med tredjelande.

6.3.7 Aftalen bør eksplicit nævne begge parter (EU og Ukraine) opbakning til en yderligere styrkelse af civilsamfundet i Ukraine og fremme af dets muligheder for at deltage i den civile dialog samt den politiske proces.

6.4 Aftalen bør også indeholde bestemmelser om etableringen af et fælles civilsamfundsorgan som en del af den institutionelle ramme om forbindelserne mellem EU og Ukraine. I denne sammenhæng anbefaler EØSU, at man indleder opbygningen af varige og fremtidsorienterede forbindelser til det ukrainske civilsamfund ved indledningsvis at strukturere vore forbindelser f.eks. med afholdelsen af en workshop i oktober 2008 for yderligere at drøfte etableringen af dette fælles organ med det ukrainske civilsamfund.

6.4.1 Det fælles organ skulle sammensættes af lige mange medlemmer fra henholdsvis EØSU og et organ, som repræsenterer det organiserede civilsamfund i Ukraine. Den ukrainske delegation kunne bestå af medlemmer af det ukrainske nationale sociale og økonomiske trepartsråd NTSEC (arbejdsgiver-,

arbejdstager- og regeringsrepræsentanter) tillige med civilsamfundsrepræsentanter, som ikke er repræsenteret i NTSEC. Formandskabet varetages i fællesskab af de to parter. Det vil afholde to årlige møder (et i Bruxelles og et i Ukraine) og kan høres af samarbejdsrådet eller selv tage initiativ til at diskutere forskellige emner af fælles interesse med relevans for civilsamfundet. Det fælles organ for civilsamfundet i EU og Ukraine kunne have følgende hovedprioriteter:

- at sikre, at det organiserede civilsamfund involveres i forholdet mellem EU og Ukraine;
- at fremme den offentlige debat og skabe opmærksomhed i Ukraine om forbindelserne til EU og Ukraines europæiske integration;
- at fremme det ukrainske civilsamfunds involvering i gennemførelsen af den nationale handlingsplan og den nye associeringsaftale, når denne træder i kraft, samt styrke civilsamfundets deltagelse i den nationale beslutningsproces;
- at fremme opbygning af institutioner og konsolidering af civilsamfundsorganisationer i Ukraine på forskellig vis, bl.a. gennem uformelle netværk, besøg, workshops og andre aktiviteter;
- at give ukrainske repræsentanter mulighed for at få kendskab til EU's høringsproces og mere generelt til den dialog mellem sociale og civile partnere, der foregår i EU.

Bruxelles, den 18. september 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ For yderligere oplysninger jf. Sushko, O., Khorolsky, R., Shumylo O., Shevliakov, I. (2007), *The New Enhanced Agreement between Ukraine and the EU: Proposals of Ukrainian Experts*. KAS Policy Paper 8. Jf. også Hillion, C. (2007), »Mapping-Out the New Contractual Relations between the European Union and Its Neighbours: Learning from the EU-Ukraine »Enhanced Agreement««, i *European Foreign Affairs Review* 12, s. 169-182.

BILAG

BILAG I

DET UKRAINSKE CIVILSAMFUNDSSAMMENSÆTNING OG AKTIVITETSNIVEAUET PR. REGION

52.693	ngo'er og deres centre
20.186	religiøse organisationer
18.960	fagforeninger
15.867	politiske partier og deres kontorer
10.705	velgørenhedsorganisationer
6.003	sammenslutninger af medejerforeninger
5.480	forbrugerorganisationer
982	kreditforeninger
473	sammenslutninger af forbrugerorganisationer

Data pr. 1. juli 2007. Alle registrerede civilsamfundsorganisationer er medtaget. Visse eksperter mener dog, at af denne mangfoldighed af registrerede organisationer er kun 2.500 aktive.

Blandt de mest aktive regioner er:

L'viv og byen Kiev	mere end 4.000 CFO'er
Zaporizhzhia oblast (region)	ca. 1.500 CFO'er
Dnipropetrovsk oblast	næsten 1.000 CFO'er
Odesa oblast	ca. 1.000 CFO'er
Luhansk oblast	mere end 750 CFO'er

Kilde: Latsyba, M. (2008), Development of Civil Society in Ukraine. Ukrainian Independent Centre for Policy Studies.

BILAG II

PRIORITEREDE AKTIVITETSOMRÅDER FOR UKRAINSKE CIVILSAMFUNDSSORGANISATIONER

Arbejde med børn og unge	45 %
Afhjælpning af sociale problemer	35 %
Beskyttelse af menneskerettigheder	31 %
Oplysningsvirksomhed	28 %
Udvikling af CFO-sektoren	19 %

Pr. 1. januar 2007 har justitsministeriet registreret **1 791** rent ukrainske CFO'er:

412	erhvervsorganisationer	77	sammenslutninger af krigsveteraner og handicappede
332	organisationer for fysisk træning og sport	56	miljøorganisationer
168	uddannelses- og kultursammenslutninger	45	kvindeorganisationer
153	sammenslutninger for videnskab, teknologi og kunst	36	hjelpeorganisationer efter Tjernobyl ulykken
153	ungdomsorganisationer	13	børneorganisationer
137	organisationer for nationale og venskabelige forbindelser	9	arbejdsgiverorganisationer
114	fagforeninger	3	organisationer til beskyttelse af den historiske og kulturelle arv

Kilder: Latsyba, M. (2008), Development of Civil Society in Ukraine. Ukrainian Independent Centre for Policy Studies and Creative Centre Counterpart (2006), NGO Status and Development Dynamics, 2002-2005. Citeret i Latsyba op.cit.

BILAG III

KOMPARATIV STRUKTUR FOR CIVILSAMFUNDSORGANISATIONERNES INDTÆGTER

Land	CFO'ernes finansieringskilder i %		
	Offentlige midler	Betaling for CFO-tjenester	Private tilskud, ekskl. frivilliges arbejdstid
UK	45 %	43 %	11 %
Tyskland	64 %	32 %	3 %
Frankrig	58 %	35 %	8 %
Polen	24 %	60 %	15 %
Rumænien	45 %	29 %	26 %
Ungarn	27 %	55 %	18 %
Slovakiet	21 %	54 %	25 %
Den tjekkiske republik	39 %	47 %	14 %
Rusland	1 %	36 %	63 %
UKRAINE	2 %	25 %	72 %

Kilde: *Latsyba, M. (2008), Development of Civil Society in Ukraine.* Ukrainian Independent Centre for Policy Studies på basis af følgende kilders: Lester M. Salomon et al. (2003), *Global Civil Society. An Overview.* The Johns Hopkins University, USA; Civil Society Institute (2005), *NGO Funding in Ukraine. Analytical Study.* Kiev; Municipal Economy Institute Foundation (2003), *The Role of Non-Commercial Sector in the Economic Development of Russia.* Moskva.