

Den Europæiske Unions Tidende

C 198



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

56. årgang

10. juli 2013

Informationsnummer

Indhold

Side

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

489. plenarmøde den 17. og 18. april 2013

2013/C 198/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de økonomiske konsekvenser af el-systemer med øget anvendelse af intermitterende vedvarende energikilder (sonderende udtalelse)	1
2013/C 198/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det fælles europæiske luftrum II+ (sonderende udtalelse)	9
2013/C 198/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tekniske tekstiler — drivkraft for vækst (initiativudtalelse)	14
2013/C 198/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en EU-politik for Arktis med henblik på varetægelse af de nye globale interesser i regionen — civilsamfundets holdning (initiativudtalelse)	26

DA

Pris:
4 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

489. plenarmøde den 17. og 18. april 2013

2013/C 198/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En handlingsplan til styrkelse af bekæmpelsen af skattesvig og skatteunddragelse COM(2012) 722 <i>final</i>	34
2013/C 198/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Fremme af de kulturelle og kreative sektors bidrag til vækst og beskæftigelse i EU — COM(2012) 537 <i>final</i>	39
2013/C 198/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Strategi for bæredygtig konkurrenceevne i byggesektoren og i dennes virksomheder COM(2012) 433 <i>final</i>	45
2013/C 198/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — EU's luftfartspolitik over for tredjelande — indsats i forbindelse med fremtidige udfordringer — COM(2012) 556 <i>final</i>	51
2013/C 198/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 98/70/EF om kvaliteten af benzin og dieselolie og om ændring af direktiv 2009/28/EF om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder COM(2012) 595 <i>final</i> — 2012/0288 (COD)	56
2013/C 198/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 912/2010 om oprettelse af Det Europæiske GNSS-agentur COM(2013) 40 <i>final</i> — 2013/0022 (COD)	67
2013/C 198/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik COM(2013) 09 <i>final</i> — 2013/0007 (COD)	71
2013/C 198/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indberetning af episoder inden for civil luftfart, ændring af forordning (EU) nr. 996/2010 og ophævelse af direktiv 2003/42/EF, Kommissionens forordning (EF) nr. 1321/2007 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1330/2007 — COM(2012) 776 <i>final</i> — 2012/0361 (COD)	73



I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

489. PLENARMØDE DEN 17. OG 18. APRIL 2013

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de økonomiske konsekvenser af elsystemer med øget anvendelse af intermitterende vedvarende energikilder (sonderende udtalelse)

(2013/C 198/01)

Ordfører: **Gerd WOLF**

Det kommende irske rådsformandskab besluttede den 7. december 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"De økonomiske konsekvenser af elsystemer med øget anvendelse af intermitterende vedvarende energikilder"

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 3. april 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april, følgende udtalelse med 147 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Resumé

1.1 EØSU har i tidligere udtalelser og i forberedelsen af den såkaldte 20-20-20-pakke kraftigt støttet anvendelsen af vedvarende energikilder.

1.2 Formålet med at fremme vedvarende energikilder på EU-plan er at nedbringe den energirelaterede udledning af CO₂ (og herved bidrage til EU's indsats i klimabeskyttelsen) og at reducere afhængigheden af import (og herved forbedre forsynings-sikkerheden).

1.3 Intermitterende vedvarende energikilders øgede andel af energimikset har affødt en intens debat om de tekniske og økonomiske konsekvenser af en sådan stigning. På anmodning af det irske formandskab agter EØSU at skabe større klarhed og øget gennemsigtighed på dette område.

1.4 Ud over en vis andel af energimikset kræver intermitterende vedvarende energikilder en udvidelse af energisystemet: netudbygning, lagringsfaciliteter og regulering af forbruget samt reservekapacitet. Derfor anbefaler udvalget, at disse manglende elementer udvikles og installeres så hurtigt som muligt.

1.5 Hvis disse elementer endnu ikke er til stede, betyder det enten, at den leverede energi til tider ikke kan udnyttes, eller at net og kontrolsystemer med mellemrum overbelastes. Som følge heraf ville de installerede faciliteter ikke kunne bruges effektivt, og energiforsynings-sikkerheden og bæredygtigheden i det europæiske energimarked ville være truet.

1.6 Bestemmelserne for tilførsel af strøm til nettet fra vedvarende energikilder bør derfor fastlægges/revideres omhyggeligt for altid at garantere forsynings-sikkerheden og sikre, at el-produktionen fra vedvarende energikilder kan tilfredsstille efterspørgslen.

1.7 En udvidelse af produktionsfaciliteterne for intermitterende vedvarende energikilder kræver stadig betydelige investeringer i udvikling og drift af de manglende komponenter i det samlede system. Udvikling og installering af tilstrækkelig samlet lagringskapacitet er en udfordring, en mulighed og en absolut nødvendighed.

1.8 Som følge heraf kan øget brug af intermitterende vedvarende energiformer meget vel føre til en betydelig stigning i el-omkostningerne, som, hvis den overføres til forbrugerne, kan forventes at medføre en betydelig stigning i el-priserne.

1.9 Et bæredygtigt energisystem, som hovedsageligt er baseret på vedvarende energikilder, udgør, på trods af de højere omkostninger sammenlignet med de nuværende systemer baseret på fossile energikilder, den eneste langsigtede løsning for fremtidens energi. Det skal også bemærkes, at omkostningsstigninger er uundgåelige på grund af aftalen om at inkludere eksterne omkostninger og afskaffe tilskuddene til energi baseret på fossile energikilder.

1.10 Derfor anbefaler udvalget, at Kommissionen iværksætter en grundig samfundsøkonomisk studie om udtalelsens emne, hvor de udestående spørgsmål behandles kvantitativt.

1.11 Andre økonomiske eftervirkninger af denne omkostningsstigning kunne være, at den (i) potentielt kan skade den europæiske industris konkurrenceevne, og (ii) kan pålægge navnlig de socialt dårligt stillede en større byrde.

1.12 Der er derfor risiko for, at flere fremstillingsvirksomheder flytter produktionen til tredjelande, hvor energitudgifterne er lavere. Dette vil ikke kun kunne gå ud over bekæmpelsen af klimaændringer (kulstoflækage), men også underminere EU's økonomi og velstand.

1.13 Eftersom uegnet støtte og uhensigtsmæssige incitamenter, som varierer fra det ene land til det andet, kan give anledning til yderligere ekstraomkostninger, er det nødvendigt med en åben og gennemsigtig drøftelse af hele omkostningsproblematikken, herunder alternative energistrategier, idet der tages fat på spørgsmålet om de eksterne omkostninger ved de forskellige energisystemer og deres indbyrdes afhængighed.

1.14 Der er derfor behov for en fælles europæisk energipolitik og et indre energimarked. Dette kunne danne basis for en pålidelig lovramme, der skaber tillid og muliggør energiinvesteringer og systemer, der dækker hele EU, hvilket er det overordnede mål med at opbygge et europæisk energifællesskab.

1.15 For at gøre vedvarende energiformer konkurrencedygtige på det frie marked er det nødvendigt med et effektivt og mere markedsorienteret støtteinstrument, der forfølger miljømæssige, sociale og økonomiske mål, som tager hensyn til mulige eksterne omkostninger, og som dækker hele EU.

1.16 En passende CO₂-prissætning (en afgift) kunne anvendes med dette for øje. Udvalget anbefaler, at Kommis-

sionen i samarbejde med medlemsstaterne udvikler relevante politiske initiativer møntet på et sådant instrument. Hermed ville alle andre instrumenter, der støtter forskellige energikilders indtrængning på markedet, kunne afskaffes.

1.17 Klimaproblemets globale karakter og den internationale økonomiske integration kræver, at der stilles skarpere ind på den internationale økonomiske situation og den globale udledning af CO₂. Globale aftaler om klimabeskyttelse er derfor af afgørende betydning.

1.18 Et vigtigt element i den videre procedure vil blive at lancere en offentlig dialog om energi i hele Europa (en europæisk energidialog), som beskrevet i den udtalelse, som udvalget for nylig vedtog og som Kommissionen hilste velkommen. I sidste ende vil en undersøgelse af virkningerne af energikøreplan 2050 på EU's økonomi og internationale konkurrenceevne være nødvendig, før der kan træffes endelige beslutninger med langsigtede virkninger.

2. Indledning

2.1 EØSU hilser det irske formandskabs anmodning velkommen, da der er tale om et alvorligt problem, som nødvendigvis må løses, hvis målet for energikøreplan 2050 skal nås. EØSU har i tidligere udtalelser og i forberedelsen af den såkaldte 20-20-20-pakke kraftigt støttet anvendelsen af vedvarende energikilder.

2.2 EØSU har endvidere behandlet spørgsmål, der er forbundet med emnet for denne udtalelse, senest i sin udtalelse om *vedvarende energis integration i energimarkedet* (CESE 1880/2012). Udvalget har opfordret til installation af flere anlæg til omdannelse af vedvarende energikilder til elektrisk energi, men inden for rammerne af et afbalanceret energimiks. Det har anbefalet, at der lægges større vægt på de økonomiske og sociale aspekter og på nedbringelse af de stigende omkostninger, først og fremmest gennem en passende CO₂-prissætning, som bør være det eneste støtteinstrument, der gøres brug af. Denne grundholdning danner også basis for nærværende udtalelse.

2.3 Hvad angår baggrunden og udgangspunktet for denne udtalelse, henvises endvidere til følgende:

— I realiteten er de internationale bestræbelser på at forhindre en yderligere stigning i de globale CO₂-emissioner hidtil slået fejl (Dieter Helm, *The Carbon Crunch*, Yale University Press, 2012), og der mangler ikke meget, før tærsklen på 400 ppm er nået.

— Energi – i stigende grad i form af elektrisk energi – er livsnerven i vores moderne samfund. Et længerevarende strømsvigt ville have alvorlige konsekvenser (*Was bei einem Black-out geschieht*, Studien des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, 2011).

- Energiforsyningssikkerheden må derfor prioriteres mindst lige så højt som andre energipolitiske kriterier.
- Det Europæiske Råd bekræftede på sit topmøde i februar 2011 EU's mål om inden 2050 at nedbringe udledningen af drivhusgasser med 80-95 % i forhold til 1990-niveauet som EU's bidrag til klimabeskyttelsen. For elsektoren svarer dette mål i Kommissionens *køreplan for omstilling til en konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi i 2050* (COM(2011) 112 final) til en reduktion på blot 5 % af denne referenceværdi.
- Det er nødvendigt for at opfylde slutmålet for energikøreplan 2050, at vedvarende energikilder inden for rammerne af det nye direktiv om vedvarende energi lægger beslag på den andel af energiproduktionen i den enkelte medlemsstats energimiks, der ikke er dækket af kerneenergi eller kraftværker, der anvender CCS-teknologi.
- Hovedproblemet med de vedvarende energikilder såsom vindkraft og solenergi, der i dag er de mest udbredte, er de store svingninger i energiproduktionen, som gør kapaciteten ustabil (Friedrich Wagner, *Features of an electricity supply system based on variable input*, Max Planck Institute for Plasma Physics, 2012). Dette er allerede begyndt at give synlige problemer, som skaber offentlig debat, politisk opmærksomhed og medieomtale.

3. Omkostningsproblematikken

3.1 Det vigtigste økonomiske problem for ethvert energiforsyningssystem er omkostningerne ved at udvikle og drive det samlede system - fra energiproducent til forbruger - og omkostningernes indvirkning på den økonomiske kapacitet, konkurrenceevnen og den sociale bæredygtighed.

3.2 I de seneste år er omkostningerne steget betydeligt i alle energiforsyningssektorer. Dette er tilfældet for fossile brændstoffer som olie og gas (hvor skatter og afgifter øger omkostningerne yderligere), for nye atomkraftværker som følge af betydelige ekstraudgifter ved sikkerhedssystemer og navnlig også for vedvarende energikilder som følge af de betydelige subsidier og støttemekanismer, der er nødvendige for, at de kan trænge ind på markedet. Hertil kommer, at der inden for det samlede system er indirekte omkostninger forbundet med udvikling af energinet, energiregulering og sikring af reservekapacitet samt forskellige eksterne omkostninger, afhængigt af, hvilken energiteknologi der er tale om.

3.3 På grund af de enkelte medlemsstaters forskellige tilskud til og/eller afgifter på de enkelte energikilder er det særlig vanskeligt og kompliceret at få et samlet overblik over omkostningerne ved de enkelte energikilder i hele EU. Dette aspekt behandles nærmere i bemærkningerne under kapitel 4.

3.4 I dette kapitel behandles de forventede omkostninger ved intermitterende vedvarende energikilders stigende andel af energiforsyningen, og i det efterfølgende kapitel kigger vi på andre mulige økonomiske følgevirkninger og fremsætter forslag til, hvordan der kan skrides ind. Der sættes i dette kapitel fokus på de forventede omkostninger ved øget anvendelse af intermitterende vedvarende energikilder, selv om der også kan være stigende omkostninger forbundet med andre energikilder, selv om prognoserne for udviklingen inden for fossile brændstoffer - både hvad angår udnyttelse og omkostninger - stort set afspejler debatterne om potentialet i skifergas og skiferolie og om de betydelige forskelle i energipriser mellem EU's medlemsstater og bl.a. USA, og selv om dette kan være en vigtig faktor i afvejningen af de økonomiske fordele og risici ved øget installation af anlæg til udnyttelse af intermitterende vedvarende energikilder.

3.5 Det erkendes, at disse overvejelser nødvendigvis er tentative, da der ikke foreligger nogen uafhængig og autoritativ analyse med en altomfattende energiomkostningsmodel, der ikke kun dækker kendte eksterne omkostninger, men også tager hensyn til den betydelige effekt af den seneste udvikling inden for udvinding og produktion af ukonventionelle fossile brændstoffer. I sidste ende bør Kommissionen iværksætte en økonomisk undersøgelse af virkningerne af køreplan 2050 på EU's økonomi og internationale konkurrenceevne, før der kan træffes endelige beslutninger med langsigtede virkninger. I den forbindelse bør man også undersøge den sociale og økonomiske gevinst af vedvarende energikilder.

3.6 Eksterne omkostninger spiller en central rolle i debatten om de forskellige energikilder (især kerneenergi). Teknologier til udnyttelse af vedvarende energiformer kan være forbundet med risici (f.eks. dæmningsbrud, giftige stoffer) og eksterne omkostninger (f.eks. stort landskabsforbrug). En kvantitativ analyse af disse faktorer og deres indbyrdes afhængighed (f.eks. reservekraftværkers brug af fossile brændstoffer) falder uden for denne udtalelses rammer, men bør behandles i fremtidige debatter.

3.7 Hvis installationen af anlæg til udnyttelse af intermitterende vedvarende energikilder fortsætter med at stige, vil indirekte systemiske omkostninger overgå de direkte omkostninger ved "elproduktionsanlæg". De direkte omkostninger ved sådanne "produktionsanlæg" er faldet betydeligt, men de er endnu ikke konkurrencedygtige uden subsidier og bidrager stadig til den stigende elregning. De ekstra omkostninger ved nedennævnte samlede energiforsyningssystem vil først stige væsentligt, i det øjeblik de vedvarende energikilders relative andel af systemet øges. Dette forklares nærmere nedenfor.

3.8 **Intermitterende produktion:** vind- og solenergi produceres kun, når vinden blæser, og/eller når solen skinner. Det betyder, at de anlæg, der anvendes til at omdanne intermitterende vedvarende energikilder til elektricitet kun når op på deres maksimale effekt i et begrænset antal timer om året; for

fotovoltaiske celler er installationens anvendelsestid på ca. 800-1 000 timer (i Tyskland), ca. 1 800-2 200 timer for onshore-vindkraft og ca. det dobbelte heraf for offshore-vindkraft. I Tyskland var energiudbyttet (tal fra *Energie Daten 2011, Bundesministerium für Wirtschaft*) i 2011 for fotovoltaiske celler og vindmøller henholdsvis lige over 10 % og lige under 20 % af det teoretiske samlede årlige udbytte, der kan opnås med en konstant produktion. I modsætning hertil kan fossile kraftværker og atomkraftværker opnå meget højere andele (80-90 %) af det årlige forbrug (over 7 000 timer ved fuld kapacitet), og dette potentiale kan således anvendes til opretholdelse af grundbelastningskapaciteten.

3.9 Overskydende kapacitet: Dette betyder, at produktionskapaciteten skal øges langt ud over den årlige spidsbelastning, hvis det årlige gennemsnitlige udbytte fra "konventionelle" – fossile eller nukleare – energikilder erstattes med intermitterende vedvarende energikilder. Det bliver nødvendigt at installere et stort antal produktionsanlæg med overskydende kapacitet, holde disse anlæg driftsklare og samtidig sikre en betydelig overskydende transmissions-/distributionskapacitet. Der vil blive behov for endnu flere af disse anlæg som følge af den energi, der går tabt under lagring og genanvendelse.

3.10 To typiske scenarier: Følgerne af dette behov kan illustreres med to typiske situationer: på den ene side en situation, hvor de fleste "produktionsanlæg" leverer elektricitet i den pågældende periode (**overproduktion**), og på den anden side en situation, hvor kun et utilstrækkeligt mindretal er i drift i denne periode (**efterspørgseloverskud**).

3.11 Overproduktion: Hvis der opstår overskydende kapacitet, når den elektricitet, der produceres fra vind- eller solenergianlæggene, overskrider netkapaciteten og den faktiske efterspørgsel fra aktuelt tilsluttede kunder, sker der det, at produktionen standses delvis (dvs. at potentiel energi ikke udnyttes), nettene overbelastes, eller - hvis de rette betingelser er til stede - overskydende elektrisk energi lagres og leveres efterfølgende til forbrugerne, når produktionen fra vind- eller solenergi er utilstrækkelig. Det forventes, at mulighederne for fleksibelt forbrug vil afhjælpe problemet (punkt 3.16).

3.11.1 Netoverbelastning og energiforsyningsikkerhed. Den energi, der produceres på tyske vind- og/eller solenergi-anlæg overbelaster fra tid til anden allerede de eksisterende transmissionsnet i nogle nabolande, herunder især Polen, Tjekkiet, Slovakiet og Ungarn (EurActiv, 21. januar 2013), hvilket er kilde til irritation, truer netdriften og medfører meromkostninger på grund af nødvendige afhjælpende foranstaltninger og behovet for at investere i sikringssystemer (f.eks. transfor-

mere med faseskift). Der er risiko for at overskride tolerancen betydeligt og for i alvorlig grad at true forsyningsikkerheden.

3.11.2 Lagring. Med henblik på (i) at beskytte nettet mod overbelastning som følge af overproduktion og en meget stor overkapacitet som logisk følge af den stigende anvendelse af intermitterende vedvarende energikilder, og (ii) at lagre denne energi til senere brug, ligger der udfordringer og muligheder i udviklingen og indretningen af en tilstrækkelig samlet lagringskapacitet. Samtidig er dette en absolut nødvendighed.

3.11.3 Tabsfaktor ved lagring. Der er mindst energitab forbundet med vandlagringsanlæg, og sådanne systemer har allerede været anvendt i stor skala i mange årtier, men som følge af økonomiske og naturlige forhold og det nødvendige i at sikre offentlighedens accept er mulighederne for en bredere og mere dækkende anvendelse af sådanne systemer i Europa meget begrænsede. Andre lagringssystemer til brug i stor skala er stadig under udvikling. Ifølge prognoserne vil elforsyningen fra innovative lagringsanlæg koste mindst dobbelt så meget som ikkelagret elektricitet (Niels Ehlers, *Strommarktdesign angesichts des Ausbaus fluktuierender Stromerzeugung*, 2011), dvs. en tabsfaktor på mindst 2. Navnlig på dette område er der et meget stort behov for forskning og udvikling.

3.11.4 Udvikling af et samlet elforsyningsystem må være en prioritet. For at kunne bygge yderligere anlæg til produktion af energi fra intermitterende vedvarende energikilder må der derfor i første omgang lægges vægt på at installere de manglende komponenter i det samlede system og gøre dem driftsklare. Det gælder især en passende transmissionsinfrastruktur og tilstrækkelige lagringssystemer samt systemer for et fleksibelt forbrug.

3.11.5 Forudgående foranstaltninger. Disse er nødvendige, hvis der fortsat skal være grundlag for en prioriteret forsyning til nettet, så nettolerancen ikke overskrides, og det sikres, at elproduktion fra vedvarende energikilder kan dække efterspørgslen uden at true energiforsyningsikkerheden. Ellers må reglerne om prioriteret forsyning tages op igen.

3.12 Efterspørgseloverskud: Eftersom elproduktionen fra vedvarende energikilder er svingende, kan disse energiformer kun i meget begrænset omfang bidrage til "fast kapacitet", dvs. til at sikre dækning af det årlige spidsforbrug. Dena, det tyske energiagentur (Integration EE, Dena, 2012), vurderer dette bidrag til at ligge på 5-10 % for vindenergi og på kun 1 % for solenergi (sammenlignet med 92 % for lignitfyrede kraftværker). Disse forhold kan være mere eller mindre problematiske alt efter de enkelte landes geografiske placering og klimaforhold.

3.13 Reservekraftværker. Der vil derfor være behov for konventionelle kraftværker (reservekraftværker), som skal kompensere for en utilstrækkelig produktion fra vedvarende energikilder og sikre en pålidelig kapacitet, der kan reguleres. Indtil vi råder over tilstrækkelige innovative ellagringsanlæg vil sådanne konventionelle kraftværker være nødvendige. Nogle konventionelle teknologier er ikke længere økonomisk rentable, selvom de er nødvendige med henblik på at sikre en stabil drift af nettet. Hvis disse reservekraftværker anvender fossile brændstoffer (i modsætning til f.eks. brint, der udvindes vha. en elektrolytisk proces under anvendelse af elektricitet baseret på vedvarende energikilder), vil de gøre det vanskeligere at opfylde målet for energikøreplan 2050.

3.13.1 Opretholde en reservekapacitet: Sammenlignet med "normale" kraftværker, der opretholder en grundbelastningskapacitet, anvendes reservekraftværker mindre intensivt på årlig basis og drives derfor i givet fald med lavere effektivitet og højere variable omkostninger. De har derfor højere livscyklusomkostninger end normale kraftværker. De økonomiske incitamenter, der er nødvendige for at sikre den nødvendige reservekapacitet, diskuteres nu (Veit Böckers et al. *Braucht Deutschland Kapazitätsmechanismen für Kraftwerke? Eine Analyse des deutschen Marktes für Stromerzeugung*, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 2012)

3.14 Udligning af regionale forskelle. Ud over reservekraftværker og lagringsteknologi er en anden mulighed at udligne regionale forskelle mht. overproduktion og efterspørgseloverskud på visse tidspunkter, f.eks. når vinden blæser i det nordvestlige, men ikke i det sydøstlige Europa. Denne løsning betyder imidlertid, at regioner, der nyder gavn af megen blæst, på et vist tidspunkt også vil have tilstrækkelig kapacitet til at dække efterspørgslen i regioner, der ikke får tilstrækkelig blæst på det pågældende tidspunkt, og at de to regioner vil blive forbundet med transmissionsledninger med tilstrækkelig kapacitet.

3.15 Udvidelse af eltransmissionsnet: da langt størstedelen af elproduktionen fra vedvarende energikilder tilføres lav- og mellemspændingsnet, må disse udvikles og styrkes. Det vil også være nødvendigt at tilpasse transformere og kontrolsystemer ("intelligente net") til den nye rolle som distributionsnet. Hertil kommer, at der er et akut behov for investeringer i højspændingstransmissionsnet, da utilstrækkelige forbindelser (f.eks. mellem Nord- og Sydtyskland) skaber utilsigtede energistrømme, som truer transmissionssystemernes driftssikkerhed. Dette skyldes til dels, at de fleste vindkraftanlæg ikke er placeret tæt på områder med en høj koncentration af forbrugere eller lagringsanlæg, og at yderligere kapacitet kunne åbne mulighed for en tættere synkronisering i Europa, hvilket delvis ville kunne erstatte lagringsanlæg og reservekapacitet.

3.15.1 For at sikre en økonomisk bæredygtig udnyttelse af Europas vedvarende energipotential og samtidig sørge for sikkerhed i energiforsyningen skal der en større udbygning af de eksisterende elnet til på lokalt, nationalt og tværnationalt-europæisk plan, som skal gøre det muligt at optimere brugen af en svingende energiproduktion

3.16 Efterspørgselsstyring (Demand-Side Management - DSM) og elektromobilitet: forskydning af efterspørgslen fra spidsbelastningsperioder til rolige perioder ("**funktionel energilagring**"), herunder elektromobilitet, er en anden mulighed, der kan bidrage til at afbøde virkningerne af intermitterende produktion. Nogle anvendelser af elektricitet egner sig hertil, f.eks. aircondition-, køle- og varmesystemer, elektrolysatorer og elektriske smelteovne. Elektromobilitet i form af batteridrevne køretøjer kan være en anden mulighed. Det bør fastlægges, hvilke finansielle incitamenter, som kombineret med intelligente måleteknikker kunne tilskynde strømkunderne til at stille den relevante kapacitet til rådighed.

3.17 Omkostninger ved det samlede system. Det vil uvægerligt være økonomien som helhed, dvs. i realiteten forbrugerne (og/eller skatteyderne), der kommer til at betale de samlede omkostninger ved anvendelsen af intermitterende vedvarende energikilder. De samlede omkostninger omfatter livscyklusomkostningerne ved at have mindst to energiforsyningssystemer: på den ene side et system af kraftværker, som drives af vedvarende energi, og som uvægerligt vil have behov for en betydelig overskydende kapacitet, som skal udnyttes, og på den anden side et andet kraftværkssystem med konventionel reservekapacitet, ellagring, ny transmissionskapacitet og efterspørgselsstyring for slutkunderne. Disse omkostninger skal naturligvis afvejes mod de omkostninger, der er forbundet med fortsat brug af fossile brændstoffer (jf. pkt. 3.3) og mulige subsidier til elproduktion fra ikke-vedvarende energikilder.

3.18 For så vidt som der ikke er andre grunde hertil, er det værd at bemærke, at husholdningernes el-priser i lande med proaktive støtteordninger for intermitterende vedvarende energikilder, f.eks. Tyskland og Danmark, allerede nu ligger ca. 40-60 % højere end EU-gennemsnittet (Eurostat 2012). Som følge heraf vil øget brug af intermitterende vedvarende energiformer i tråd med målene i køreplanen for 2050 føre til en stigning i eludgifterne, som, hvis den overføres til forbrugerne, kunne betyde en betydelig stigning i elpriserne ifølge en umiddelbar rudimentær vurdering. Jf. derfor anbefalingen under punkt 3.5.

3.19 Det første svar på det irske formandskabs spørgsmål er derfor, at en stigende produktion af el fra intermitterende vedvarende energikilder i tråd med målene i køreplanen 2050 vil føre til betydeligt højere omkostninger for strømforbrugerne. Den

offentlige debat har indtil i dag generelt ikke fokuseret nok på omkostningerne ved det samlede system, men i stedet kun beskæftiget sig med omkostningerne ved (intermitterende) tilførsel af energi til nettet, hvilket skønsmæssigt udgør halvdelen af de samlede omkostninger.

4. Økonomiske faktorer

I lyset af ovenstående er den næste vigtigste overvejelse, hvilke skridt der skal tages for at (i) holde omkostningsstigningen så lav som muligt, (ii) gøre følgerne heraf acceptable, (iii) den europæiske økonomi kan styrkes, og (iv) energiforsyningen kan sikres.

4.1 Det samlede system for vedvarende energi. For at forhindre undgåeligt spild af finansielle ressourcer og endnu højere energipriser må der lægges vægt på planlægning, udvikling og installering af de nødvendige komponenter i det samlede system – lagringsanlæg, net og reservekraftværker – i et tilstrækkeligt omfang til at berede vejen for yderligere installering af anlæg til udnyttelse af intermitterende vedvarende energi. Eksemplet med Tyskland og nabolandenes reaktion viser, hvad der sker, når vi ikke fra allerførste færd tager hensyn til dette princip.

4.1.1 Betingelser for leverandører. Dette betyder, at der må installeres et sådant samlet system for vedvarende energi, der dækker hele EU, for at undgå, at eltilførselsreglerne må tages op til revision (jf. pkt. 3.10.5). For eksempel kunne det kræves af leverandører af elektricitet fra intermitterende vedvarende energikilder, at de følger en "en dag forud"-produktionsplan. Denne opgave kunne eventuelt lettes vha. mulige synergier med opvarmnings- og afkølingssystemer i byerne eller transportsystemerne.

4.2 I debatten om, hvilke yderligere skridt der skal tages, bør der skelnes mellem forskellige kategorier, tidsrammer og indsatsområder (selv om disse kan være indbyrdes forbundne), f.eks.:

- energiforsyningssikkerhed til hver en tid som en absolut prioritet,
- netbegrænsninger både på transmissions- og distributionsplan,
- fælles EU-politikker over for national enegang,
- den økonomiske politik: virkningerne af højere omkostninger, amortiseringsforløb, innovation, investortillid, energiomkostninger ved produktion, erhverv og transport, markedsøkonomi over for planøkonomi,
- socialpolitikken: job (uden krydssubsidiering), energiomkostninger for private forbrugere,
- tidsramme: på den ene side må vi planlægge frem til 2020-2030, men på den anden side må vi også tænke ud over 2050. Mange nye udviklinger og gennemførelsen heraf kræver tid. Hastværk kan føre til fejlbeslutninger,
- spillerum til udvikling og afprøvning af innovative strategier,
- internationalt: (i) mht. klimaspørgsmål/øget udledning af CO₂ og (ii) mht. den økonomiske politik og europæiske konkurrenceevne, "kulstoflækage".

4.3 Prioriteringsliste. Som led i overvejelserne over, hvor der kan skrides ind, må opmærksomheden rettes mod globale tendenser og fakta, der må opstilles en tydelig liste over centrale målsætninger, og den stigende tendens til ikkeharmoniserede lovindgreb fra de forskellige nationale regeringers side må bremses (jf. pkt. 4.7). Vi må i stedet opbygge tillid og herved frigøre potentiel investeringsvilje i den private sektor. Nedenstående afsnit behandler nogle aspekter ved dette problem.

4.4 En global strategi: Det overordnede mål for EU's energi- og klimapolitik bør være at tage de rigtige skridt og derefter formidle det rigtige budskab på en måde der – trods de tilbageskridt, der hidtil er noteret (København, Cancun, Durban, Doha) – mest effektivt begrænser stigningen i CO₂-niveauet på globalt plan, styrker EU's økonomiske konkurrenceevne på verdensmarkedet og sikrer de lavest mulige energiomkostninger på det europæiske marked. Da klima er et globalt anliggende vil det være forkert at anlægge en totalt EU-centreret strategi. Kravet om en "pionerrolle" ville ikke kun føre til investeringer og jobskabelse, men kunne også underminere vores internationale forhandlingsposition og vores realitetssans.

4.5 Gennemsigthed, civilsamfundet og forbrugerinteresser: hvis vi vil inddrage civilsamfundet på en konstruktiv måde i denne udvikling (TEN/503) og gennemføre energipolitikker, der tager større hensyn til forbrugerinteresser, er det nødvendigt med større åbenhed, og både den almindelige EU-borger og beslutningstagerne må gøres bedre kendt med kvantitative forhold og sammenhænge. Opnåelse heraf vanskeliggøres ofte af en ensidet argumentation og information fra diverse interessentgrupper, som ikke kommer ind på svaghederne ved deres standpunkter. Udvalget hilser Rådets konklusioner af 3. december 2012 om vedvarende energi velkommen, men opfordrer samtidig til en mere ambitiøs og åben informationspolitik.

4.6 Europæisk energidialog. Lanceringen af en offentlig dialog om energi i hele EU vil blive et vigtigt element i den videre procedure, som beskrevet i den udtalelse (TEN/503), som udvalget for nylig vedtog og som Kommissionen hilste velkommen. Det er helt afgørende, at offentligheden inddrages i, har forståelse for og accepterer de ændringer, som energisystemet skal gennemgå i de kommende årtier. I den sammenhæng har EØSU i kraft af sin sammensætning og sit bagland, som afspejler det europæiske samfund, gode forudsætninger for at tage kontakt til borgere og interessenter i medlemsstaterne og etablere et omfattende program, der bygger på deltagelsesdemokrati og praktisk handling.

4.7 Et europæisk energifællesskab: Udvalget bekræfter sit engagement i et europæisk energifællesskab (CESE 154/2012). Kun et sådant fællesskab kan effektivt repræsentere EU's holdninger og interesser over for internationale partnere og samtidig sikre en optimal udnyttelse af de relevante regionale og klimatiske forhold. Kun herved kan de nationale regler og støtteinstrumenter, som ofte modsiger hinanden, koordineres og forbedres, og kun herved kan udviklingen af energinet inden for EU forvaltes og gennemføres på den mest hensigtsmæssige måde.

4.8 Det indre energimarked: et europæisk energifællesskab indebærer et frit indre marked for energi (CESE 2527/2012), herunder vedvarende energi. Dette kunne sikre, at elproduktionen på baggrund af den gennemgribende revision af energiforsyningssystemet, der indgår i energikøreplan 2050, kan tilpasses forbrugernes behov på så økonomisk en måde som muligt, og at investeringer kan foretages på det rette tidspunkt, på de rigtige steder (f.eks. i regioner med det rigtige klima), og i de mest økonomiske elproduktionsteknologier. Vedvarende energiformer må derfor integreres i et indre europæisk energimarked, som bygger på frie markedsprincipper.

4.8.1 Konkurrencedygtige vedvarende energiformer: For at vedvarende energikilder kan blive konkurrencedygtige på energimarkedet er det nødvendigt, at CO₂-emissioner fra fossile brændstoffer i tilstrækkelig grad indregnes i priserne via et passende og kohærent pris- eller markedsinstrument. På mellemlangt sigt bør vedvarende energikilder derfor gøres "konkurrencedygtige". Dette skulle kunne opnås med uregulerede elpriser og passende CO₂-priser (afgifter) om investeringsincitament. Sammen med en passende tarif for brug af nettet bør dette være en nødvendig, men tilstrækkelig betingelse for investering i reservekraftværker, lagringsanlæg og efterspørgselsstyring på det rette tidspunkt, det rette sted, og i det rette omfang. I denne situation vil subsidier kun være nødvendige til forskning, udvikling og demonstration forbundet med nye teknologier.

4.9 En forsigtig tilgang til omkostningsdeling. Selv om den forventede stigning i elomkostninger først lige er begyndt at vise sig, er der allerede nu drøftelser i gang om, hvilke foranstaltninger der skal tages i brug i særlige tilfælde. Nogle af disse foranstaltninger er allerede ved at blive iværksat. For det første bør lavindkomstgrupper beskyttes mod energifattigdom, hvilket udvalget allerede har opfordret til ⁽¹⁾. For det andet har de mest energiintensive erhvervssektorer brug for beskyttelse mod stigende energiomkostninger, så deres internationale konkurrenceevne ikke udhules. Hvis ikke dette sker, vil deres produktionssteder blive flyttet til tredjelande med billigere energi, hvilket ville tjene klimaet meget dårligt ("kulstoflækage") (TEN/492).

4.9.1 En af følgevirkningerne af denne situation er imidlertid, at SMV'er og mellemindkomstgrupper også ville skulle bære den omkostningsbyrde, som specifikke sektorer skånes for.

4.10 Undgå afindustrialisering: En yderligere afindustrialisering i EU bør forhindres. I øjeblikket skaber afindustrialiseringen den illusion, at EU har held med sine bestræbelser på at nedbringe udledningen af CO₂. Det, der faktisk sker, er imidlertid en skjult form for "kulstoflækage": hvis produkterne fremstilles i et tredjeland, og ikke, som det tidligere var tilfældet, i EU, vil det "CO₂-fodaftryk", der er forbundet med produktionen, forblive uændret eller endog blive større.

4.11 Mere forskning og udvikling i stedet for overilede, forhastede og omfattende markedsføringstiltag. Distinktionen mellem forskning, udvikling og demonstration på den ene side og storstilet markedsføring og -støtte på den anden side må ikke tilsløres, da en af følgerne heraf sågar kunne være innovationsbremsende markedsforhold. For store tilskud til fotovoltaisk energi (f.eks. i Tyskland, Frondel et al.: *Economic impacts from the promotion of renewable technologies*. Energy Policy, 2010) har ikke bidraget til at udvikle et konkurrencedygtigt system i EU (Hardo Bruhns og Martin Keilhacker, *Energiewende – wohin führt der Weg*, Politik und Zeitgeschichte, 2011). Vi har nu billigere solpaneler, ikke på grund af EU, men på grund af Kina! Vi må derfor sætte fokus på at udvikle alle potentielt bæredygtige muligheder for kulstoffattig energi, navnlig energikilder, der kan bidrage til grundbelastningskapaciteten, f.eks. geotermisk energi og kernefusion. Hverken i Europa eller i resten af verden vil vi have løst dette energiproblem en gang for alle i 2050!

4.12 Investeringsincitamenter: På baggrund af den aktuelle krise og det nødvendige i at udvikle et samlet forsyningssystem er der et akut behov for investeringer i ny teknologi og infrastruktur. Sådanne investeringer øger optimismen i kraft af deres beskæftigelses- og tillidsfremmende effekt. Dette gælder også de fleste investeringer i kulstoffattige teknologier, herunder

⁽¹⁾ EUT C 44 af 11.2.2011, s. 53-56.

vedvarende energikilder, som imidlertid er underlagt visse begrænsninger og betingelser, hvoraf nogle allerede er nævnt tidligere i denne udtalelse. I fastlæggelsen af den relevante politik bør man navnlig undgå påbud om specifikke teknologier, da dette kunne føre til yderligere fejlallokering af begrænsede ressourcer (se ovenfor).

4.13 Generel anbefaling. Den generelle anbefaling er derfor at tage samtlige bestemmelser og rammebetingelser op til revision og sikre, at de skaber et klima, der fremmer forskning, tiltrækker investeringer, begunstiger innovation, støtter det indre marked og ikke truer energiforsynings sikkerheden. De tilskud, der ydes, bør sætte fokus på forskning, udvikling og demonstration af teknologier og systemer. Samtidig bør de vedvarende energikilders konkurrenceevne på markedet udelukkende opnås gennem kriteriet omkostninger ved CO₂-forebyggelse (CO₂-prissætning) (CESE 271/2008). Samtidig bør alle tilskud til anvendelsen af fossile brændstoffer afskaffes.

4.14 Lige vilkår i den internationale konkurrence. For at sikre, at denne strategi bidrager tilstrækkeligt til at tage globale klimaudfordringer op uden at skabe yderligere konkurrencemæssige ulemper på internationalt plan for EU's industri, må lande i andre dele af verden snarest muligt gøre en lignende indsats eller aftale realistiske fælles mål, så der sikres rimelige og sammenlignelige internationale konkurrencevilkår. På trods af, at de resultater, der hidtil er opnået, er skuffende, støtter udvalget EU's fortsatte bestræbelser på området.

4.15 Europæisk enegang. Hvis denne indsats ikke fører til resultater, er spørgsmålet imidlertid stadig, hvor længe EU har råd til at fortsætte alene mod ambitiøse mål uden alvorligt at udhule sin egen økonomiske formåen og derved fratage sig selv netop de ressourcer, der er nødvendige for at forberede sig på klimaændringer - som i den situation sikkert vil være uundgåelige - og alle de dermed forbundne økonomiske og politiske følgevirkninger.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det fælles europæiske luftrum II+ (sonderende udtalelse)

(2013/C 198/02)

Ordfører: **Jacek KRAWCZYK**

Kommissionen besluttede den 24. januar 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Det fælles europæiske luftrum II+"

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 3. april 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april, følgende udtalelse med 188 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Skabelsen af det fælles europæiske luftrum (SES) er en integrerende del af indsatsen for at forbedre den økonomiske konkurrenceevne i EU og skabe økonomisk vækst ved at styrke det europæiske indre marked yderligere. Målet er at skabe bedre og mere effektive og stabile forhold for EU-borgerne, hvad angår flyrejser.

1.2 Den fortsatte krise i EU's luftfartssektor og navnlig i luftfartsindustrien forstærker endnu mere behovet for at skabe det fælles europæiske luftrum så hurtigt som muligt. Det er af meget stor betydning, at lufttrafikstyringen (ATM) i Europa bringes op på et effektivitetsniveau med hensyn til resultater, økonomi, kvalitet, sikkerhed og miljøbeskyttelse, der kan sammenlignes med de bedste metoder på verdensplan.

1.3 På linje med sine tidligere udtalelser TEN/451 (20/06/2011) og TEN 354/355 (21/01/2009) støtter EØSU fuldt ud en rettidig og omfattende gennemførelse af det fælles europæiske luftrum og det tilknyttede initiativ SESAR (forskningen i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum) inden for de oprindelige rammer, der blev aftalt i 2004 og 2009. De retlige instrumenter, som Europa-Kommissionen råder over i medfør af EU-lovgivningen, er tilstrækkelige i denne henseende. På grund af den fortsatte krise i EU's luftfartssektor og navnlig i luftfartsindustrien bør man tage målsætningerne for 2025 op til overvejelse.

1.4 EØSU beklager, at flertallet af de medlemsstater, der havde fået præstationsmål, de skulle opfylde, ikke har gjort dette, uden at det har fået egentlige retlige følger for dem. EØSU beklager også, at størsteparten af de funktionelle luft-rumsblokke ikke er realiserede, og at den bindende frist fastsat til den 4. december 2012 ikke er blevet overholdt.

1.5 På denne baggrund bifalder EØSU Kommissionens plan om at sætte yderligere skub i det fælles europæiske luftrum med et nyt såkaldt SES II+-initiativ.

1.6 EØSU mener, at en revision af de eksisterende lovgivningsmæssige rammer for det fælles europæiske luftrum ikke kun bør fokusere på institutionelle udviklinger og større juridisk klarhed, men også på at styrke følgende elementer:

— top-down-elementer til at supplere bottom-up-tilgangen

— en bedre håndhævelse af en rettidig og omfattende skabelse af det fælles europæiske luftrum ved hjælp af bøder for manglende gennemførelse

— adskillelse af supplerende lufttrafikstyringstjenester, og åbning af disse for større konkurrence og for markedskræfterne

— fastsættelse af målsætninger, der i lige høj grad sigter mod at sikre tjenesternes kvalitet og øge effektiviteten

— større inddragelse af luftrumsbrugerne.

1.7 Den europæiske luftfartsindustri befinder sig i en meget svær økonomisk situation, der allerede har ført til tab af mange tusinde arbejdspladser. Et reelt fælles europæisk luftrum og den dermed forbundne større effektivitet er derfor også af stor betydning for at sikre arbejdspladserne i denne del af luftfarts-værdikæden. Her er den femte søjle i SES afgørende for at finde en passende løsning på udfordringerne vedrørende beskæftigelse, arbejdskraftens bevægelighed, ændringer i personaleforvaltningen og faglig uddannelse. Dialogen mellem arbejdsmarkedets parter bør derfor styrkes og ikke kun vedrøre den rene lufttrafikstyringssektor (ATM-sektoren), men også være åben for andre aktører end repræsentanter blandt luftfartstjenesteudøvere, og dialogen bør også dreje sig om de sociale følger for arbejdstagere i lufttrafikstyringen, flyselskaber, lufthavne og om, hvordan arbejdspladserne kan sikres i hele luftfartsindustrien i EU.

1.8 Medlemsstaterne, herunder de, der kun langsomt realiserer det fælles europæiske luftrum, bør fremlægge deres strategier for den fremtidige udvikling af deres lufttransportsektor.

1.9 EØSU mener, at det høje sikkerhedsniveau, som EU's luftfart har opnået, fortsat bør tillægges overordentlig stor betydning. Det er afgørende at sikre, at de foranstaltninger, der er nødvendige for at indfri de økonomiske mål, er med til at fremme sikkerhedsniveauets videre udvikling.

2. Indledning

2.1 Skabelsen af det fælles europæiske luftrum (SES) er en integrerende del af indsatsen for at forbedre den økonomiske konkurrenceevne i EU og skabe økonomisk vækst gennem en yderligere styrkelse af det europæiske indre marked. Målet med det fælles europæiske luftrum er at effektivisere den overordnede organisation og forvaltning af det europæiske luftrum. Dette omfatter nedbringelse af udgifterne, sikkerhedsforbedringer, kapacitetstilpasning og begrænsning af virkningerne for miljøet. Målet er at skabe bedre og mere effektive og stabile forhold for EU-borgerne, hvad angår flyrejser.

2.2 I henhold til Eurocontrols seneste rapporter (benchmarkrapport om omkostningseffektiviteten ved ACE 2010, udkast til samme benchmarkrapport 2011 og udkast til rapport om PRU (performance review unit) 2011) bør det bemærkes, at der er sket talrige ændringer i perioden 2007-2011. Derfor bør enhver analyse af de overordnede variationer i omkostningseffektiviteten ikke foretages uden hensyntagen til de vigtigste begivenheder, der er sket i denne periode.

2.3 I 2010 beløb de årlige omkostninger forbundet med fragmenteringen af EU's luftrum, sig til 4 mia. EUR. Dette omfatter 19,4 mio. minutter forsinkelse på grund af en route-lufttrafikregulering (ATFM). Desuden var en flyvning i gennemsnit 49 km længere end den direkte rute. På europæisk plan steg udgifterne per kompositflyvetime svagt fra 2006 til 2009 (1 % i faste priser), den steg kraftigt i 2010 (4,6 % i faste priser), før den faldt i 2011 (-4,3 %) før den første referenceperiode i SES II. I 2010 faldt omkostningerne for levering af ATM/CNS (lufttrafikstyring og kommunikation/navigation/overvågningstjenester) med 4,8 % i faste priser, og der var en stærk stigning i enhedsomkostningerne i forbindelse med ATFM-forsinkelser (+77,5 %), men denne faldt igen med 42 % i 2011.

2.4 De store udsving, der er i de samlede omkostninger, som flyselskaberne betaler for navigationstjenester, og som i 2010 varierede fra 849 EUR til 179 EUR, dvs. et forhold på 1 til mere end 5, er af særlig betydning. Desuden var der hos de fem største luftfartstjenesteudøvere, der alle opererer på sammenlignelige økonomiske og driftsmæssige vilkår, store forskelle i enhedsomkostningerne, der varierede fra 720 EUR til 466 EUR. Dette er et klart tegn på, at lufttrafikstyringen ikke er optimal på tværs af Europa.

2.5 Det fremgår af SES I og SES II-ordningerne (der blev indført henholdsvis i 2004 og i 2009), at principperne for og den generelle retning i SES-initiativerne er gode, og at der er gjort en indsats for at optimere ATM-reglerne, hvilket begynder at give resultater. Der er dog også konstateret et antal svagheder i disse ordninger, hvilket i høj grad skyldes, at medlemsstaterne ikke tydeligt har formuleret deres prioriteringer inden for luftfart. Deres prioriteringer strækker sig fra at skabe merværdi for luftrumsbrugerne til maksimering af deres egne indtægter fra flyveoperationerne og at bruge luftfarten som et middel til regional og mikroøkonomisk udvikling. Derfor er der i ydelsen af luftfartstjenester i Europa stadig store mangler med hensyn til kvaliteten og effektiviteten, og alligevel mangler der en klar forklaring på denne situation. Desuden er det nuværende institutionelle set-up langt fra optimalt. Det er fuldt af overlap-

ninger og huller, og de forskellige aktører mangler enhver form for fælles mål. Det er derfor nødvendigt at styrke de institutionelle rammer for det fælles europæiske luftrum.

2.6 SESAR (forskning i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum) udgør det teknologiske element i det fælles europæiske luftrum. I henhold til en undersøgelse foretaget af SESAR-fællesforetagendet vil den makroøkonomiske virkning af SESAR kunne skabe yderligere værdi for 419 mia. EUR i EU og skabe omkring 320 000 arbejdspladser. Realiseringen af SESAR-programmet kræver store investeringer fra alle de dele af luftfartsværdikæden, der deltager. Det er vanskeligt at tale for sådanne investeringer, medmindre det kan fastslås, at en samtidig indførelse og ibrugtagning af alle elementerne i luften og på jorden og af alle parter, såsom luftrumsbrugerne, luftfartstjenesteudøvere og lufthavnene, vil skabe et fornuftigt udbytte. Det er nødvendigt at udvikle de institutionelle rammer, så de kan sikre en god etablering af SESAR. På samme tid er det nødvendigt, at alle samarbejdende parter gennemfører grundige costbenefitanalyser af hele rækken af tilknyttede investeringsprojekter i luftfartsværdikæden.

2.7 Kommissionen planlægger derfor en lovpakke (SES II+), der bygger på det eksisterende SES-initiativ, med den målsætning at højne omkostningseffektiviteten, tilpasse kapaciteten, øge sikkerheden og forbedre den lovgivningsmæssige kvalitet yderligere.

2.8 På baggrund af de oplysninger, der er modtaget fra Kommissionen, vil SES II+-initiativet sigte på at:

- hæve det dårlige niveau af luftfartstjenesterne ved at fremskynde realiseringen af de funktionelle luftrumsblokke, sikre finansiering til etableringen af SESAR, revidere ordningen for betaling af ATC-tjenester (lufttrafikkontrol), modernisere teknologien ved at udbygge SESAR fuldt ud og opstille mere effektive præstationsmål
- forbedre det nuværende langt fra optimale institutionelle setup gennem en række foranstaltninger, der omfatter: overførsel af den økonomiske regulering til Europa-Kommissionen samtidig med, at EASA får ansvaret for den tekniske regulering og kontrol; anerkendelse af Eurocontrol som et støtteorgan for disse institutioner; opdatering af styringen af netforvaltningen og afklaring af rammerne for SES og EASA ved at afskaffe overlapninger og i sidste ende udvikle et europæisk luftfartssikkerhedsagentur (EAA), der vil få ansvaret for alle aspekter i forbindelse med overvågningen af den europæiske luftfartsindustri – herunder tekniske, økonomiske og sikkerhedsmæssige aspekter
- omarbejde de lovgivningsmæssige instrumenter i en enkelt sammenhængende retsakt
- opfordre medlemsstaterne til at tilpasse Eurocontrol til de nye institutionelle omgivelser.

3. Generelle bemærkninger

3.1 På linje med sine tidligere udtalelser TEN/451 (20/06/2011) og TEN 354/355 (21/01/2009) støtter EØSU fuldt ud en hurtig og omfattende gennemførelse af det fælles

europæiske luftrum og SESAR-initiativerne. Da mange europæiske flyselskaber for tiden befinder sig i en meget svær økonomisk situation, burde der være meget større bevidsthed om disse foranstaltningers hastende karakter.

3.2 EØSU forventer, at gennemførelsen af SES-pakken vil blive fuldstændig, dvs. inden for de oprindelige rammer, der blev aftalt i 2004 og 2009. De retlige instrumenter, som Europa-Kommissionen råder over i medfør af EU-lovgivningen, er tilstrækkelige i denne henseende.

3.3 På denne baggrund bifalder EØSU Kommissionens plan om at sætte yderligere skub i skabelsen af det fælles europæiske luftrum. Det er af afgørende betydning, at alle EU's medlemsstater lever op til deres tidligere politiske forpligtelser om at etablere det fælles europæiske luftrum i fuldt omfang og rettidigt. Det er også af grundlæggende betydning, at Kommissionen udviser et stærkt lederskab og accepterer at have et stort ansvar i hele gennemførelsesprocessen.

3.4 I betragtning af de relativt dårlige resultater med hensyn til gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum (SES) efter ikrafttrædelsen af SES I den 1. april 2004 og af SES II i december 2009, er EØSU af den opfattelse, at revisionen af de eksisterende lovgivningsmæssige rammer ikke kun bør fokusere på institutionelle udviklinger, men også på styrkelsen af følgende elementer:

- top-down-elementer til supplement af bottom-up-tilgangen
- en klar præsentation af medlemsstaternes strategier, navnlig af dem, der kan være i modstrid med gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum
- en bedre håndhævelse af en rettidig og omfattende skabelse af det fælles europæiske luftrum ved hjælp af bøder for manglende gennemførelse
- obligatorisk adskillelse af supplerende lufttrafikstyringstjenester, og åbning af disse for større konkurrence og for markedskræfterne
- fastsættelse af målsætninger, der i lige høj grad sigter mod at sikre tjenesternes kvalitet og øge effektiviteten
- større inddragelse af luftrumsbrugerne
- bredere deltagelse af arbejdsmarkedets parter – ikke kun repræsentanter for luftfartstjenesteudøverne – i den sociale dialog inden for rammerne for SES II+.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU beklager, at et betydeligt antal af de medlemsstater, der havde fået præstationsmål, de skulle opfyldes, ikke har gjort dette, uden at det har fået egentlige retlige følger for dem. Det fremgår af de nyligt fremsendte nationale præstationsplaner, at disse medlemsstater har udvandet deres mål endnu mere. For

at sikre, at medlemsstaterne skaber større synergier inden for deres funktionelle luftrumsblokke og i sidste ende mellem disse blokke, er det klart nødvendigt at fastsætte ambitiøse præstationsmål og skabe en effektiv sanktionsmekanisme, og at medlemsstaterne udarbejder ensartede og klare strategier, der er understøttet af den nødvendige fælleseuropæiske harmonisering af lovgivningerne på dette område. Det fælles europæiske luftrum burde stimulere udviklingen af de nødvendige fælles europæiske retsinstrumenter (dvs. civilret) og en fælles tilgang til den europæiske luftforsvarssektor.

4.2 EØSU er af den opfattelse, at EU og forvaltningen af de funktionelle luftrumsblokke bør overdrages flere beføjelser med henblik på at overvinde det eksisterende problem med, at medlemsstaterne fokuserer på at forsvare deres egne nationale luftfartstjenesteudøvere eller bruger dem som nationale økonomiske værktøjer snarere end til at skabe øget værdi til gavn for luftrumsbrugerne og kunderne/passagererne. EU-omfattende præstationsmål bør bidrage til at sikre, at SES-højniveaumålene for 2020 nås, hvilket navnlig er: i forhold til 2005 en tredobling af kapaciteterne, hvor det er nødvendigt, et fald på 10 % i flyvningernes miljøpåvirkninger og en halvering af lufttrafikstyringsomkostningerne for luftrumsbrugerne. Det burde også sikre større sammenlægning af de nationale luftrum.

4.3 EØSU fremhæver, at der er behov for at sikre, at EU's præstationsvurderingsorgan er helt uafhængigt. Dets aktiviteter bør skilles ud fra Eurocontrol og overføres til et ægte EU-organ under Kommissionens ansvar. EU bør også give præstationsvurderingsorganet en stærkere rolle i etableringen af EU-omfattende præstationsmål og nationale præstationsplaner. Overrepræsentationen af luftfartstjenesteudøvere bør ikke være ved.

4.4 EØSU er af den opfattelse, at der bør indføres bødestraffe og incitamenter på EU-niveau for at forebygge en manglende overholdelse af præstationsmålene og for at sikre, at disse mål forbliver adskilte fra de nationale interesser. Det bør navnlig overvejes at knytte luftfartstjenesteudøvernes forrentning af den investerede kapital og aktieejernes afkast til resultaterne i præstationsordningen.

4.5 EØSU beklager, at størsteparten af de funktionelle luftrumsblokke ikke er realiserede, og at den lovbestemte frist i SES II til den 4. december 2012 ikke blev overholdt. Der bør ske mere top-down-styring på EU-niveau for at give nye impulser til tiltagene omkring luftrumsblokkene. En øget top-down-tilgang burde sikre, at luftrumsblokkene skaber en reel nytteværdi og ikke som nu kun er til pynt. På denne baggrund bør SES-netforvalterne have beføjelser til at foreslå og gennemføre specifikke projekter fra de funktionelle luftrumsblokke til optimering af forvaltningen af de funktionelle luftrumsblokke, luftrummet samt de tekniske og menneskelige ressourcer på grundlag af klare tidsfrister. Der bør gives bøder for manglende overholdelse. Netforvalteren og interesserede luftrumsbrugere bør også have et observatørsæde i de vigtigste organer for de funktionelle luftrumsblokke.

4.6 Medlemsstaternes bidrag til EU's udvalg for det fælles luftrum har været præget af et arbejde for nationale interesser snarere end for EU-mål. Dette udvalgs seneste beslutning vedrørende præstationer og afgifter for perioden 2015-2019 er endnu et tilbageslag i gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum. EØSU foreslår, at både luftrumsbrugerne og luftfartstjenesteudøverne får et observatørsæde og initiativret i alle SES-udvalgets aktiviteter.

4.7 EØSU glæder sig igen over Kommissionens hensigt om at se med nye øjne på adskillelsen af supplerende lufttrafikstyringstjenester som et middel til øget fokus på kunderne og sikring af større effektivitet. EU's reguleringsmidler bør anvendes til at fremskynde adskillelsen. På denne baggrund beklager EØSU, at Kommissionen ikke overholdt den lovbestemte frist til senest den 4. december 2012 at udarbejde og forelægge en undersøgelse for Europa-Parlamentet og Rådet med en evaluering af de juridiske, sikkerhedsmæssige, industrielle, økonomiske og sociale følgevirkninger af anvendelsen af markedsprincipper for udøvelse af tjenester på områderne kommunikation, navigation, overvågning og luftfartsinformation, der tager højde for udviklingen i de funktionelle luftrumsblokke og i den eksisterende teknologi.

4.8 EØSU mener, at SES II+-lovgivningen bør tage fat på adskillelsen af centrale sammenlagte luftfartstjenesteudøvere og supplerende tjenester såsom kommunikation/navigation/overvågning (CNS), vejrtjenester (MET) og uddannelse og åbne markedet for disse tjenesteydelser, hvilket kunne give øget effektivitet, bedre kvalitet og samlet set færre omkostninger. EØSU bemærker, at betydningen af en yderligere liberalisering af de supplerende tjenester også blev understreget i konsekvensanalysen af SES II+-lovgivningen og på højniveaunkonferencen om det fælles europæiske luftrum i Limassol. Selv om den nuværende lovgivning tillader adskillelsen på nationalt niveau, tøver medlemsstaterne med at gøre brug af denne mulighed for at tilvejebringe bedre resultater. Det bør i bestemmelserne så vidt muligt sikres, at CNS og MET-tjenesterne omfattes af markedsvilkår og udbudsprocedurer. Desuden bør markedsvilkår ikke kombineres med en udpegningsmetode på det samme marked, ellers vil den sidste mulighed blive dominerende. Alle lokale og væsentlige krydssubsidieringer bør forbydes.

4.9 Eurocontrols nye koncept om centraliserede tjenester fortjener behørig hensyntagen, forudsat disse tjenester baserer sig på rimelige forretningsgrundlag, der er godkendt af de operationelle aktører (flyselskaber, luftfartstjenesteudøvere og lufthavne), og at de er baseret på åbne udbud med henblik på indgåelse af tidsbegrænsede kontrakter med de virksomheder, der har afgivet det bedste bud.

4.10 EØSU fremhæver, at sammenlægningen af luftfartstjenestefaciliteter kan muliggøres med brug af konsolideringscen-

tre. De såkaldte "virtuelle centre" kunne være et godt udgangspunkt. Med denne tilgang bliver det muligt at anvende fuldt ud harmoniserede metoder i lufttrafik tjenesteenheder, der er beliggende forskellige steder, og anvende fuldt ud standardiserede og skalerbare driftsmetoder, procedurer og udstyr, således at luftrumsbrugerne opfatter dem som værende et enkelt system. Denne virkning har tydeligt slået igennem i den nuværende række af SES-programmer såsom SERA og SERAS. Disse ordninger sikrer en fuld teknisk og driftsmæssig interoperabilitet mellem de deltagende luftfartstjenesteudøvere, hvilket gør det muligt midlertidigt at overføre sektorer, der er under en bestemt enhed, til en anden enheds operationelle ansvarsområde. Følgelig vil dette gøre det muligt at optimere brugen af områdekontrolcentre (ACC) natten over og sikre en optimal drift på ethvert givent tidspunkt.

4.11 EØSU mener derfor, at SES II+-lovgivningen bør skabe de passende lovgivningsmæssige rammer til at lede og styre gennemførelsen af standardiserede foranstaltninger på en konsekvent og sammenhængende måde. Der bør skabes et fælles styringsorgan inden for de funktionelle luftrumsblokke for at sikre en sammenhængende og samordnet etablering. Standardiseringsforanstaltninger er realistiske og effektive midler til opnåelsen af de EU-omfattende præstationsmål.

4.12 EØSU glæder sig over Kommissionens hensigt om at give SES-netforvalteren flere opgaver og større beføjelser. I denne henseende vil det være særligt vigtigt, at luftrumsbrugerne deltager i de strategiske beslutninger, der har betydning for nettets præstationer, og at luftfartstjenesteudøverne får en rolle i beslutningerne vedrørende de lokale præstationer.

4.13 EØSU noterer sig, at Kommissionen planlægger at udvide Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagenturs kompetenceområde, så det kommer til at varetage alle tekniske reguleringer og tilsyn, herunder af forhold, der ikke vedrører sikkerheden. EØSU er enig i, at dette kan være rigtigt, men det er bekymret for, at selv ved hjælp af konceptet om risikobaserede prioriteter kan det, at overbebyrde EASA med nye opgaver, skabe flere problemer end fordele og aflede EASA's fokus fra dets centrale sikkerhedsopgave. EØSU mener derfor, at det på dette tidspunkt ikke bør være en prioritet at udvide EASA's aktivitetsområde. EØSU mener derimod, at de eventuelle overlapninger mellem EASA og SES-rammerne kan løses med passende samarbejds mekanismer mellem EASA, Eurocontrol og Kommissionen, uden nødvendigvis at ændre de institutionelle rammer.

4.14 Eurocontrols rolle i gennemførelsen af SES er meget vigtig. For at sikre den fremtidige effektivitet i de centraliserede tjenester, som dem, der ydes af netforvalteren, er det nødvendigt at revidere den nuværende Eurocontrol-konvention.

4.15 Med hensyn til SESAR understreger EØSU vigtigheden af at sikre tilstrækkelige offentlige midler til at støtte den samtidige etablering af elementerne på jorden og i luften. De operationelle investorer (lufrumsbrugerne, luftfartstjenesteudøvere og lufthavne) bør desuden have en fremtrædende rolle i styringen af etableringen af SESAR, når prioriteterne skal besluttes, på grundlag af klare forretningsgrundlag. EØSU fremhæver betydningen af at gennemføre SESAR, der er et centralt europæisk infrastrukturprojekt. EØSU udtrykker sin dybeste bekymring med hensyn til mulige nedskæringer i budgettet for Connecting Europe-faciliteten, der kan berøre muligheden for at bringe denne gennemførelse videre. Det er også af stor betydning at finde mulige fremtidige finansieringsmodeller for den militære etablering af SESAR.

4.16 EØSU støtter ikke Kommissionens forslag om at indføre prismodulation for overfyldte ruter. Dette vil faktisk ikke forbedre anvendelsen af kapaciteten i lufrummet, så meget desto mere som indførelsen af denne prismodulation kunne tvinge luftfartssoperatørerne til at flyve længere distancer, hvilket vil være i modstrid med EU's målsætning om at nedsætte emissionerne som et middel til at bekæmpe klimaforandringerne. Et sådant system vil desuden ikke være fair, da luftfartssoperatørerne allerede betaler for overfyldte ruter via omkostningerne forbundet med forsinkelser. En sådan tilgang vil skabe en dobbelt straf, hvilket vil være fuldstændigt uacceptabelt, især da luftfartssoperatørerne bruger en route-afgifterne til at finansiere opgradering af infrastrukturerne, hvilket i sidste ende vil nedbringe overbelastningen.

4.17 EØSU mener derimod, at en prismodulering bør fokusere på at tilskynde luftfartssoperatørerne til at indkøbe udstyr, der kan forbedre den samlede præstation af lufttrafikstyrings-systemet. Dette kan opnås ved at anvende offentlige midler til at mindske brugerafgifterne for de luftfartssoperatører, der investerer i SESAR-teknologier på et tidligt tidspunkt. Dette kunne

ske sammen med andre foranstaltninger som "Best Equipped-Best Served"-konceptet, som EØSU støtter fuldt ud.

5. Arbejdsmarkedsdialogen

5.1 Den europæiske luftfartsindustri befinder sig en meget svær økonomisk situation, der allerede har ført til tab af mange tusinde arbejdspladser. Et reelt fælles europæisk lufrum og den dermed forbundne større effektivitet er derfor også af stor betydning for at sikre arbejdspladserne i denne del af luftfartsværdikæden. Her er den femte søjle i SES afgørende for at finde en passende løsning på udfordringerne vedrørende beskæftigelse, arbejdskraftens bevægelighed, ændringer i personaleforvaltningen og faglig uddannelse. Dialogen mellem arbejdsmarkedets parter bør derfor styrkes og ikke kun vedrøre den rene lufttrafikstyringssektor (ATM-sektoren), men også være åben for andre aktører end repræsentanter blandt luftfartstjenesteudøvere, og dialogen bør også dreje sig om de sociale følger for arbejdstagere i lufttrafikstyringen og om, hvordan arbejdspladserne kan sikres i hele luftfartsindustrien i EU.

5.2 EØSU er stærkt af den opfattelse, at en effektiv fortsat arbejdsmarkedsdialog er vigtig til fremme af overgangsprocessen. Hvis de ansatte ikke er fuldt engagerede i denne overgang, vil risikoen for fiasko stige betydeligt. Især de nye teknologier og det driftskoncept, som SESAR har udarbejdet, vil ændre flyveledernes traditionelle rolle, og de vil agere som lufttrafikstyrere.

5.3 Det er vigtigt, at alle de anliggender, som alle parter, der berøres af gennemførelsen, måtte have, kommer til udtryk i den sociale dialog inden for SES-rammerne. Den nuværende overrepræsentation af luftfartstjenesteudøvere er derfor ikke begrundet og risikerer yderligere at forskelsbehandle andre vigtige aktører i industrien.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tekniske tekstiler — drivkraft for vækst (initiativudtalelse)

(2013/C 198/03)

Ordfører: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**Medordfører: **Ingeborg NIESTROY**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 12. juli 2012 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

"Tekniske tekstiler – drivkraft for vækst"

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som vedtog sin udtalelse den 12. marts 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april 2013, følgende udtalelse med 172 stemmer for og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Den tekniske tekstilsektor, som har oplevet en positiv økonomisk og beskæftigelsesmæssig udvikling i EU, er et eksempel på en traditionel sektor, der er i stand til at genopfinde sig selv og skabe en ny forretningsmodel, der er tilpasset den nye industrielle revolutions behov (mere intelligent, inklusiv og bæredygtig).

1.2 Tekstilmaterialer og -teknologier er nøgleinnovationer, der kan bidrage til at løse en lang række samfundsproblemer. Tekniske tekstiler fungerer som katalysatorer i andre industrier, da de tilvejebringer følgende:

- alternative materialer: lette, fleksible, bløde, (multi)funktionelle, slidstærke
- nye teknologier: fleksible, vedvarende, alsidige
- funktionelle komponenter: pålidelige, multifunktionelle, omkostningseffektive, brugervenlige dele af større teknologiske systemer og løsninger.

1.3 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg henleder Kommissionens og Europa-Parlamentets opmærksomhed på de vigtige succeskriterier, man bør lægge vægt på med henblik på at fremme væksten i denne lovende sektor:

- at gennemføre enkle og effektive tiltag på nationalt og europæisk niveau med henblik på at fremme og finansiere teknologisk og ikketeknologisk innovation;
- at støtte den indsats, der er nødvendig for at give arbejdsstyrken mulighed for at opgradere sine kvalifikationer og tilpasse sine færdigheder til de voksende markeder (sundhed, byggeri og anlæg, transport, kosmetik etc.);
- at indføre en tekstilkomponent i relevante europæiske F&U-programmer med henblik på at fremme udskiftningen af traditionelle materialer, såsom stål og cement, med mere

bæredygtige tekstilmaterialer og styrke forskningen i genanvendelsen af disse materialer samt i "CO₂-økonomien" (CO₂ som en ressource), som er et område i udvikling;

- at medregne konsekvenserne af en eventuel stigning i energiomkostningerne for energiintensive virksomheder i EU, der f.eks. arbejder med fremstilling af ikkevævede og blandings tekstiler;
- at støtte industrien i at gennemføre livscyklusvurderinger for at påvise produkternes miljømæssige bæredygtighed.

2. EU's tekniske tekstilsektor**2.1 Definition af sektoren og primære markeder**

2.1.1 Tekniske tekstiler defineres som tekstilfibre, -materialer og -støttematerialer, som opfylder en række tekniske frem for æstetiske kriterier, selv om begge typer kriterier gør sig gældende for produkter på visse markeder som f.eks. arbejdstøj og sportsudstyr.

Tekniske tekstiler har en funktionalitet, der opfylder en bred vifte af specifikke krav: lethed, modstandsdygtighed, styrke, filtrering, brandhæmning, ledningsevne, isolering, fleksibilitet, absorbering etc.

Takket være fibreens natur (polyester, polypropylen, viskose, bomuld, kulstof, glas, aramid etc.) og anvendelsen af de mest egnede fremstillingsteknikker (spinding, vævning, sammensnoing, strikning, ikkevævning etc.), herunder færdigbearbejdning (farvning, trykning, bestrygning, laminering etc.), er tekstilproducenter i stand til at frembringe tekstilløsninger, der har de mekaniske, kommunikative eller beskyttende egenskaber, som opfylder slutbrugerens særlige behov.

Dermed afhænger definitionen ikke af det råmateriale, den fiber eller teknologi, der anvendes, men af produktets endelige brugsmål.

Frankfurt-messen, som står for den største handelsmesse for tekniske tekstiler i verden, "Techtextil", har identificeret 12 større markeder ⁽¹⁾.

Tekniske tekstiler er en del af et bredere felt, som David Rigby Associates benævner "engineering of flexible materials" ⁽²⁾ (fremstilling af fleksible materialer), og som også omfatter skum, film, pulver, harpiks og plast. De er desuden en vigtig bestanddel af blandingsmaterialer, som kan defineres som en kombination af to eller flere materialer, som er forskellige fra hinanden i form eller sammensætning ofte med en matrice af f.eks. fiber og en forstærkning, som er stærkere end matricen.

2.2 Fakta og tal

2.2.1 EU's tekstil- og beklædningsindustri

Ifølge de seneste skøn fra EURATEX opnåede den europæiske tekstil- og beklædningsindustri i 2011 en omsætning på 171,2 mia. EUR takket være de ca. 187 000 virksomheder, der beskæftiger flere end 1,8 mio. arbejdstagere. Virksomhederne er ret små (tekstil: 13 ansatte, beklædning: 9, samlet: 10), hvilket forklarer, hvorfor de primært opererer på det indre marked, mens virksomhedernes eksport til tredjelande beløber sig til 38,7 mia. EUR, eller 22,6 % af den samlede omsætning.

2011	Husholdningernes forbrug (mia. euro)	Omsætning (mia. EUR)	Virksomheder (.000)	Beskæftigelse (.000 personer)	Import fra tredjelande (mia. EUR)	Eksport til tredjelande (mia. EUR)	Handelsbalance (mia. EUR)
Beklædning	304,0	77,5	131,4	1 117,9	67,7	18,4	– 49,32
Tekstil	166,5	93,9	55,5	716,4	25,4	20,3	– 5,06
I ALT	470,5	171,4	186,9	1 834,3	93,1	38,7	– 54,37

Kilde: EURATEX' reviderede data fra medlemmernes oplysninger og EUROSTAT – 2011.

2.2.2 EU's tekniske tekstilindustri

I tidligere udtalelser om tekstilindustrien har EØSU påpeget, at tekniske tekstiler er et af de mest lovende områder for europæiske tekstilvirksomheder, særligt for SMV'er. EU's industri spiller allerede en stor rolle inden for udvikling af tekniske tekstiler ⁽³⁾. Takket være den store innovationskapacitet udgør denne industri et potentiale for direkte og indirekte jobs og vækst i EU.

2.2.2.1 En delsektor af tekstilindustrien

EU's tekniske tekstilindustri står ifølge EURATEX for ca. 30 % af den samlede tekstilomsætning (beklædning ikke medregnet), dvs. 30 mia. EUR (der kan være tale om højere markedsandele i visse medlemsstater, såsom Tyskland (50 %), Østrig (45 %) eller Frankrig (40 %)), 15 000 virksomheder og 300 000 arbejdstagere. Visse analytikere er af den opfattelse, at andre dele af EU's industrier bør medregnes: både en del af tekstilmaskinindustrien samt tekstildelen af andre sektors fremstillingsaktiviteter, såsom dæk eller genbelægning af veje eller renovering af bygninger med geotekstiler. Dermed kan EU's samlede tekniske tekstilindustri vise sig at være endnu større (op imod 50 mia. EUR).

⁽¹⁾ 1. Agrotech: landbrug, skovbrug og fiskeri. 2. Buildtech: anlægs- og byggearbejde. 3. Clothtech: funktionelle komponenter i sko og beklædning. 4. Geotech: geotekstiler og civilingeniørindustrien. 5. Hometech: møbelkomponenter, gulvbelægninger. 6. Indutech: filtrering og andre produkter, der anvendes i industrien. 7. Medtech: hygiejne og medicinalindustrien. 8. Mobiltech: konstruktion, udstyr og indretning i forbindelse med transport. 9. Oekotech: miljøbeskyttelse. 10. Packtech: emballage og opbevaring. 11. Protech: person- og ejendomsbeskyttelse. 12. Sporttech: sport og fritid.

⁽²⁾ "Technical textiles and nonwovens: world market forecasts to 2010" af David Rigby Associates. Kan findes på: <http://www.fibre2fashion.com/industry-article/pdffiles/Technical-Textiles-and-Nonwovens.pdf>

⁽³⁾ — Supplerende udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen "Tekstil- og beklædningsindustriens fremtid i det udvidede EU", (CCMI/009), vedtaget den 7. juni 2004. Ordfører: Michel Nollet.
— Udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen "Tekstil- og beklædningsindustriens fremtid i det udvidede EU", (INT/220), vedtaget den 1. juli 2004. Ordfører: Antonello Pezzini.
— Informationsrapport fra CCMI om "Udviklingen i EU's tekstil- og skoindustri", (CCMI/041), vedtaget den 4. februar 2008. Ordfører: Claudio Cappellini
— Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betegnelser for tekstilprodukter og tilknyttet mærkning, (INT/477), vedtaget den 16. december 2009. Ordfører: Claudio Cappellini.

2.2.2.2 EU og det globale fiberforbrug

På verdensplan kan man se udviklingen i fremstillingen af tekniske tekstiler i forbruget af fibre. Tekniske tekstiler forbrugte på verdensplan ca. 22 mia. tons fibre i 2010, hvilket udgør 27,5 % af det totale forbrug på 80 mia. tons for al tekstil- og beklædningsfremstilling. Europa står for ca. 15 % af det globale forbrug af tekniske tekstiler ifølge CIRFS (international komité for rayon og syntetiske fibre).

	Fiberforbrug (.000 tons)
EU	3 437
Nord-, Syd- og Mellemamerika	4 111
Kina	7 100
Indien	4 020
Den øvrige verden	3 812
På verdensplan	21 880

Kilder: CIRFS, Edana, JEC.

EU's markedsandel målt i værdi er større: den veksler mellem 20 % og 33 % af de primære undersegmenter af det globale marked for tekniske tekstiler på 230 mia. USD, som omfatter ikkevævede tekstiler og blandingsmaterialer.

DEN GLOBALE MARKEDSSTRUKTUR FOR TEKNISKE TEKSTILER – 2011

2011	Mio. tons	Mia. USD	EU's andel	Vækstrate
Tekniske tekstiler	25,0	133	20 %	+3,0 %
Ikkevævede tekstiler	7,6	26	25 %	+6,9 %
Blandings-tekstiler	8,0	94	33 %	+6,0 %
I alt	40,6	253		

Kilder: INDA, Freedonia-gruppen, IFAI, JEC

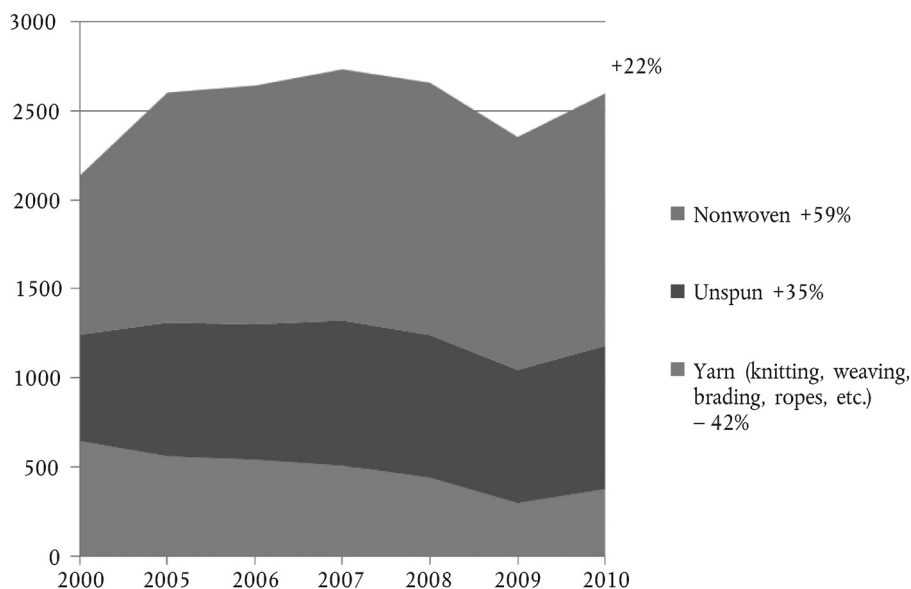
2.2.2.3 EU-27's eksport af tekniske tekstiler til den øvrige verden i 2011

De fem største eksportører af tekniske tekstiler (DE, IT, FR, UK, BE) står for 60 % af medlemsstaternes samlede eksport til den øvrige verden. Desuden udgør tekniske tekstiler den største andel af tekstileksporten (beklædning ikke medregnet) i Finland, Danmark, Sverige, Tjekkiet og Ungarn (Se bilag 1: Tekniske tekstilers andel af medlemsstaternes tekstileksport til den øvrige verden i 2011).

2.2.3 Den seneste udvikling i EU's tekniske tekstilindustri

2.2.3.1 Vækst i ikke-vævede og blandingstekstiler

I løbet af det seneste årti har denne sektor oplevet en vækst på 22 %, hvilket kan ses i følgende figur, der viser udviklingen i forbrug af fibre opdelt efter anvendelsesformål (glasfiber ikke medregnet).



Kilde: CIRFS

Den tekniske tekstilsektor gennemgår omfattende industrielle ændringer med en stigende betydning af nye brugsområder (medicinalindustrien, sport og fritid, luftfartsteknik, miljø) og et grundlæggende skifte fra traditionelle teknologier (striking, vævning, sammensnøning etc.) til nyere teknologier (f.eks. teknologier til fremstilling af blandingstekstiler eller ikkevævede tekstiler).

Væksten i Europa drives hovedsageligt fremad af to teknologier:

- Ikke-vævede tekstiler med en vækstrate på 60 % over det seneste årti
- Blandingstekstiler med en vækstrate på 75 % over det seneste årti.

2.2.3.2 En nøgleposition på tre markeder

De tre største brugsområder i Europa udgjorde ligeledes mere end 50 % af det samlede forbrug, men i dette tilfælde var det Mobiltech, Hometech og Indutech. (David Rigby Associates ⁽⁴⁾).

2.2.3.3 Euromedpartnerskabet

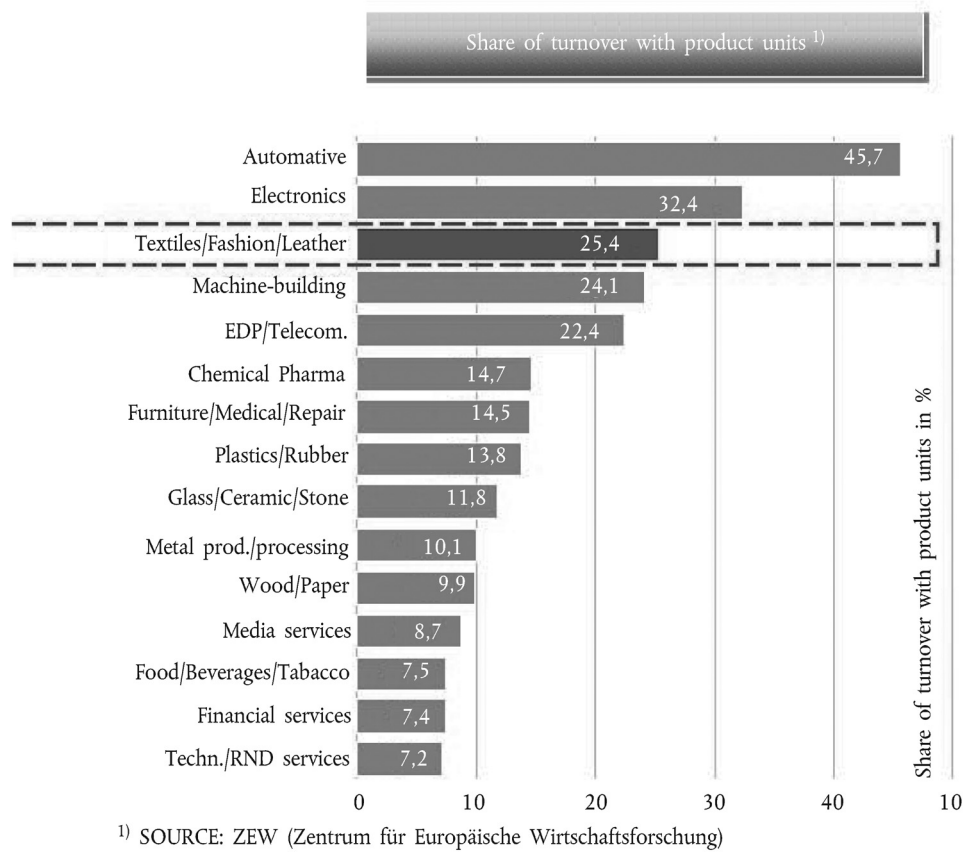
EU's tekstil- og beklædningsindustri har etableret et succesrigt industrielt partnerskab med Euromed-landene, såsom Marokko, Tunesien og Egypten, om en mode-pipeline. Derfor vil der i fremtiden være mulighed for at fremme EU-investeringer på visse tekniske tekstilmarkeder, som er mere mættede, har et mindre teknologisk indhold og er mere følsomme over for prispresset fra Asien.

I denne sammenhæng bør man se særskilt på Tyrkiets situation. Tyrkiet er en nøgleaktør i Euromeds modesamarbejde og har en magtfuld, integreret tekstilindustri, der spænder fra råmaterialer (bomuld eller syntetiske fibre) til beklædning eller boligtekstiler. Et stigende antal tyrkiske virksomheder opererer på tekniske markeder (10-15 %), og det indenlandske forbrug er dynamisk.

2.2.3.4 En sektor med stor innovationskapacitet

Ny forskning fra Tyskland har bekræftet, at de tekniske tekstilvirksomheder tilhører denne tværsektorielle gren, og materialeleverandører til adskillige industrielle segmenter har en høj innovationskapacitet. Over 25 % af deres omsætning stammer fra nye innovative produkter, hvilket placerer dem på en tredjeplads efter bil- og elektronikindustrierne. (Kilde: Præsentation ved Klaus Huneke under den første EURATEX-konference i Istanbul).

⁽⁴⁾ Se fodnote 1.



2.3 En SWOT-analyse (stærke sider, svage sider, muligheder og trusler)

2.3.1 Stærke sider og muligheder

2.3.1.1 Stærke sider:

- et stigende F&U- og innovationsniveau i virksomhederne uanset størrelse;
- effektive kollektive redskaber, der skal støtte innovation på nationalt niveau (tekstilklynger, F&U-centre etc.), navnlig i Tyskland, Frankrig, Belgien, Italien, Spanien, Nederlandene og Polen;
- effektive kollektive redskaber på EU-niveau: teknologiplatformen for fremtidige tekstilvarer og beklædningsgenstande med mange samarbejdsprojekter, der har ført til udveksling af idéer mellem applikationsmarkeder, tekstilvirksomheder og forskere; et europæisk netværk, der omfatter de største institutter for tekstilteknologi (Textranet), universitetsnetværk (AUTEX) og netværk med deltagelse af de primære innovative tekstilregioner;
- EU's førende virksomheder på voksende markeder (Freudenberg eller f.eks. Fiberweb på markedet for ikkevævede tekstiler);
- EU er markedsleder inden for fremstilling af tekstilmaskiner og sidder på 75 % af det globale marked;
- de mange endelige brugsmuligheder er en fordel i perioder med lav vækst;

— stærk opbakning til personlige værnemidler (PVM), som Kommissionen betragter som et af seks førende markeder;

— bedre økonomiske nøgletal overordnet set i forhold til de andre tekstil- og beklædningsvirksomheder (højere værditilvækst pr. ansat, et højere cash flow, højere gevinstmargener etc.);

— kontrol med den største globale handelsmesse (Techtextil).

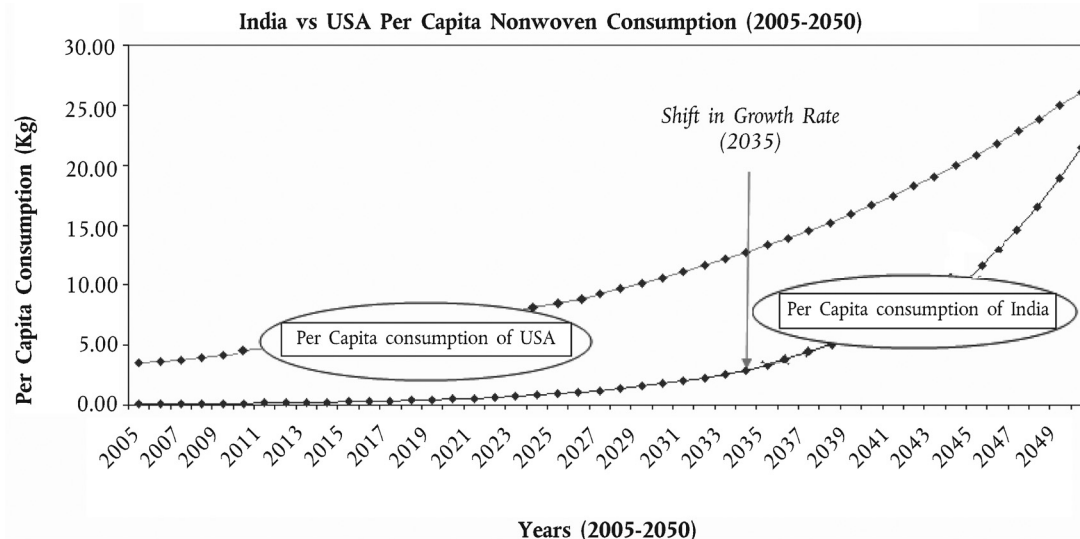
2.3.1.2 Muligheder:

— et stigende behov blandt slutbrugerne for tekstilløsninger: komfort- og overvågningsløsninger til en aktiv livsstil, reduktion af CO₂-emissioner inden for transport (ved hjælp af en lavere vægt) og byggeri og anlæg (ved hjælp af varmeisolering), forbedring af medicinalteknologien (nosokomial sygdomsforebyggelse, implantater, sundheds-overvågning);

— et tæt samarbejde mellem producenter og forbrugere med henblik på at tilfredsstille yderst specifikke behov (skræddersyede løsninger) og efterspørgselsbaseret innovation;

— et stigende behov for forbedring af genanvendeligheden, f.eks. ved erstatning af skum med ikke-vævede tekstiler, blandingsmaterialer og filtre til kabinelufts-systemer i køretøjer;

— et stærkt stigende forbrug af tekniske tekstiler pr. indbygger globalt set, navnlig i Kina, Indien og Brasilien.



Kilde: Texas Tech University: "India: Rising opportunities in nonwovens and technical textiles", Seshadri Ramkumar og Appachi Arunachalam, Nonwoven and Advanced Materials Laboratory, Texas Tech University, Lubbock, Texas.

2.3.2 Svage sider og trusler

2.3.2.1 Svage sider:

- små og mellemstore virksomheder med begrænset investeringskapacitet;
- dårlige låne- og kreditmuligheder;
- tekstilindustrien har en ringe tiltrækningskraft på nyuddannede unge;
- en faldende produktion af natur- og kunstfibre i EU, hvilket fører til vanskeligheder i forbindelse med innovation på grund af det lave antal fibertyper, der er til rådighed, og en stigende risiko for importafhængighed;
- på nuværende tidspunkt er genanvendelsesgraden af tekniske tekstiler lav sammenlignet med traditionelle materialer;
- en meget energiintensiv industri;
- specialisering i mættede applikationsmarkeder såsom Mobitech (hvor EU's bilindustri er i krise) eller Hometech, navnlig tæpper, møbelstoffer og madrasser.

2.3.2.2 Trusler:

- knaphed på råstoffer og stigende priser (primært syntetiske, regenererede eller uorganiske fibre, polymerer, spundet garn og filamentgarn);

— stigende energiomkostninger (gas og el) i EU kan føre til, at de mere energiintensive producenter (kunstfibre, ikke-vævede fibre, farvning, færdigbearbejdning) flytter deres produktionsanlæg til USA eller Asien;

— stigende konkurrence fra nye vækstøkonomier og stigende hindringer for markedsadgang til disse lande. Asien var allerede i 2010 den førende region i forhold til produktion i tons efter at have forøget sin produktionsværdi 2,6 gange;

— stigende prispres, navnlig på mættede markeder;

— øget risiko for forfalskninger og kopier.

3. Denne dynamiske sektors bidrag til Europa 2020-strategiens udfordringer

3.1 Intelligent vækst

Intelligent vækst tager udgangspunkt i en mere innovativ europæisk industri med en mere effektiv udnyttelse af energi, nye materialer, IKT-støtte (informations- og kommunikationsteknologi) og virksomhedernes konkurrenceevne, herunder SMV'er.

Den tekniske tekstilsektor kan bidrage proportionelt til denne intelligente vækst på flere måder:

- fremme bedste praksis for teknologioverførsel mellem sektorerne (udveksling af idéer);
- arbejde på at øge produktionens energieffektivitet;

- evnen til at kombinere teknologisk og ikke-teknologisk innovation: et rygstøttebælte skal både have en effektiv virkning hos patienten og et pænt design;
- kapacitet til at fremme kreativiteten i produkternes/materialernes udvikling, brug og slutfase;
- erfaring med at videreudbygge medarbejdernes kvalifikationer med henblik på at erobre nye markeder;
- integrering af IKT i dagligdagen takket være intelligente tekstiler, som kommunikerer med deres omgivelser: f.eks. vil "intelligent beklædning" gøre det muligt for ældre at blive i hjemmet, hvis beklædningen kan overvåge og viderekomunikere kritiske fysiologiske data til hospitaler;

3.2 Inklusiv vækst

EU's tekniske tekstilsektor har for nylig vist en positiv tendens til jobskabelse i mange medlemsstater med flere tilfælde af mangel på arbejdskraft og manglende kvalifikationer, hvilket der bør tages hånd om.

Inklusiv vækst i EU vil bevare og udvikle vores sociale model ud fra høje standarder, en tradition med social velfærd og en stærkt forankret social dialog. Der bør tages særlige hensyn til sårbare industrier, områder og befolkninger i EU's politikker og på nationalt niveau for at sikre, at de nyder gavn af den økonomiske vækst, teknologiske fremskridt og innovation i deres dagligdag.

Den tekniske tekstilsektor kan i kraft af sin størrelse bidrage til inklusiv vækst på flere måder:

- evnen til at udvikle velegnede og innovative varer og tjenesteydelser til handicappede, syge eller ældre: skræddersyet beklædning, faldsikret beklædning, specialiseret udstyr til sport og fritid;
- evnen til takket være specialløsninger at finde svar på demografiske og sociale forandringer, der medfører en øget efterspørgsel efter mere sofistikerede og individuelt tilpassede produkter og tjenesteydelser (jf. visse projekter under Prosumer.net – European Consumer Goods Research Initiative).

3.3 Bæredygtig vækst

Bæredygtig vækst i EU indebærer en energi- og ressourceeffektiv økonomi, der har kapaciteten til at løfte sine forpligtelser i kampen mod klimaforandringer og den fremtidige ressource-mangel. Man taler ofte om en lavemissionsøkonomi, hvilket handler om at nedbringe CO₂-emissionerne. Dog viser den tekniske tekstilsektor et godt eksempel på, hvordan man kan bevæge sig mod en økonomi, der anvender kulstof som en ressource.

Den tekniske tekstilsektor kan bidrage proportionelt til bæredygtig vækst på tre overordnede områder:

- ved at nedbringe CO₂-emissionerne takket være lettere materialer inden for transport (blandingsmaterialer til luftfartindustrien og kulstoffibre til biler);

- ved at tilbyde konkrete tekstilløsninger, f.eks. inden for filtrering, forstærkning og isolering, med henblik på at opnå en højere energieffektivitet i boligsektoren og bygge- og anlægssektoren;
- ved at genanvende polyetylentereftalat (PET) fra plastikflasker til fremstilling af polyester.

I forbindelse med en mulig markedsføring af tekniske tekstiler som værende bæredygtige bør virksomheder i EU tilskyndes til:

- at overveje miljøvenlige design i forhold til udformning af produkter og produktionsmetoder;
- at gennemføre livscyklusvurderinger af deres produkter, hvilket vil spille en endnu større rolle i fremtiden, da det på nuværende tidspunkt ofte er billigere at genanvende traditionelle materialer, såsom metaller.

Vedrørende kulstoffibre er der tre overordnede uafklarede problemstillinger:

- for det første at udvikle en genanvendelig kulstoffiber i EU, der baserer sig på naturfibre⁽⁵⁾, med henblik på fremtiden, hvor råolien er forsvundet;
- for det andet at udvikle metoder til genanvendelse, der muliggør en fuldstændig genanvendelse af tekstiler, der består af blandede stoffer (80-90 %);
- for det tredje (hvilket er et mere ambitiøst foretagende) at støtte industrien og forskerverdenen i arbejdet med at udvikle egnede processer til anvendelse af kulstof fra CO₂ som ressource, f.eks. igennem omdannelse ved hjælp af accelereret fotosyntese eller andre metoder. Der gennemføres allerede forskningsaktiviteter i forbindelse med andre applikationer, men indsatsen bør øges (imod en "CO₂-økonomi"⁽⁶⁾).

[I bilag 2 præsenteres en kvalitativ sammenligning af miljøpåvirkningen ved traditionelle materialer i forhold til tekniske tekstiler i tre eksempler.]

4. Nøglefaktorer for succes, der bør være i fokus på EU-niveau

4.1 Forbedring og overførsel af kompetencer og knowhow

4.1.1 Uddannelse spiller en afgørende rolle for udviklingen i denne sektor: universiteter, ingeniørskoler, der har fokus på tekstiler, plast, fleksible materialer osv. EU's virksomheder har brug for unge fagfolk med de nødvendige kompetencer i forhold til de nye markeder: en mere kvalificeret arbejdsstyrke, ingeniører med flere kompetencer inden for tekstiler, men også kemikalier, plast, harpiks, bilproduktion, byggeri og anlæg osv.

Uddannelse og kvalifikationer er ligeledes nøgleelementer for arbejdstageren. På nationalt niveau bør man prioritere en sikring af de relevante kompetencer i forhold til voksende markeder frem for mættede markeder.

⁽⁵⁾ Denne løsning har imidlertid visse begrænsninger, da den kræver større landområder, hvilket skaber problemer i forhold til fødevareproduktionen (hvilket allerede er tilfældet for biobrændstof).

⁽⁶⁾ Se f.eks. www.bio-based.eu, www.nova-institut.de VCI /Dechema, 2009: Positionspapier – Verwertung und Speicherung von CO₂.

Derfor støtter Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg det arbejde, som udføres af European Skills Council Textiles-Clothing-Leathers (ESC-TCL), og som blev iværksat i 2011 af arbejdsmarkedets parter med økonomisk støtte fra Kommissionen. EØSU anmoder Rådet om at vurdere de tekniske tekstilvirksomheders særlige kompetencebehov.

4.1.2 Da der først for nylig er sket en hurtig udvikling i de nye applikationsmarkeder, er der behov for at sætte fokus på sektorens nye jobmuligheder. Man bør bakke op om projektet, der skal forbinde de enkelte observatorier for kvalifikationer og job. Denne opbakning bør manifestere sig hurtigst muligt på grund af tekstilindustriens dårlige image.

4.2 *Adgang til ikke-teknologisk og teknologisk innovation og midler, der skal få nye produkter og tjenester på markedet*

I Horisont 2020 for perioden 2014-2020 har Kommissionen fastlagt tre nøgleprioriteter:

- samfundsmæssige udfordringer,
- lederskab inden for støtte- og industriteknologi,
- en videnskabelig base i topklasse.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bakker op om Horisont 2020's vigtigste ændringer set i forhold til det tidligere syvende rammeprogram:

- øge industriens og SMV'ers deltagelse og fordele,
- flere mindre projekter med færre administrative byrder (af højst 2 års varighed, 3-6 partnere),
- en klar forpligtelse om at støtte innovation, herunder ikke-teknologisk innovation.

4.2.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bakker op om Cosme, da programmet hjælper SMV'er i sektoren for forbrugsvarer med at få innovative produkter og tjenesteydelser på markedet igennem markedsintroduktionsprojekter og initiativer, der anvender nye forretningsmodeller.

4.2.2 Erfaringer fra forskellige (allerede nævnte) fælles redskaber på nationalt og europæisk niveau viser, at denne sektor har visse specifikke behov:

- udvikling af en enkel, SMV-venlig form for kommunikation i forbindelse med F&U-programmer for nye produkter og materialer, da en stor del af dem har relevans for tekstilindustrien;
- støtte til samarbejdsstrukturer for forskning og innovation mellem erhvervslivet og den akademiske verden (den euro-

pæiske teknologiplatform for fremtiden for tekstiler og beklædning, råd og netværk på nationalt niveau, innovative klynger på regionalt niveau etc.);

- sikre kommunikation og samspil mellem disse strukturer i hele EU og lignende strukturer i andre industrier med henblik på at fremme innovation på tværs af sektorerne;
- forslag til ny og ambitiøs finansiering i Horisont 2020 til genanvendelse af tekstiler (både produktionsspild og færdige produkter) med henblik på at forbedre tekstilers genanvendelsesprocent i forhold til papir- og glasprodukter. Revisionen af affaldsdirektivet er en mulighed for at organisere sektoren for genanvendelse af tekstiler;
- øget forskning i mulighederne for at anvende CO₂ som ressource, herunder accelereret fotosyntese.

4.3 Udfordringer i forbindelse med adgang til finansiering

4.3.1 Adgang til finansiering fra banker

Gennemførelsen af de nye solvensregler i Basel III ⁽⁷⁾ vil føre til en mere restriktiv udlånsaktivitet i banksektoren på grund af de højere krav til egenkapital, som bankreguleringsmyndighederne stiller. Udlånsbegrænsningerne vil få en stor indvirkning på SMV'er, navnlig i de industrielle sektorer.

Adgangen til finansiering af forskellige investeringer (maskiner, ny teknologi, ekstern vækst, anskaffelse af patenter etc.) er et nøgleelement for udviklingen af tekniske tekstiler i EU.

Adgangen til finansiering fra banker er generelt mere vanskelig for SMV'er, der har en forholdsvis lav grad af egenkapital. Disse virksomheder kan oven i købet blive sat i en ugunstig situation på grund af en negativ rating af sektoren.

4.3.2 Adgang til finansiering uden om bankerne

Andelen af ikke-bankmæssig finansiering i økonomien er begrænset i EU i forhold til USA: hhv. 1/3 og 2/3. Derfor bør man støtte tiltag, der har til hensigt at fremme SMV'ers adgang til finansielle markeder, private individuelle investorer og private kapitalfonde.

Tekniske tekstilvirksomheder har visse kendetegn, der kan tiltrække private investorer: de er ofte familievirksomheder; lederne er ofte ingeniører med videnskabelig baggrund (f.eks. visse franske nystartede virksomheder, iværksat af kirurger med henblik på at udvikle særligt kirurgisk garn og proteser), og andelen af omsætningen, der investeres i F&U er højere end i de såkaldte "traditionelle industrier" (se pkt. 2.2.3.4 ovenfor).

⁽⁷⁾ Bankernes nye kapital- og likviditetsregler.

4.4 Beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder i og uden for EU

SMV'er undervurderer generelt værdien af deres immaterielle aktiver. Man bør bistå dem i beskyttelsen af deres intellektuelle ejendomsrettigheder (IPR), navnlig vedrørende patenter og varemærker, hvorimod modeller og design er vigtigere for mode- og boligmarkederne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg anmoder om en hurtig gennemførelse af det europæiske patent, som vil medføre enkelhed samt ensartet og overkommelig beskyttelse til EU's innovative SMV'er inden for rammerne af "patentbarhed" (en særlig SWOT-analyse af innovation, marked og virksomhedsprofil).

På globalt plan er europæiske virksomheder ofre for omfattende kopivirksomhed og forfalskninger. Kommissionen bør hjælpe dem med at beskytte deres rettigheder på store nye markeder som Kina, Indien, Brasilien og Mexico. Problemerne i forbindelse med at beskytte varemærker, design og modeller er allerede velkendt i de kreative brancher. I Kommissionens handlingsplan til bekæmpelse af krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder bør man styrke beskyttelsen af patenter på tekstilmaskiner, nye fibre og nye processer, der frembringer nye funktioner.

4.5 Adgang til offentlige indkøbsprocedurer i og uden for EU

Offentlige indkøbsprocedurer spiller en stor rolle i forbindelse med jobskabelse, fremme af bæredygtig udvikling og stimulering af innovation i tekniske tekstilvirksomheder⁽⁸⁾. I EU bør kravene omfatte økonomiske, sociale og miljømæssige kriterier. Offentlige købere bør aktivt opfordres til både at tage hensyn til kriterier vedrørende pris og andre kriterier samt uddannes heri (praktiske retningslinjer).

Adgangen til offentlige europæiske indkøbsprocedurer bør være begrænset for udenlandske virksomheder, der opererer fra tredjelande og ikke opfylder EU's sociale og miljømæssige standarder, og adgangen til offentlige indkøbsprocedurer i tredjelande bør forbedres for EU-virksomheder.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bakker op om forordningsforslaget af 21. marts 2012, som sigter mod fuld gensidighed mellem tredjelandsvirksomheders adgang til offentlige indkøbsprocedurer i EU og EU-virksomheders adgang til offentlige indkøbsprocedurer i tredjelande⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Se også informationsrapport fra CCMI om "Udviklingen i EU's tekstil- og skoindustri", (CCMI/041) CESE 1572/2007, vedtaget den 4. februar 2008. Ordfører: Claudio Cappellini.

⁽⁹⁾ Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om adgangen for tredjelandes varer og tjenesteydelser til Unionens indre marked for offentlige indkøb og procedurer for støtte til forhandlingerne om adgang for Unionens varer og tjenesteydelser til tredjelandes markeder for offentlige indkøb, COM(2012) 124 final, 21.3.2012. Se forslaget på: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0124:FIN:DA:PDF>.

4.6 Adgang til tredjelandsmarkeder

GD for Handel er nu fuldt ud opmærksomt på hele den europæiske tekstil- og beklædningsindustri's offensive interesser, og Kommissionen gør sig bestræbelser på at undersøge og udrydde de forskellige toldmæssige og ikke-toldmæssige hindringer.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg anmoder GD for Handel om i forbindelse med nuværende og fremtidige bilaterale forhandlinger (Indien, Canada, Japan, USA etc.) at tage højde for den tekniske tekstilindustri's særlige behov:

- ved i højere grad at fokusere på investeringer (og ikke kun på eksport),
- ved at vie mere opmærksomhed til alle de toldpositioner, som ikke eksplicit er omfattet af kapitel 50-63 (fra garn til beklædningsgenstande), f.eks. glasfibre (pos. 7019) eller ikkevævede hygiejneprodukter (pos. 9619),
- ved fortsat at undersøge de problemer, EU-virksomheder står over for i forbindelse med adgang til offentlige indkøbsprocedurer i tredjelande på områder som arbejdstøj, hospitalsvæsen etc.,
- ved at indføre forpligtelser om standardisering i f.eks. en fremtidig transatlantisk aftale.

4.7 Adgang til råvarer af kritisk betydning

Flere end 80 % af de fibre, der anvendes til tekniske tekstiler, er syntetiske. Nogle af dem kan fås i store mængder og til en overkommelig pris, såsom polyester, mens andre, såsom kulstoffibre, aramidfibre, glasfibre og garn med høj styrke, er dyrere og generelt fremstilles uden for EU.

EU's tekniske tekstilindustri er afhængig af tredjelandslieferandører, der kan blive fristet af handelsbegrænsende foranstaltninger, hvilket skete med Indien i 2011, der indførte sådanne foranstaltninger for råbomuld og bomuldsgarn.

Derfor anmoder Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg Kommissionen om at:

- tage højde for råvarer af kritisk betydning for tekniske tekstiler i sit "råstofdiplomati", hvor dette er nødvendigt,
- at tilskynde til fremstilling af naturfibre (hør, hamp, uld, cellulosefibre) og bipolymerer med henblik på at sikre tekstilindustrierne en tilførsel af råmaterialer produceret i EU.

5. Bilag 1

(beklædning ikke medregnet) Tekniske tekstilers andel af medlemsstaternes tekstileksport til den øvrige verden i 2011

Medlems-stat	Tekniske tekstilers andel af tekstileksport	Eksport i EUR	Samlet andel	Medlems-stat	Tekniske tekstilers andel af tekstileksport	Eksport i EUR	Samlet andel
AT	21 %	545 836 380	2,5 %	LT	39 %	178 787 500	0,8 %
BE	28 %	1 664 943 280	7,5 %	NL	31 %	1 499 620 840	6,8 %
BG	23 %	94 353 020	0,4 %	PL	42 %	723 561 280	3,3 %
CZ	46 %	1 075 687 960	4,9 %	PT	23 %	383 053 520	1,7 %
DE	37 %	5 471 826 120	24,8 %	RO	24 %	237 749 020	1,1 %
DK	55 %	696 198 480	3,2 %	SE	65 %	558 986 660	2,5 %
EE	40 %	44 819 560	0,2 %	SK	36 %	262 766 180	1,2 %
FI	61 %	201 378 760	0,9 %	SL	37 %	221 994 210	1,0 %
FR	35 %	1 781 833 080	8,1 %	SP	28 %	963 521 670	4,4 %
GR	16 %	106 778 290	0,5 %	UK	40 %	1 683 055 490	7,6 %
HU	47 %	356 668 170	1,6 %	Andre (5)*	65 %	712 194 990	3,2 %
IT	23 %	2 608 481 980	11,8 %	EU-lande	33,3 %	22 074 096 440	100 %

*: Cypern, Irland, Luxembourg, Letland og Malta
 Kilde: EURATEX' udregninger på baggrund af data fra CITH

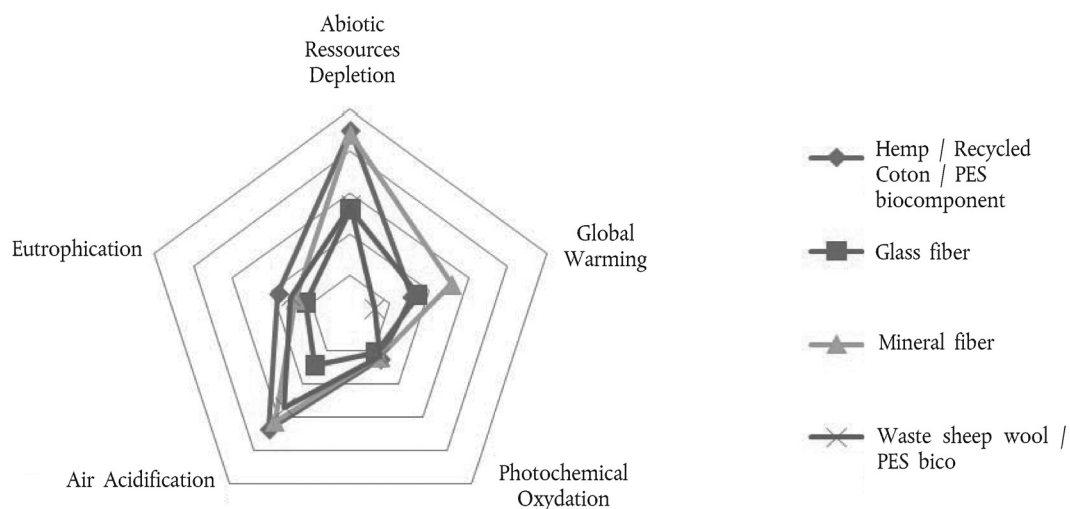
6. Bilag 2: Kvalitativ sammenligning af miljøpåvirkningen ved traditionelle materialer i forhold til tekniske tekstiler i tre eksempler

Februar 2013, IFTH – Det franske institut for tekstiler og beklædning

Detaljerede miljømæssige sammenligninger med et videnskabeligt udgangspunkt bør gennemføres ved hjælp af livscyklusvurderinger. En af de største ulemper ved dette redskab er den store mængde data, der skal indsamles og behandles, samt det betragtelige antal hypoteser, der kan anvendes, hvilket gør det vanskeligt at sammenligne og fortolke livscyklusvurderinger i forhold til hinanden.

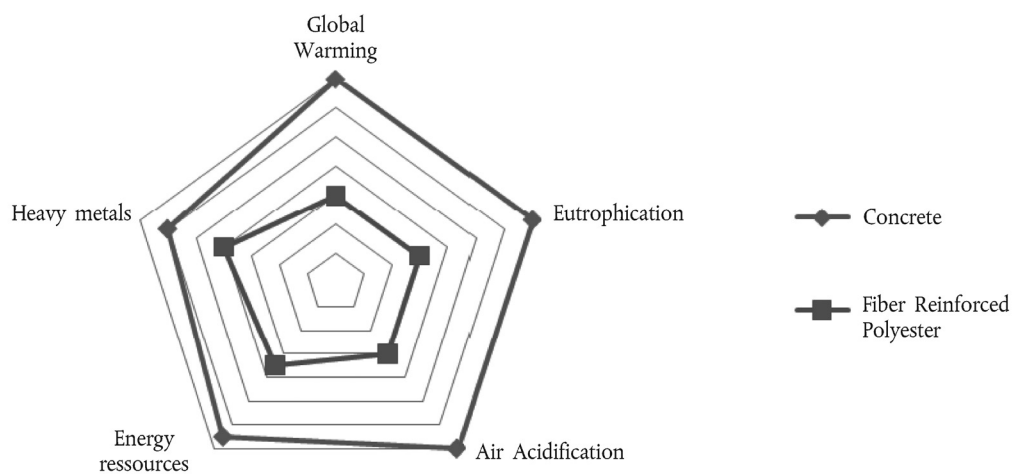
Med henblik på at give et billede af den miljømæssige påvirkning ved anvendelsen af tekniske tekstiler følger resultaterne af livscyklusvurderinger, der sammenligner tekstilmaterialer med traditionelle materialer ved tre forskellige brugsmuligheder. Disse brugsmuligheder er udvalgt blandt produkter fra bygge- og anlægssektoren og transportindustrien. Disse to områder udgør sammen med fødevarer og drikkevarer 70-80 % af den samlede miljøpåvirkning fra produkter i Europa (Environmental Impact of Products (EIPRO), "Analysis of the life cycle environmental impacts related to the final consumption of the EU-25", http://ec.europa.eu/environment/ipp/pdf/eipro_report.pdf). Følgende resultater er baseret på den normaliserede værdi (bortset fra det tredje eksempel, hvis normaliserede værdi ikke blev udregnet i undersøgelsen) og de enkelte produkters væsentligste påvirkning af miljøet. Resultaterne viser, at der er betydelige fordele ved tekniske tekstiler med en bedre miljøpræstation.

6.1 1 Byggeri – isolering



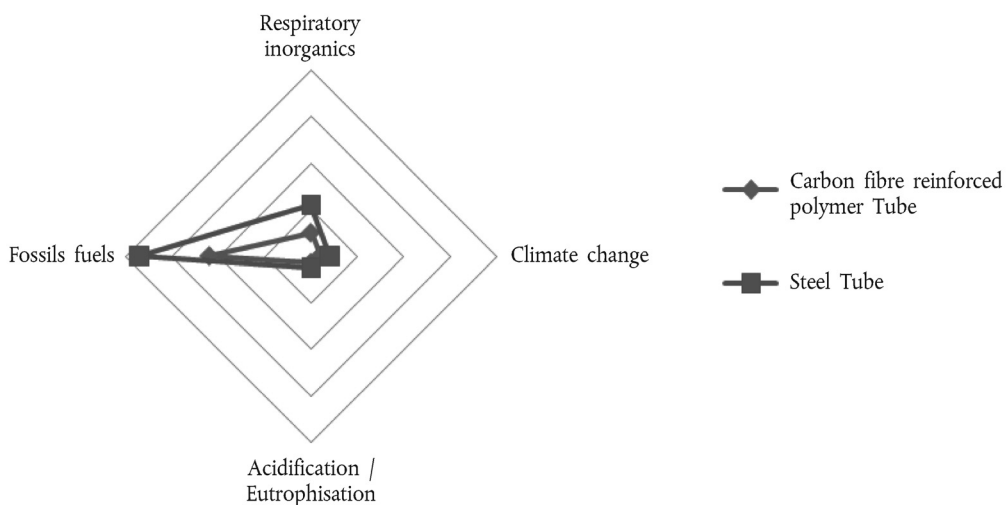
Kilde: Defra, 2008, Life Cycle Assessments of Natural Fibre Insulation Materials

6.2 2 Byggeri – vandtank



Kilde: Fekka, F. Flager, N. Frieden, T. Mercer, S. Russell-Smith, 2008, "LCA comparison of two aquarium tank systems: fiber-reinforced plastic and concrete"

6.3 3 Luftfart – strukturelt rør



Resultater for hele livscyklussen for 10 000 km.

Kilde: L. Scelsi, M. Bonner, A. Hodzic, C. Soutis, C. Wilson, R. Scaife, K. Ridgway, 2011, "Potential emissions savings of lightweight composite aircraft components evaluated through life cycle assessment", *eXPRESS Polymer Letters*, udgave 5, nr. 3 (2011), s. 209-217.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en EU-politik for Arktis med henblik på varetagelse af de nye globale interesser i regionen — civilsamfundets holdning (initiativudtalelse)

(2013/C 198/04)

Ordfører: **Filip Hamro-Drotz**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på sin plenarforsamling den 11. og 12. juli 2012 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

"En EU-politik for Arktis med henblik på varetagelse af de nye globale interesser i regionen – civilsamfundets holdning".

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 27. marts 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april, følgende udtalelse med 163 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Sammenfatning

1.1 Det arktiske område oplever en periode med gennemgribende forandringer. Klimaændringerne påvirker i høj grad den globale opvarmning og medfører et svindende isdække i regionen, hvilket igen påvirker vejrforholdene og de miljømæssige forandringer på verdensplan. Samtidig har disse forandringer konsekvenser for den globale økonomi, idet de skaber nye muligheder for økonomisk aktivitet i den ressourcerige region. Verden har rettet blikket mod den arktiske region, hvis sårbare økosystem og befolkning kræver en passende beskyttelse og opmærksomhed. Disse forandringer kan have geopolitiske konsekvenser.

1.2 EØSU opfordrer EU til at udvikle en klar arktisk strategi og give et troværdigt tilsagn om samarbejde med de arktiske stater. Det arktiske område har stor betydning for EU, og EU kan i høj grad bidrage til det arktiske samarbejde. Udvalget opfordrer til, at der investeres i ansvarlige økonomiske aktiviteter baseret på ekspertise i kolde klimaforhold, og til udvikling af infrastruktur. Udvalget opfordrer ligeledes til et fortsat samarbejde om forskning i klimaændringer og en beslutsom indsats for at beskytte regionens sårbare miljø.

1.3 Arktisk Råd og EU's stilling i rådet bør styrkes. Civilsamfundet bør inddrages bredt i det arktiske samarbejde. Der er behov for større åbenhed og en ihærdig indsats for at forbedre kommunikationen i det arktiske samarbejde.

1.4 Den offentlige høring, som udvalget afholdt i det nordlige Finland (Rovaniemi) i et samarbejde med det arktiske center ved Laplands universitet⁽¹⁾, var yderst nyttig for EØSU. Udvalget ønsker at bidrage til det arktiske samarbejde og til EU's arktiske politik samt at styrke forbindelserne til civilsamfundet i regionen.

2. Civilsamfundets væsentligste synspunkter og anbefalinger

Denne udtalelse præsenterer EU-civilsamfundsorganisationernes synspunkter og anbefalinger vedrørende EU's arktiske politik, særligt set i lyset af den fælles meddelelse fra Kommissionen og EU's højtstående repræsentant for udenrigsanliggender fra juni 2012 og det dertil knyttede fælles arbejdsdokument⁽²⁾.

2.1 Det arktiske områdes strategiske betydning er øget betydeligt, og der er en stigende global interesse for regionen. Det har derfor afgørende betydning, at EU hurtigst muligt færdigudvikler sin arktiske politik, således at Unionen kan deltage som en troværdig og konstruktiv aktør og initiativtager i samarbejdet i den arktiske region. EU skal demonstrere sit engagement i det arktiske område og samarbejdet i regionen. Der bør først og fremmest tages hensyn til de nordlige områder i EU's arktiske medlemsstater og til en styrkelse af samarbejdet med de arktiske stater, i første række nabolande i Europa (herunder Grønland). Situationen kræver en **fuldt udviklet arktisk strategi fra EU's side**.

Der er brug for at samle de EU-ressourcer, der er øremærket til den arktiske region, ét sted eller foretage en effektiv koordinering og inkludere en budgetpost for den arktiske region i EU-budgettet med henblik på at sikre en troværdig gennemførelse af EU's arktiske politik/strategi.

2.2 EU's arktiske politik/strategi og de arktiske staters strategier bør stemme overens. Den arktiske forvaltning bør udvikles og gennemføres på grundlag af et konstruktivt samarbejde med disse lande og centrale partnere. Samarbejde og sameksistens i

⁽¹⁾ Laplands universitet er EU's nordligste universitet, www.ulapland.fi, www.arcticcentre.org.

⁽²⁾ Fælles meddelelse fra Kommissionen og den højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik om "Udvikling af en EU-politik for den arktiske region: fremskridt siden 2008 og den fremtidige indsats", Bruxelles, JOIN(2012) 19 final, 26. juni 2012.

den arktiske region bør så vidt muligt baseres på **internationale aftaler og samarbejde i internationale organisationer** (herunder De Forenede Nationer (FN), Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), FN's Fødevare- og Landbrugsorganisation (FAO) og Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO)). Den kendsgerning, at de deltagende lande har ratificeret de vigtigste af disse aftaler med betydning for det arktiske område, letter samarbejdet.

2.3 Det kapløb, der nu er i gang i det arktiske område, må ikke få lov at udvikle sig til en konflikt. EU bør fremme dialogen om en international juridisk mekanisme til konfliktløsning, som ville være bindende for alle involverede parter. Dette er en af grundene til, at der, som foreslået i 2010 med støtte fra Europa-Parlamentet ⁽³⁾, hurtigst muligt bør afholdes et **arktisk topmøde** under ledelse af Arktisk Råd med det formål at give centrale aktører med interesse i regionen og et samarbejde mulighed for at diskutere regionens fremtid og finde frem til en fælles forståelse af principperne for samarbejdet i området. Det ville være hensigtsmæssigt løbende at afholde sådanne topmøder i fremtiden. Et vellykket samarbejde mellem aktørerne i det arktiske område kræver effektive værktøjer såsom et fælles kommunikations- og overvågningsnetværk baseret på moderne teknologi.

2.4 EØSU er enig i, at **Arktisk Råd bør styrkes**, og at rådet bør have mandat til at fungere som et internationalt forum for forhandlinger om vigtige arktiske spørgsmål. Et vellykket samarbejde i Arktisk Råd kræver, at alle arktiske stater behandles lige.

EU's stilling i rådet bør styrkes, idet dette ville give Unionen mulighed for forbedre sit bidrag til rådets arbejde og styrke rådets indflydelse gennem sin deltagelse. EU kan i høj grad bidrage til samarbejdet. Observatørstatus vil være en mulighed for at styrke EU's stilling, og de arktiske EU-medlemsstater bør også tage højde for EU's synspunkter i rådet.

EU bør ligeledes gøre en indsats for **at styrke samarbejdet i Det Euro-arktiske Barentsråd** (og Barentsregionalrådet), idet de spiller en vigtig rolle for de grænseoverskridende aktiviteter blandt de 13 medlemsregioner (i Norge, Sverige, Finland og Rusland) i det ressourcerige Barentsområde. EU bør fremme samarbejdet blandt og udnytte den ekspertise, der findes i forskellige regionale samarbejdsfora, herunder dem der nævnes i afsnit 4, dvs. Nordisk Ministerråd, Østersørådet og Nordic-Baltic Eight.

2.5 EØSU er enig i, at der er behov for et mere omfattende og troværdigt datamateriale om de klimaændringer, der finder

sted på verdensplan og i det arktiske område, hvis miljøforhold er unikke, og hvis økosystem er sårbart. Der bør fortsat fokuseres skarpt på **videnskabelig forskning og overvågning** set i relation til klimaændringer samt økologiske, miljømæssige og meteorologiske spørgsmål. Arctic Climate Impact Assessment (ACIA), Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic (SWIPA) assessment, Ice2sea-programmet, EU's Arctic Footprint and Policy Assessment Project og deltagelse i Sustaining Arctic Observing Networks (SAON) kan styrke forskningssamarbejdet i det arktiske område. EU's etablerede og velfungerende samarbejdsnetværk inden for forskning og overvågning bør effektiviseres med henblik på at skabe større viden og øge kapaciteten.

2.5.1 Hidtil har forskningen stort set fokuseret på at modvirke og forvalte klimaændringerne i forskellige verdensdele, men klimaændringerne og deres konsekvenser ser allerede ud til at have nået et uigenkaldeligt vendepunkt, så de næsten ikke kan bremses ⁽⁴⁾. Der bør derfor i højere grad lægges vægt på forskning i en bevarelse af det arktiske miljø og bæredygtig forvaltning af naturressourcerne samt en tilpasning til de sociale og økonomiske konsekvenser af klimaændringerne. Forskningsaktiviteter og resultater bør offentliggøres. Forskningen skal dække alle aspekter af emnet og være åben og inklusiv set i forhold til civilsamfundet og forskere fra alle EU-lande (jf. også punkt 2.9).

2.5.2 Forskning i Arktis bør vægtes højere i EU's forskningsprogrammer, og der bør afsættes en særskilt bevilling til denne forskning i EU's finansielle ramme for 2014-2020.

2.6 Den arktiske region har en betragtelig **økonomisk betydning** for lokalbefolkningen, Europa som helhed og resten af verden. Iværksætterkulturen i regionen, herunder forarbejdningsindustri og iværksætteri i landdistrikter, bør støttes på forskellige måder, f.eks. gennem initiativer som ArcticStartup og erhvervsuddannelse. Investeringsniveauet bør styrkes. Hvad angår ressourceudvinding og andre økonomiske aktiviteter bør EU investere i **teknologi, der er tilpasset arktiske forhold** og i udvikling og anvendelse af **relevant ekspertise i kolde klimaforhold**. Dette inkluderer offshore dybhavsboringer, minedrift og maritime erhverv, design og bygning af skibe og maskiner samt teknologi med relation til havne, værfter og transport.

2.6.1 Udvikling af **infrastruktur**, navnlig jernbane-, vej-, luft-, og maritim transport samt energitransportnet bør også baseres på teknologi og knowhow, der tager højde for de vanskelige miljømæssige betingelser i Arktis. Etablering af en velfungerende infrastruktur/logistik (både nord-syd og vest-øst) har afgørende betydning for udviklingen i det arktiske område.

⁽³⁾ Jf. Europa-Parlamentets beslutning af 20. januar 2011 om *En bæredygtig EU-politik for Arktis*, P7_TA(2011)0024, s. 52.

⁽⁴⁾ Norsk Polarinstitutt, www.npolar.no, and Matthews, J.A.: The Encyclopedia of Environmental Change, Sage, London 2013.

2.6.2 Andre vigtige udviklingsområder i regionen, hvor der er brug for finansiering, omfatter opbygningen af befolkningsscentre, brug af IT i tyndt befolkede områder (fjernskoleundervisning, e-sundhed) og turisme.

2.6.3 I forbindelse med udviklingen af Nordøstpassagen til transport, som et omkostningseffektivt og i visse henseender mere sikkert alternativ til den sydlige rute via Suez, bør EU tage passende højde for miljømæssige aspekter. EU bør arbejde for at gøre nye **skibsruter** i Arktis tilgængelige for "fredelig gennemsejling" i tråd med internationale aftaler (UNCLOS), herunder ruter, der gennemskærer forskellige landes eksklusive økonomiske zoner. Det har afgørende betydning for udviklingen af såvel gods- som passagertrafikken i regionen.

2.6.4 EU bør gøre mere for at indarbejde disse prioriteter i **Europa 2020-strategien for vækst** og Unionens andre programmer, herunder Innovation i EU og Horisont 2020. EU's regional- og samhørighedspolitik, samt Interreg og ENPI-programmerne, har stor betydning for EU's nordlige regioner i den yderste periferi, og det har afgørende betydning, at de fortsat omfatter disse regioner og deres naboregioner på effektiv vis og dermed støtter økonomi, samfundsaktiviteter og det grænseoverskridende samarbejde.

2.6.5 EU må ligeledes investere i samarbejdsinitiativer i regionen efter aftale med Unionens partnere. Transportpartnerskabsprojektet under den **nordlige dimension** har brug for særlig opmærksomhed og tilstrækkelige midler, idet partnerskabet kan fremme udviklingen af transportruter fra det ressourcerige område omkring Barentshavet til bl.a. de europæiske markeder. Det har f.eks. afgørende betydning hurtigst muligt at bygge landtransportforbindelser mellem EU og vigtige arktiske havne som Murmansk og Narvik. Disse projekter bør betragtes som yderst presserende (jf. også punkt 2.6.1 og 2.6.3).

Tildeling af midler til fremme af økonomiske aktiviteter i regionen kan få en positiv indvirkning på beskæftigelsen, den økonomiske vækst og befolkningens velfærd i området.

2.7 Det er meget vigtigt at sikre en **vedvarende balance mellem miljøbeskyttelse og økonomiske aktiviteter** i det arktiske område. EU bør gøre en ihærdig indsats for at hjælpe de arktiske lande med at sikre denne balance, idet regionens økosystem er særligt sårbart. Aktiviteter i Arktis bør foregå i overensstemmelse med de højeste **internationale standarder for bæredygtig udvikling**, som forholdene i regionen kræver. Virksomhedernes sociale ansvar spiller en nøglerolle, hvilket også gælder for OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder. Virksomhederne bør udføre deres aktiviteter med **ansvarlig forsigtighed** navnlig på steder, der har en særlig naturværdi, eller som er hellige for de oprindelige folk. Fiskeri bør ske med udgangspunkt i samme princip om ansvarlig forsigtighed, således at dybhavsfiskebestandene udnyttes bæredygtigt på grundlag af EU's regler for højsøfiskeri, de relevante

FAO-retningslinjer, den fælles meddelelse JOIN(2012) 19 final og det ledsagende arbejdsdokument SWD(2012) 182 final og om muligt aftalen under Kommissionen for Fiskeriet i det Nordøstlige Atlanterhav (NEAFC/CPANE) ⁽⁵⁾. Dette er afgørende med henblik på at sikre levedygtighed og velfærd i det arktiske område.

2.7.1 EU's retningslinjer for og erfaring med **miljøkonsekvensundersøgelser** og maritim politik bør aktivt stilles til rådighed for det arktiske samarbejde. Udover en vurdering af de økonomiske aktiviteter's miljømæssige konsekvenser, bør de økonomiske følgevirkninger også altid indgå i vurderingen.

2.7.2 EU bør arbejde for at sikre, at Arktisk Råds nye **aftale om forebyggelse af olieudslip** gennemføres fuldt ud, og at der påbegyndes forhandlinger om principperne for forvaltningen af borerier.

2.7.3 Det er også yderst vigtigt, at forhandlingerne om **IMO's kodeks for skibsfart i polarområderne (kodekset for polare områder)** afsluttes med et godt resultat. Med hensyn til de arktiske skibsruter bør EU også stille tjenesterne under Unionens Galileo-satellitovervågningssystem til rådighed med henblik på at styrke navigation og sikkerhed og kombinere systemet med lignende systemer, når det er muligt.

2.8 EØSU støtter i høj grad den **dialog**, som EU har iværksat **med samerne og andre oprindelige befolkningsgrupper** samt interessegrupper i den arktiske region. Der bør gøres en ihærdig indsats for at bevare og styrke denne dialog. De oprindelige folks kulturarv og levevis (herunder rensdyrhold) bør respekteres. Indbyggerne i regionen tilhører imidlertid hovedsageligt ikke-oprindelige grupper (ca. 90 %), og derfor bør dialogen udvides til at omfatte hele befolkningen. EØSU er også enig i meddelelsen fra juni 2012, når det konkluderes, at **"det arktiske område skaber såvel udfordringer som muligheder, som i høj grad vil påvirke de europæiske borgers liv i de kommende generationer"**. Forandringer i Arktis vil få konsekvenser for borgernes levevilkår, ikke blot i området selv og i naboregioner, men også i andre dele af verden (f.eks. med hensyn til økonomisk potentiale, øget forekomst af ekstreme vejrforhold forårsaget af klimaændringer, ændrede havstrømme, stigende havvandstand, tørke samt kraftigt regn- og snevejr).

2.8.1 **Civilsamfundet skal på samme måde som de oprindelige folk løbende inddrages i det arktiske arbejde på omfattende vis.** Forskellige sociale aktører, herunder virksomheder, arbejdstagere og miljøforkæmpere, bør inddrages i både multilaterale og EU-aktiviteter med relation til Arktis. Der bør arrangeres dialoger, rundbordsdiskussioner og høringer med forskellige civilsamfundsgrupper.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse EUT C 133 af 09.05.2013, s. 41.

2.8.2 EØSU anbefaler, at EU gør en indsats for at styrke civilsamfundets deltagelse på flere niveauer:

- hvert arktisk land bør inddrage de vigtigste civilsamfundspartnere i arbejdet med Arktis,
- vigtige civilsamfundspartnere bør tildeles en større rådgi-vende rolle i Arktisk Råd og Det Euro-arktiske Barentsråd, når der er tale om spørgsmål, som vedrører civilsamfundet,
- EU bør inkludere en dialog med de vigtigste civilsamfundspartnere i EU i sin kommende politik/strategi for det arktiske område.

2.8.3 EØSU ønsker at deltage i dette arbejde og formidle synspunkter og forslag fra det organiserede civilsamfund i EU. EØSU har ligeledes til hensigt at styrke sine forbindelser med civilsamfundet i det arktiske område, såvel inden for som uden for EU's grænser. Formålet er at støtte civilsamfundets stemme og organiserede repræsentation i de arktiske lande. Der må også træffes foranstaltninger, som kan sikre, at subregionale og lokale aktører får mulighed for at fremføre deres synspunkter på EU-niveau.

2.9 EØSU er enig i, at der er behov for langt **større gennemsigtighed og information til offentligheden om det arktiske område** og samarbejdet i regionen. EU bør derfor opfordre til, at der udarbejdes en effektiv **kommunikationsstrategi** for det arktiske samarbejde. Med dette mål for øje støtter EØSU fuldt ud Kommissionens forslag fra 2008 ⁽⁶⁾, som blev taget til efterretning af først Rådet i 2009 ⁽⁷⁾ og derefter af Europa-Parlamentet ⁽⁸⁾, om at etablere et **EU-center for information om Arktis**. Det vil primært få ansvaret for at formidle information om forskningsresultater og andre aktiviteter med tilknytning til samarbejdet i Arktis. Dette initiativ er navnlig vigtigt med henblik på at skabe større gennemsigtighed. Det bifaldes, at Kommissionen har givet det arktiske center ved Laplands universitet til opgave at udføre det forberedende arbejde med hensyn til centrets etablering. Informationscentret kunne fungere som et netværk med deltagelse af arktiske forsknings- og kommunikationsenheder fra Europa og resten af verden. Civilsamfundet bør også spille en rolle i den forbindelse.

3. Baggrund

3.1 Den arktiske regions særpræg

Området mellem Nordpolen og polarcirklen (66° 33' 44" nordlig bredde) betegnes i almindelighed den arktiske region, hvilket er en god definition.

⁽⁶⁾ Kommissionens meddelelse om *Den Europæiske Union og den arktiske region*, COM(2008) 763 final, 20. november 2008.

⁽⁷⁾ Rådets konklusioner om arktiske spørgsmål, den 2985. samling i Rådet (udenrigsanliggender) den 8. december 2009.

⁽⁸⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 20. januar 2011 om *En bæredygtig EU-politik for Arktis*.

3.1.1 Det meste af denne region består af Det Nordlige Ishav (Det Arktiske Ocean), som for størstedelens vedkommende er dækket af is. Nordpolen befinder sig i midten af dette hav. Barentshavet, Karahavet, Grønlandshavet, Norskehavet, Beauforthavet, Laptevhavet og visse andre navngivne havområder er alle en del af Det Nordlige Ishav. Det Nordlige Ishav er omgivet af kontinentalsokler. Otte arktiske lande – Canada, Danmark (inklusive Grønland), Finland, Norge (inklusive Svalbard), Rusland, Sverige og USA (inklusive Alaska) – er delvist beliggende nord for polarcirklen og har store arktiske territorier. Island berører lige netop polarcirklen. Mindst fem af disse lande – Norge, Rusland, Canada, Danmark/Grønland og USA (kendt som "the Arctic Five") – har en kystlinje i Det Nordlige Ishav. De arktiske lande omfatter tre af EU's medlemsstater, nemlig Finland, Sverige og Danmark. Norge og Island er parter i EØS-aftalen, men er ikke medlem af EU. Dog har Island søgt om EU-medlemskab. USA, Rusland og Canada er EU's strategiske partnere. Grønland er en del af Danmark, men har siden 2009 i vidt omfang været selvstyrende. Grønland er ikke medlem af EU, men har en partnerskabsaftale med Unionen.

3.1.2 Det arktiske område dækker et areal på 14,5 millioner km² og har en befolkning på omkring 4 millioner mennesker (de fleste bosiddende i Rusland), hvoraf omkring 10 % tilhører oprindelige folkeslag (f.eks. samer, inuitter, nenetser, aleuter, athabaskere og gwich'in). Samerne i Finland og Sverige er de eneste oprindelige befolkningsgrupper, som lever inden for EU's grænser. Murmansk, som er beliggende i det nordvestlige Rusland, er det arktiske områdes største havn ⁽⁹⁾. Regionen har velfungerende samfundsgrupper og en velfungerende samfundsplanlægning, f.eks. i form af Laplands Regionalråds program for udvikling af landdistrikter for perioden 2014-2020 ⁽¹⁰⁾. Landbrug, skovbrug, pelsdyravl og forskellige andre erhverv, der egner sig til det arktiske områdes barske klima, praktiseres også i regionen ⁽¹¹⁾.

3.2 Særlige udfordringer i den arktiske region

3.2.1 Traditionelt set har det arktiske område været en stabil region, og sameksistensen mellem de arktiske lande er baseret på et konstruktivt samarbejde og gensidig tillid. Det arktiske område har en vigtig geopolitisk status, og interessen for regionen er steget betragteligt de seneste årtier i både de arktiske lande, Europa og resten af verden. Af forskellige grunde oplever regionen en periode med gennemgribende forandringer.

3.2.2 Verdensomspændende menneskeskabte **klimaforandringer, navnlig den globale opvarmning**, viser sig usædvanlig tydeligt og hurtigt i det arktiske område. Den får **isdækket til at smelte og permafrosten til at tø**, hvilket igen øger drivhuseffektens hastighed på verdensplan (delvis på grund af frigørelse af metangas). Drivhuseffekten forøger antallet

⁽⁹⁾ Et opdateret overblik over det arktiske område og forvaltningen af det kan findes i *Arctic Governance: balancing challenges and development*, Regional Briefing, Europa-Parlamentet, Generaldirektoratet for Eksterne Politikker, Temaafdelingen. Fernando Garcés de los Fayos, DG EXPO/B/polDep/Note/2012_136, juni 2012.

⁽¹⁰⁾ www.lapinliitto.fi

⁽¹¹⁾ For eksempel <http://www.arcticbusinessforum.org>.

af ekstreme vejrphenomener, skift i vindretninger og ændrede havstrømme, stigende vandstand i havene, flere forekomster af langvarig tørke og kraftigt regn- eller snevejr i forskellige dele af verden. Smeltende is, navnlig i Antarktis og Grønland, kan få vandstanden i verdenshavene til at stige med 1-2 meter. I september 2012 satte svindet i det arktiske isdække ny rekord (til 3,41 millioner km²). Især grundis smelter hurtigt (omkring 70 % er smeltet siden 1980) og erstattes af tynd is, som holder et år. I sommeren 2008 var Det Nordlige Ishav 65 % isfrit, og store dele af havisen kan forventes at smelte i løbet af de kommende årtier⁽¹²⁾.

3.2.3 Regionen indeholder **enorme, uudnyttede naturressourcer**, både til vands og til lands. Et isdække, der bliver stadig tyndere og skrumper som følge af atmosfærens opvarmning, fører i kombination med udviklingen og ibrugtagningen af nye teknologier til en mangedobling af mulighederne for at søge efter og udvinde nye forekomster af kulbrinter (olie, gas) og andre aflejringer af råstoffer fra havets dyb mangedobles. For eksempel befinder en fjerdedel af verdens identificerede forekomster af gas og 80 % af Ruslands identificerede naturgasdepoter sig i det arktiske område. Det anslås, at 13 % af verdens uopdagede oliedepoter, 30 % af de uopdagede gasdepoter og 20 % af de flydende gasdepoter findes i denne region.

3.2.4 De fleste af verdens store olie- og gasselskaber er aktive i det arktiske område. Der er allerede talrige off-shore felter, og man leder efter og udforsker nye felter endnu længere mod nord (f.eks. har Norge 89 felter i Barentshavet og vil snart starte borer på ni nye felter). Den stigende betydning af skiferenergi gør bestemt ikke disse kilder mindre attraktive.

3.2.5 Der har efterhånden i nogle årtier været drevet omfattende minedrift med udvinding af metaller og mineraler i forskellige dele af det arktiske område, som indeholder store uudnyttede forekomster. For eksempel hidrører 90 % af EU's udvinding af jernmalm og 20 % af verdens produktion af nikkel fra det arktiske område, fortrinsvis fra området omkring Barentshavet. I det arktiske område findes der også enorme skovområder, som er en vigtig fornyelig naturressource.

3.2.6 Omkring en fjerdedel af verdens **fiskebestande** findes i det arktiske område. Stigende vandtemperaturer påvirker fiskenes bevægelser, hvilket igen har betydning for fiskeriet. Fiskeriet bevæger sig stadig længere nordpå til hidtil uudnyttede havområder.

3.2.7 Efterhånden som isdækket bliver stadig mere skrøbeligt, og den omgivende temperatur stiger, øges mulighederne for at åbne/udvikle **nye skibsruter (Nordvestpassagen og Nordøstpassagen)** gennem Det Nordlige Ishav til og fra Østasien – ruter som er omkring 40 % kortere end de eksisterende søruter

til landene omkring Det Nordlige Ishav og til de asiatiske kyststater. Dette vil både nedbringe omkostningerne for transittrafik væsentligt og mindske CO₂-udledningen. En betydelig del af verdens søfragt transporteres på EU-skibe, og omkring 90 % af verdens søfragt transporteres i øjeblikket ad den traditionelle sydlige rute. I 2012 sejlede 46 skibe via Nordøstpassagen fra Barentshavet til Beringstrædet. Godstrafikken er stigende, selv om der stadig er stor usikkerhed om anvendelsen af ruten. Det gælder primært med hensyn til navigationsregler, omkostninger, sikkerhed og de ekstreme vejrforhold i regionen.

3.2.8 Det **økonomiske potentiale** er kæmpestort, og det arktiske område ville kunne gå hen og komme til at spille en vigtig rolle for verdensøkonomien som følge af regionens energi- og råstofressourcer og dens nye sejlruiter.

3.2.9 Miljøforholdene i det arktiske område er unikke, og dets **økosystem er skrøbeligt og sårbart**. Indsatsen for at forbedre håndteringen af miljøforandringer og forebygge menneskeskabte miljøkatastrofer som følge af økonomisk aktivitet (olieudslip osv.) er en vigtig prioritet i det regionale samarbejde.

3.2.10 Disse ændringer har konsekvenser for de vilkår, som de oprindelige folkeslag og andre i det arktiske område og naboregionerne lever under. Ændrede vejr- og miljøforhold, klare økonomiske muligheder og stadig større geopolitiske og sikkerhedsmæssige interesser påvirker også befolkningernes liv andre steder i Europa og rundt omkring i verden.

3.2.11 Det er af afgørende betydning for hele verdens fremtid, at man finder frem til en strategisk balance mellem trusler og muligheder i det arktiske område.

4. Centrale politiske aktører i det arktiske område

4.1 Hvert af de **otte arktiske lande** har sin egen arktiske strategi⁽¹³⁾. De fokuserer i vidt omfang på de samme prioriteter: det arktiske områdes politiske og økonomiske betydning for dem; landets særlige position i regionen; naturforhold og økosystemet; samt behovet for at samarbejde om at udvikle forvaltningen af regionen på en bæredygtig måde. Alle strategierne har som centralt udgangspunkt den arktiske regions potentiale for energi, råstoffer og udvikling af transitruter. Staterne har også etableret bilaterale forbindelser med hinanden med henblik på at beskytte og fremme deres fælles interesser i Arktis. NATO's Parlamentariske Forsamling vedtog i oktober 2012 en resolution om Arktis⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ **Norge:** *The High North: visions and strategies*, 2011; **Rusland:** *The Russian Federation's main state policy in the Arctic until 2020 and beyond*, 2008; **Canada:** *Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future*, 2009; **Sverige:** *Sveriges strategi för den arktiska regionen*, 2012; **USA:** *US: Arctic Region Policy*, 2009; **Finland:** *Finlands arktiske strategi*, 2010, omarbejdes i april 2013; **Danmark, Grønland og Færøerne:** *Kongeriget Danmarks strategi for Arktis 2011-2020*, 2011; **Island:** <http://www.utanrikisraduneyti.is>.

⁽¹⁴⁾ NATO's Parlamentariske Forsamling, resolution 396.

⁽¹²⁾ Arctic Impact Assessment, ACIA.

4.2 Der findes fire regionale samarbejdsfora i nord:

Arktisk Råd ⁽¹⁵⁾ er det vigtigste instrument for det regionale samarbejde og har otte medlemmer (de arktiske lande, inklusive Færøerne og Grønland som er dele af Danmark), seks permanente deltagere (samarbejdsforaene for de oprindelige befolkninger i de arktiske lande) ⁽¹⁶⁾ og et stort antal observatører (Holland, Spanien, Det Forenede Kongerige, Polen, Frankrig, Tyskland og 18 mellemstatslige organisationer og ngo'er). EU, Italien, Kina, Indien, Sydkorea og Singapore har anmodet om ret til at deltage som permanente observatører. I de senere år har Kina i høj grad øget sine aktiviteter i forbindelse med den arktiske region og i forhold til landene i regionen. Arktisk Råds medlemsstater har indgået forskellige aftaler, såsom aftalen om et fælles arktisk eftersøgnings- og redningsberedskab. Der arbejdes på at give rådet en større rolle med udvidet kompetence og større gennemslagskraft som et instrument i det internationale samarbejde.

4.3 **Det Euro-arktiske Barentsråd** ⁽¹⁷⁾ dækker europæiske arktiske og subarktiske regioner. Det fremmer samarbejdet i den ressourcerige Barentsregion, som har behov for bedre transportruter til de europæiske markeder og andre steder. Rådet har syv medlemmer: Finland, Norge, Sverige, Danmark, Island, Rusland og Europa-Kommissionen. Rådet omfatter også **Barentsregionalrådet** (BRC) ⁽¹⁸⁾, som samler Barentsregionens 13 underregioner, og som arbejder på at fremme et pragmatisk samarbejde.

4.4 **Nordisk Ministerråd** ⁽¹⁹⁾ (og Nordisk Råd) har sin egen arktiske strategi. Traditionelt har der været et tæt og vidtrækkende samarbejde mellem de fem nordiske lande, som desuden har både kompetencer og ekspertise i forhold til de betingelser, som hersker på de nordlige breddegrader. Grønland deltager som fuldgældigt medlem i dette samarbejde.

4.5 **Østersørådet** (Council of Baltic Sea States, CBSS) ⁽²⁰⁾ varetager samarbejde mellem de otte lande omkring Østersøen. EU har sin egen **makroregionale strategi for Østersøområdet** (EUSBSR).

4.6 **Den nordlige dimension** ⁽²¹⁾ er en fælles politik for EU, Island, Norge og Rusland, der omfatter et bredt geografisk område bestående af Europas arktiske og subarktiske områder fra det nordvestlige Rusland i øst til Island og Grønland i vest. Samarbejdet bygger på fire tematiske partnerskaber om miljø (NDEP), folkesundhed og social velfærd (NDPHS), transport og logistik (NDPTL) og kultur (NDPC) samt et særskilt "arktisk vindue". Transport- og logistikpartnerskabet NDPTL er vigtigt i det arktiske samarbejde – et forslag om regionale transportnet er her under udarbejdelse. Den nordlige dimensions miljøpartnerskab (NDEP) spiller også en vigtig rolle i Arktis, ikke mindst fordi det under dette er lykkedes at eliminere radioaktivt affald

på Kolahalvøen. Det tredje møde mellem udenrigsministre i den nordlige dimension blev afholdt i februar i Bruxelles ⁽²²⁾. Erhvervsrådet for den nordlige dimension (Northern Dimension Business Council) ⁽²³⁾ arbejder først og fremmest på at forbedre investeringsvilkårene i området og på at gøre det mere konkurrencedygtigt. USA og Canada er observatører på møderne i den nordlige dimension.

4.7 Parlamentsmedlemmer fra de arktiske lande deltager i alle de ovennævnte samarbejdsfora sideløbende med det regelmæssige samarbejde inden for rammerne af **konferencen mellem parlamentarikere fra den arktiske region** (CPAR).

4.8 De seks **samarbejdsfora for oprindelige folk** i regionen samarbejder regelmæssigt med hinanden.

4.9 **International Polar Foundation** (IPF) er et organ for internationalt samarbejde mellem parter, der interesserer sig for arktiske forhold. Organisationen tilrettelagde bl.a. konferencen "Arctic Future Symposium 2012", der blev afholdt i Regionsudvalget i september 2012.

5. Retningslinjer for regionalt samarbejde

5.1 Samarbejdet om forhold, der vedrører Arktis, bygger så vidt muligt på **internationale aftaler og samarbejde i internationale fora**.

5.2 Den vigtigste internationale aftale, der berører Arktis, er **FN's havretskonference** (UNCLOS) **fra 1982** ⁽²⁴⁾ om havområder mellem selvstændige stater, og det er under denne, at **FN-kommissionen for Kontinentalsoklens Grænser** (CLCS) er blevet nedsat.

5.3 De stater, der har en kyst til Det Nordlige Ishav, har med udgangspunkt i denne aftale bestræbt sig på at nå til enighed i spørgsmålet om grænsedragningen af de regionale territorialfarvande og eksklusive økonomiske zoner (selv udenfor kontinentalsokkelgrænsen på 200 sømil). Territoriale konflikter søges undgået, men der er stadig en række uafklarede geografiske stridspunkter. Der er risiko for optrapning af konflikterne. I 2008 i Ilulissat (Jakobshavn) i Grønland udsendte kyststaterne en fælles erklæring, hvor det blev fremhævet, at hver underskrivende stat har ret til at regulere aktiviteterne i deres egen økonomiske zone.

5.4 Spørgsmålet om udviklingen af potentielle søruter – Nordvestpassagen (der går gennem Canadas eksklusive økonomiske zone) og Nordøstpassagen (som går gennem Ruslands eksklusive økonomiske zone) – samt adgangsmulighederne, betingelserne og sikkerheden i forbindelse med anvendelsen af dem undersøges og behandles i vidt omfang i forskellige samarbejdsfora. Målet er at nå til den størst mulige fælles forståelse mellem parterne om principperne for anvendelse og

⁽¹⁵⁾ www.arctic-council.org

⁽¹⁶⁾ Arktisk Råds sekretariat for oprindelige folk (IPS), www.arcticpeoples.org.

⁽¹⁷⁾ www.beac.st

⁽¹⁸⁾ www.beac.st

⁽¹⁹⁾ <http://www.norden.org/da>

⁽²⁰⁾ www.cbss.org

⁽²¹⁾ http://eeas.europa.eu/north_dim/index_en.htm

⁽²²⁾ www.consilium.europa.eu/6597/13.

⁽²³⁾ <http://www.northerndimension.info/component/content/article/10-innerpage/9-ndbc>

⁽²⁴⁾ www.UN.org

forvaltning af disse søruter. Der findes internationale aftaler om disse forhold såsom **FN's havretskonvention** (UNCLOS) og **Den Internationale Søfartsorganisations** (IMO) aftale om retten til fredelig gennemsejling ⁽²⁵⁾, og **der arbejdes på en IMO-polarkodeks**.

5.5 Spørgsmålene om klimaforandringer og bæredygtig udvikling har særlig betydning i Arktis. **De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer** (UNFCCC) ⁽²⁶⁾ er stadig et centralt udgangspunkt for internationale relationer. Dette vil også have stor betydning for den arktiske region.

Der er iværksat et særskilt overvågningsprogram for Arktis under FN's miljøprogram (UNEP) ⁽²⁷⁾.

5.6 Miljøbeskyttelsesorganisationerne deltager aktivt i dette arbejde. **Greenpeace** har foreslået, at økonomisk aktivitet i Arktis ikke må foretages betingelsesløst, før der er nået til enighed om principperne for beskyttelse af miljøet i regionen.

6. EU's aktiviteter og udviklingen af en politik for Arktis

6.1 EU har væsentlige og stigende geopolitiske, miljømæssige og økonomiske interesser i Arktis. EU er part i det regionale samarbejde, bl.a. fordi EU har medlemsstater i regionen.

6.2 **EU's politik for Arktis er stadig under udformning.** Arbejdet blev forstærket i 2008, navnlig på Europa-Parlamentets initiativ ⁽²⁸⁾. Kommissionen har udstedt to meddelelser om dette spørgsmål i 2008 og 2012 (se fodnote 2 og 7). Ministerrådet har vedtaget to konklusioner i 2008 og 2009 ⁽²⁹⁾. Rådet diskuterede den nuværende situation på mødet den 31. januar 2013.

6.3 **I 2008 og juni 2012 tilkendegav EU, at Unionen vil videreføre sin brede tilgang til den arktiske politik** med tre centrale målsætninger:

— beskytte og bevare Arktis i samarbejde med de lokale befolkninger

— fremme bæredygtig anvendelse af ressourcer

— fremme internationalt samarbejde med vægt på internationale aftaler.

Politikken er i dag baseret på tre indsatsområder: viden, ansvar og inddragelse.

6.4 EU's bilaterale forbindelser med landene i Arktis omfatter samarbejde i regionen. EU har indgået en særskilt aftale med Grønland, og den multilaterale nordlige dimension spiller også en central rolle i Arktis.

6.5 **Flere af EU's eksisterende programmer finder også anvendelse på den arktiske region.** I perioden 2007-2013 har EU investeret omkring 1,4 mia. EUR til fremme af bæredygtig udvikling i Arktis og de tilstødende regioner. Det videnskabelige samarbejde har fået særstilling: den sjette rammeaftale for forskning fra 2002 omfatter projekter i relation til Arktis. I de seneste år har EU investeret mere end 200 mio. EUR i forskning i forhold, der berører Arktis, og EU deltager i mange fælles projekter, navnlig under **det syvende rammeprogram for forskning** ⁽³⁰⁾. Der er et velfungerende samarbejdsnetværk mellem de forskellige forskningsinstitutioner (både i og uden for EU). Der er lavet en liste over centrale forskningsprojekter for perioden 2008-2012 og finansieringsprogrammer for regionalt samarbejde for perioden 2007-2013 ⁽³¹⁾. Der er gennemført et antal projekter i Arktis under EU's regionalpolitik, Interreg og det europæiske territoriale samarbejde (ETC), retningslinjerne for regionalstøtte (RAG) og det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI). Programmet "Connecting Europe" og TEN-T (det transeuropæiske transportnet) strækker sig ikke til den arktiske region.

Kommissionen har for nylig besluttet at undersøge, hvordan oplysningerne om arktisk forskning kan organiseres i EU. Det overvejes at oprette et EU-center for information om Arktis.

6.6 EU er part i politikken for den nordlige dimension og er medlem af Barentsrådet. EU er ad hoc-observatør i Arktisk Råd og har anmodet om permanent observatørstatus. EU har i flere år været fuldgældig deltager i rådets forskellige arbejdsgrupper.

6.7 Medlemmer af Europa-Parlamentet deltager i konferencen mellem parlamentarikere fra den arktiske region (CPAR, se punkt 3.3.7) og i de fire regionale samarbejdsfora og det parlamentariske samarbejde inden for den nordlige dimension. Europa-Parlamentet har vedtaget to beslutninger om det arktiske område (i 2008 og 2011, se fodnote 9 og P6_TA(2008)0474).

6.8 EU har indledt et regelmæssigt samarbejde med organisationer i Arktis, der repræsenterer den oprindelige befolkning og andre grupper i civilsamfundet, og deltager i aktiviteterne i International Polar Foundation (IPF).

⁽²⁵⁾ www.imo.org

⁽²⁶⁾ www.un.org

⁽²⁷⁾ www.unep.org

⁽²⁸⁾ Beslutning P6_TA(2008)0474 af 9. oktober 2008.

⁽²⁹⁾ Rådets konklusioner af 8. december 2009 om arktiske spørgsmål, det 2985. møde i Rådet (udenrigsanliggender). Se også fodnote 9.

⁽³⁰⁾ Syvende rammeprogram for forskning.

⁽³¹⁾ SWD(2012) 182, bilag I, og det europæiske territoriale samarbejde, bilag II.

6.9 EØSU har udsendt udtalelser, der berører det arktiske samarbejde, herunder udtalelser om den nordlige dimension, regional politik og havpolitik, bæredygtig udvikling og forbindelserne med nabolande. EØSU har institutionelle forbindelser med civilsamfundet i Norge, Island og Rusland (gennem Det Rådgivende Udvalg for EØS, det blandede rådgivende udvalg EØSU/Island og Den Russiske Føderations civilkammer (CCRF)) og har organiseret to fora for civilsamfundet i den nordlige dimension (2002 og 2006) samt et møde for interessenter i tilknytning til ministermødet i den nordlige dimension i februar 2013.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

489. PLENARMØDE DEN 17. OG 18. APRIL 2013

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En handlingsplan til styrkelse af bekæmpelsen af skattesvig og skatteunddragelse

COM(2012) 722 final

(2013/C 198/05)

Ordfører: **Petru Sorin DANDEA**

Kommissionen besluttede den 12. marts 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En handlingsplan til styrkelse af bekæmpelsen af skattesvig og skatteunddragelse"

COM(2012) 722 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 4. april 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 16., 17. og 18. april 2013, mødet den 17. april, følgende udtalelse med 169 stemmer for, 1 imod og ingen hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU går ind for den af Kommissionen forelagte plan og støtter Kommissionens indsats for konkret at mindske skattesvig og skatteunddragelse. Det er kun muligt at gøre reelle fremskridt, hvis medlemsstaterne lægger mere vægt på at styrke skatteforvaltningernes effektivitet, afsætter passende personale-mæssige og finansielle ressourcer hertil og sikrer en bedre koordination mellem disse.

1.2 EØSU anbefaler Kommissionen og Rådet i den årlige vækstanalyse og det europæiske semester at inkorporere temaer som skattesvig, skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning samt gennemføre specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af fænomenet, således at der sker sikre fremskridt inden for betaling og opkrævning af skatter samt gøre dem mere ligelige, forbedre omfordelingen og bekæmpe fattigdommen.

1.3 EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om at sortliste de stater, der optræder som skattely og lader hånt om principperne om god forvaltning på skatteområdet, og

beder om, at de fælles kriterier, der vil gøre det muligt at finde frem til disse stater og territorier, fastsættes på europæisk plan, så man undgår, at de anvendes forskelligt på nationalt niveau. Det bør ikke kun være tredjelande, der skal kunne blive sortlistet. Listen skal også gælde territorier eller jurisdiktioner, der hører under medlemsstaterne, samt virksomheder, der opererer i disse områder.

1.4 EØSU finder, at Kommissionen bør supplere forslagene om sortlistning med sanktioner mod virksomheder, som f.eks. kan bestå i at udelukke dem fra offentlige kontrakter eller forhindre dem i at få adgang til finansiering fra EU eller statsstøtte.

1.5 EØSU mener, at aggressiv skatteplanlægning, i og med at dette udhuler skattegrundlaget og derfor tvinger medlemsstaterne til at øge skatteniveauet, i sig selv udgør en umoralsk praksis, som har alvorlige konsekvenser for det indre markeds funktion og som skaber forvridninger i skattesystemerne for skatteyderne, hvad fair behandling angår. I lyset af fænomenets komplekse karakter er det nødvendigt at gøre Kommissionens

forslag vedrørende den generelle regel om anti-misbrug og definitionen af kunstige bilaterale aftaler tilstrækkeligt tydelige, så de bliver lette for alle medlemsstater at håndtere.

1.6 EØSU er klar over, hvor meget Kommissionen har sat ind på at forhandle aftalerne om god forvaltning på skatteområdet med EU's nabostater. Det anbefaler Rådet at give Kommissionen mandat til at føre disse forhandlinger, da disse instrumenter kan blive yderst nyttige i indsatsen mod skattesvig og skatteunddragelse.

1.7 EØSU plæderer for, at Kommissionen og medlemsstaterne arbejder videre på at forenkle og harmonisere den eksisterende juridiske ramme såvel på europæisk som på nationalt plan. En forenklet og mere harmoniseret juridisk ramme på skatteområdet, der kan sikre en fair beskatning suppleret med moderne it-instrumenter til efterprøvning, kontrol og udveksling af oplysninger vil i betragtelig grad kunne begrænse mulighederne for skattesvig og skatteundvigelse.

1.8 EØSU anbefaler Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet at fjerne incitamentet for medlemsstaterne til indbyrdes at opretholde store forskelle mellem det direkte eller indirekte beskatningsniveau, som er befordrende for skattekonkurrence.

1.9 EØSU hilser Kommissionens beslutning om at undersøge muligheden for at indføre et europæisk TIN-system velkommen. EØSU gentager den anmodning, det allerede har rettet til medlemsstaterne i flere udtalelser, om at harmonisere det indirekte skattesystem. Det opfordrer Kommissionen til at fremsætte forslag desangående. En sådan harmonisering kan parallelt med indførelsen af et europæisk TIN-system gøre det muligt massivt at mindske den såkaldte karruselsvig.

2. Indledning

2.1 Skattesvig og skatteunddragelse samt dette at undgå at betale skat via en aggressiv skatteplanlægning opretholder den stigende ulighed, som den økonomiske krise og stramningerne forårsager, og udgør som sådan en stor fare for EU-medlemsstaterne, lige netop som de sætter ind for at garantere en effektiv funktion af skattesystemerne med det formål at sikre finansieringen af de offentlige tjenester, omfordelingen af velstanden og indsatsen mod fattigdom og forhindre, at der opstår skattekonkurrence mellem medlemsstater og tredjelande. Det anslås, at medlemsstaternes finansielle tab overstiger 1 000 mia. euro årligt ⁽¹⁾.

2.2 Den 2. marts bad Rådet Kommissionen om at udforme konkrete foranstaltninger til bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse.

2.3 Kommissionen vedtog i juni 2012 en meddelelse ⁽²⁾, hvori den anfører, hvorledes man forbedrer overholdelsen af de skattemæssige forpligtelser og mindsker skattesvig og skatteunddragelse. I meddelelsen bebuder Kommissionen, at den vil forelægge en handlingsplan med sigte på at konsolidere bekæmpelsen af skattesvig og skatteunddragelse.

2.4 I december 2012 fremlagde Kommissionen den bebudede handlingsplan, som både dækker de seneste initiativer og nye foranstaltninger, der kan iværksættes på kort eller lang sigt. Denne plan ledsages af Kommissionens anbefaling om foranstaltninger, der sigter på at ansøre tredjelande til at anvende mindstenormer for god forvaltningsskik på skatteområdet ⁽³⁾ samt Kommissionens anbefaling vedrørende aggressiv skatteplanlægning ⁽⁴⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bakker op om den af Kommissionen forelagte plan og støtter Kommissionens indsats for konkret at mindske skattesvig og skatteunddragelse ⁽⁵⁾. EØSU er dog skeptisk for så vidt angår gennemførelsen af visse af de fremlagte forslag, da der findes en lang række divergenser mellem medlemsstaterne, som fører til en langsommelig beslutningstagning i Rådet. Ligeledes udgør mindskelsen af de finansielle og menneskelige ressourcer i skatteforvaltningerne ⁽⁶⁾ i størsteparten af medlemsstaterne på grund af nedskæringerne de seneste år en betydelig hindring for iværksættelsen af nye foranstaltninger. Det er kun muligt at gøre reelle fremskridt, hvis medlemsstaterne med passende finansielle og personalemæssige ressourcer bliver mere opmærksomme på behovet for at styrke skatteforvaltningernes effektivitet og sikrer en bedre koordination mellem disse.

3.2 En stor del af de tab, som den sorte økonomi genererer for skatteinddrivelsessystemerne, skyldes aggressiv skatteplanlægning. Kommissionen er klar over, at denne praksis drager fordel af diskrepansen mellem skattesystemerne i to eller flere medlemsstater. Selv om denne praksis på verdensplan opfattes som legitim, strider den ikke desto mindre imod principperne om virksomhedernes sociale ansvar. EØSU mener, at aggressiv skatteplanlægning, for så vidt som dette fænomen udhuler skattegrundlaget og derfor tvinger medlemsstaterne til at øge skatteeniveauet, i sig selv udgør en umoralsk praksis, som har alvorlige konsekvenser for det indre markeds funktion, eftersom

⁽²⁾ COM(2012) 351 final.

⁽³⁾ C(2012) 8805 final.

⁽⁴⁾ C(2012) 8806 final.

⁽⁵⁾ Udvalget har gentagne gange udtalt sig til fordel for foranstaltninger til bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse: Jf. (EUT C 11 af 15.1.2013, s. 31), (EUT C 347 af 18.12.2010, s. 73) og (EUT C 255 af 22.9.2010, s. 61).

⁽⁶⁾ "Impact of austerity on jobs in tax services and the fight against tax fraud and avoidance in EU-27 + Norway" (Virkningerne af nedskæringer på beskæftigelsen i skatteforvaltningerne og bekæmpelsen af skattesvig og skatteunddragelse i EU-27 + Norge). Rapport bestilt af EPSU til Labour Research Department Lionel Fulton <http://www.lrd.org.uk/>, marts 2013.

⁽¹⁾ COM(2012) 351 final, s. 2.

den fjerner incitamentet til en reel konkurrence mellem virksomhederne generelt og mere specifikt mellem de små og mellemstore virksomheder – plus skaber forvridninger i skattesystemerne for skatteyderne, hvad fair behandling angår.

3.3 EØSU ser positivt på Kommissionens anbefaling vedrørende aggressiv skatteplanlægning, men finder de foreslåede foranstaltninger til bekæmpelse deraf utilstrækkelige. På grund af dette fænomens (aggressiv skatteplanlægning) komplekse karakter kan det blive vanskeligt inden for rammerne af de aftaler, der er indgået mellem medlemsstaterne, at anvende den generelle regel om anti-misbrug. EØSU finder ligeledes, at disse foranstaltninger rejser flere gennemførelsesmæssige problemer for medlemsstaterne, end hvis de umiddelbart afslørede disse aftaler, navnlig dem, hvori jurisdiktioner deltager, der generelt anses for at være skattely eller som ikke overholder mindstenormerne for god forvaltning på skatteområdet.

3.4 Kommissionen foreslår medlemsstaterne at vedtage et sæt kriterier for at identificere de tredjelande, som ikke lever op til minimumsstandarderne for god forvaltningspraksis på skatteområdet, og sortliste dem. EØSU henleder opmærksomheden på, at denne foranstaltning også skal omfatte jurisdiktioner, der hører under medlemsstater, samt virksomheder, der fortsat foretager transaktioner, som involverer enheder, der hører under disse territorier.

3.5 Kommissionen har fremsat forslag til ændringer af visse direktiver⁽⁷⁾ for at korrigere for de huller, der kan anspore til skattesvig og skatteunddragelse. Kommissionen har ligeledes bedt Rådet om mandat til at forhandle aftaler inden for skattesamarbejde og bekæmpelse af svig med fire nabotredjelande og til at underskrive udkastet til aftale mellem EU og medlemsstaterne på den ene side og Liechtenstein på den anden side. EØSU anbefaler Rådet snarest at tage højde for disse forslag, da disse instrumenter kan blive yderst nyttige i kampen mod skattesvig og skatteunddragelse.

3.6 EØSU mener, at Kommissionen og medlemsstaterne i forbindelse med gennemførelsen af handlingsplanen bør gå videre med at forenkle og harmonisere den eksisterende juridiske ramme på såvel europæisk som nationalt niveau. En forenklet og mere harmoniseret juridisk ramme på skatteområdet, der kan sikre en fair beskatning, suppleret med moderne it-instrumenter til efterprøvning, kontrol og udveksling af oplysninger, kan med et kompetent personale til rådighed i betragtelig grad begrænse mulighederne for skattesvig og skatteundvigelse. Dette kan gøre det muligt at lette de administrative og skattemæssige byrder for virksomheder og borgere med direkte fordele for de offentlige indtægter.

3.7 EØSU anbefaler Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet at fratage medlemsstaterne incitamentet til indbyrdes at

opretholde store forskelle mellem direkte eller indirekte beskatning, som er befordrende for skattekonkurrence. EØSU henleder tillige opmærksomheden på den direkte forbindelse mellem skatteniveau og skatteunddragelse. En effektiv indsats mod skattesvig og skatteunddragelse samt mod aggressiv skatteplanlægning kan føre til en mindske af det generelle beskatningsniveau til gavn for skatteyderne.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Kommissionen er klar over, at virksomhederne som følge af den frihed, de har til at operere på det indre marked, kan indgå aftaler med jurisdiktioner, der normalt betragtes som skattely, ved at gå via den mindst reaktive medlemsstat. Dette fænomen udhuler medlemsstaternes skattegrundlag og bringer betingelserne for reel konkurrence mellem virksomhederne i fare, herunder især mellem de små og mellemstore virksomheder, og forvrider det indre markeds funktionsduelighed. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at sortliste de virksomheder, der fremmer den form for praksis. Blandt andre foranstaltninger på nationalt plan kunne medlemsstaterne ophæve disse virksomheders ret til at deltage i offentlige udbudsprocedurer eller også i givet fald nægte at give dem den statsstøtte, de har anmodet om.

4.2 Ifølge Kommissionens overslag andrager aggressiv skatteplanlægning halvdelen af de tab, medlemsstaterne har på grund af visse praksisser i den sorte økonomi. EØSU finder de af Kommissionen foreslåede foranstaltninger utilstrækkelige til at sætte ind mod den form for praksis⁽⁸⁾ og anbefaler mere konkret at præcisere formuleringen af den generelle regel om anti-misbrug samt definitionen af kunstige aftaler, så medlemsstaterne hurtigt kan gennemføre dem, uden at det fører til komplekse situationer på jurisdiktionsplan i tilfælde af tvistigheder knyttet til aggressiv skatteplanlægning.

4.3 EØSU finder Kommissionens forslag om at oprette en platform for god forvaltningspraksis på skatteområdet nyttigt. Det anbefaler ligeledes Kommissionen at indbyde arbejdsmarkedets parter til at deltage i denne platform, navnlig dem, hvis medlemmer er arbejdstagere fra finansforvaltningerne, som har stor erfaring med bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse. Det er ligeledes nødvendigt at præcisere, hvorledes platformen skal samarbejde med andre strukturer, der opererer på skatteområdet på europæisk plan.

4.4 Inden for rammerne af de af OECD koordinerede forhandlinger om adfærdskodeksen for erhvervsbeskatning foreslår Kommissionen at træde i aktion med henblik på at ophæve de bestemmelser i de eksisterende direktiver, der i visse situationer giver muligheder for aggressiv skatteplanlægning eller hindrer, at der findes passende løsninger, som giver mulighed for dobbelt ikke-beskatning. EØSU glæder sig over dette initiativ fra Kommissionens side og anbefaler, at disse foranstaltninger træffes hurtigst muligt.

⁽⁷⁾ COM(2008) 727 final – 2008/0215 (CNS); COM(2012) 428 final – 2012/0205 (CNS).

⁽⁸⁾ C(2012) 8806 final.

4.5 Kommissionen foreslår at sætte hårdere ind mod særlige skatteforhold for udlændinge og velhavende personer, som er skadelige for det indre markeds funktion og mindsker de samlede skatteindtægter. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at ophæve disse særlige skatteordninger. EØSU gentager ligeledes sin opfordring (allerede udtrykt i flere udtalelser⁽⁹⁾) fremsendt til EU-institutionerne om at indføre foranstaltninger, som forhindrer misbrug af "bopælsprincippet" gennem fiktive ejendoms- og bopælsarrangementer, hvorved holdingselskaber, der ikke udøver nogen aktivitet, eller fiktive virksomheder, kan udvirke, at ejerne ikke betaler skat i de lande, hvor de har deres bopæl.

4.6 EØSU glæder sig over lanceringen af "TIN on EUROPA"-webportalen. Dette instrument gør det muligt for tredjemand og navnlig de finansielle institutioner hurtigt, let og korrekt at identificere og registrere skatteregistreringsnumrene (TIN – *tax identification number*). Derudover kan dette instrument bruges til at forbedre effektiviteten i den automatiske udveksling af oplysninger. I lyset af Kommissionens beslutning om at undersøge mulighederne for at indføre et europæisk TIN-system gentager EØSU den anmodning, det allerede har rettet til medlemsstaterne i flere udtalelser, om at harmonisere systemet for indirekte beskatning. Det opfordrer Kommissionen til at fremsætte forslag desangående. En sådan harmonisering ville parallelt med indførelsen af et europæisk TIN-system gøre det muligt massivt at mindske den såkaldte karruselsvig, og dette system kan i fremtiden blive et entydigt skatteyder-ID for alle typer skat.

4.7 Kommissionen har indledt arbejdet med at standardisere formularer til udveksling af oplysninger på skatteområdet. Der er udviklet en it-applikation til at forvalte disse standardformularer på alle Unionens sprog. Den har foreligget siden den 1. januar 2013. EØSU glæder sig over, at disse nye formater kan spille en vigtig rolle i det administrative samarbejde mellem medlemsstaterne på skatteområdet, især da udviklingen af it-systemet muliggør automatisk udveksling af oplysninger.

4.8 EØSU bifalder især Kommissionens beslutning om at revidere direktivet om moder- og datterselskaber og tage anti-misbrugsbestemmelserne i andre direktiver op til fornyet behandling. Denne revision er nødvendig for at sikre gennemførelsen af Kommissionens anbefaling vedrørende aggressiv skatteplanlægning. EØSU anbefaler medlemsstaterne at støtte Kommissionens indsats, således at denne revision kan gennemføres inden for en rimelig frist. Det er i forbindelse med denne revision vigtigt at indføre en forpligtelse for de multinationale virksomheder til at føre særskilt regnskab for hvert land, de opererer i, og for hvert land præcisere produktionens og fortjenestens størrelse. Præsentationen af regnskabsoplysninger på den måde vil gøre det lettere at finde de virksomheder, der misbruger systemet med transfer pricing eller som praktiserer aggressiv skatteplanlægning. EØSU anbefaler ligeledes at indføre lovgivning om beskatning af virksomhedsoverskud baseret på et sæt af fælles regler.

4.9 EØSU hilser Kommissionens indsats for at fremme de af EU udviklede it-instrumenter i OECD velkommen. Hvis OECD godkender de elektroniske formularer, der er udviklet med henblik på spontan udveksling af oplysninger og feedback inden for direkte beskatning, kan disse værktøjer udgøre nogle yderst nyttige og effektive instrumenter til bekæmpelse af alvorlige tilfælde af skattesvig og skatteunddragelse.

4.10 Kommissionen foreslår at oprette en europæisk kodeks for skatteydere, som skal omfatte de bedste eksisterende praksisser i medlemsstaterne for at styrke tilliden mellem skatteforvaltningerne og skatteyderne og for at sikre større gennemsigtighed angående skatteydernes rettigheder og pligter og opfordre til en serviceorienteret tilgang. EØSU henleder opmærksomheden på, at en forenkling af skattesystemerne kan føre til en mindskelse af de administrative byrder for skatteydere og virksomheder og indgyde dem større tillid. Medlemsstater bør forudse en mindskelse af de administrative byrder for de gode skatteydere, hvad enten det drejer sig om fysiske personer eller virksomheder, og en stigning i disse byrder for dem, der bryder loven. Det er velkendt, at de virksomheder, der generelt er impliceret i aktiviteter knyttet til aggressiv skatteplanlægning, er store tværnationale virksomheder.

4.11 Kommissionen anbefaler medlemsstaterne at fremme en "one-stop-shop"-fremgangsmåde, hvor skatteyderne, hvad enten de er hjemmehørende eller ikke-hjemmehørende, kan indhente al skatterelateret information. EØSU er enig i Kommissionens forslag og mener, at en sådan tilgang gør det muligt at fjerne en del af de hindringer, som de skatteydere, der er involveret i grænseoverskridende transaktioner, møder. Ved at centralisere de oplysninger, der findes i one-stop-shoppen i hver medlemsstat, vil Kommissionen desuden blive i stand til at udvikle en webportal om beskatningen på europæisk plan med e-Justice-portalen som model.

4.12 Kommissionen foreslår, at netværket på basis af de erfaringer, Eurofisc vil indhøste inden for bekæmpelse af momssvig takket være den hurtige udveksling af oplysninger, udvides til også at omfatte direkte beskatning. EØSU mener, at udvidelsen af Eurofisc-netværket til også at omfatte direkte beskatning kan optimere samtlige instrumenter til bekæmpelse af skattesvig, skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning, der allerede eksisterer i EU.

4.13 EØSU går ind for forslaget om at samordne definitionen af visse typer overtrædelser af skattelovgivningen og de dertil knyttede forvaltningsmæssige og strafferetlige sanktioner over for alle typer af skat. Hvis denne samordning gennemføres, kan den fratage virksomhederne incitamentet til at drage fordel af de mindst reaktive medlemsstater og henlægge deres aktivitet til disse. Kommissionen foreslår at undersøge, om en sådan samordning er hensigtsmæssig.

⁽⁹⁾ EUT C 229 af 31.7.2012, s. 7.

4.14 Kommissionen forelagde i meddelelsen af juni 2012 en række mulige aktioner, som Rådet ikke gav høj prioritet. EØSU mener, at dette at garantere direkte adgang til nationale databaser inden for direkte beskatning, som er et af Kommissionens forslag, udgør et af de stærkeste instrumenter, som medlemsstaterne kan trække på for at bekæmpe skattesvig og skatteunddragelse. Kommissionen har i øvrigt foreslået at vurdere muligheden for at udforme et enkeltstående juridisk instrument til forvaltningsmæssigt samarbejde om samtlige skatter og afgifter. EØSU støtter disse kommissionsforslag, i og med at de kan gøre bekæmpelsen af skattesvig og skatteunddragelse mere effektiv.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

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 — Fremme af de kulturelle og kreative sektors bidrag til vækst og beskæftigelse i EU

COM(2012) 537 final

(2013/C 198/06)

Ordfører: **Antonello PEZZINI**

Medordfører: **Nicola KONSTANTINOU**

Kommissionen besluttede den 19. december 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde 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 - Fremme af de kulturelle og kreative sektors bidrag til vækst og beskæftigelse i EU"

COM(537) 537 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 12. marts 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april 2013, følgende udtalelse med 175 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Resumé og anbefalinger

1.1 ESØU er overbevist om, at kultur og kreativitet for Europa er

- fundamentet for de værdier, der udgør EU's identitet, og for EU's sociale markedsøkonomimodel,
- en successkabende kombination, der kan sikre en økonomisk, social og produktiv udvikling af høj kvalitet på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk niveau,
- nøglen til opnåelse af komparative fordele ved EU-merværdien inden for design, udvikling, produktion og forbrug af materielle og immaterielle goder,
- en afgørende faktor for fremme af konkurrenceevnen i alle økonomiske og sociale sektorer,
- en kilde til flere og bedre job med højt potentiale,
- et prestigefyldt og originalt internationalt "visitkort", som EU kan fremvise over for resten af verden.

1.2 På baggrund af de kulturelle og kreative sektors stigende betydning for udviklingen af EU's økonomi og internationale aktiviteter finder ESØU det nødvendigt at følge en strategi på mellemlangt sigt, der kan give de kulturelle og kreative sektorer

- en solid og velintegreret social dimension, som giver mulighed for at nydefinere og opkvalificere eksisterende faglige kompetencer, sikre rimelige arbejdsbetingelser og udvikle skjult potentiale. Strategien skal desuden være i stand til at:

- frigøre disse sektors fulde jobskabelsespotentialer og sikre beskæftigelse af høj kvalitet med beskyttelse af de grundlæggende rettigheder,
- nydefinere og opkvalificere eksisterende faglige kompetencer,
- mindske bureaukrati og administrative byrder for små og mellemstore virksomheder, mikrovirksomheder og selvstændige,
- støtte reorganiseringen og omstruktureringen med opkvalificeringsinitiativer i et gennemsigtigt forløb med oplysning og høring af arbejdstagerne og med fuld respekt for den enkeltes rettigheder og værdighed,
- fremme en struktureret social dialog for de kulturelle og kreative sektorer som helhed på europæisk og nationalt niveau samt på virksomhedsniveau,
- fastlægge en passende EU-lovramme, der kan sikre kulturel mangfoldighed og mange valgmuligheder, mindske de administrative byrder og lette mobiliteten inden for EU og på internationalt plan.

- En teknologisk dimension med kreativ merværdi, som beskytter de intellektuelle ejendomsrettigheder på det indre marked, men også på internationalt plan, fremmer forskning i nye teknologier og innovative produkt- og procesapplikationer, styrker de nye digitale processer og muligheder med et EU-kvalitetsmærke og sikrer udvikling af værdikæder gennem fælles distributionsnet og -systemer.

- En territorial dialog med civilsamfundet, der giver mulighed for en struktureret dialog på europæisk, nationalt og regionalt plan med de kulturelle og kreative sektorer og fremmer udviklingen af disse sektorer, som er vigtige for at puste nyt liv i og opkvalificere lokalområderne, de lokale kreative talenter, intellektuelle erhverv og beskæftigelsen.
- Et Kreativt og Kulturelt Europa med en international dimension i overensstemmelse med de internationale forpligtelser i UNESCO-konventionen om kulturel mangfoldighed, som kan udnytte nye forretningsmodeller, hvor designet er indbygget i værdikæden og alle aktører kan tilføre merværdi til produkter og procedurer, der er genkendelige som Europas ypperste produkter på de globale markeder, og som beskytter alle varer mod piratkopiering og varemærkeforfalskning med fleksible, tilgængelige og effektive instrumenter.
- En finansiell dimension og adgang til banklån med henblik på at støtte sektorens initiativer på de interne og internationale markeder (bl.a. gennem skatteincitamenter, skattefradrag og ophævelse af dobbeltbeskatning) og tilvejebringe instrumenter, der er tilpasset sektorens karakteristika i forbindelse med adgang til banklån, især hvad angår garantiordninger beregnet på mikrovirksomheder og projekter af immateriel karakter.

1.3 EØSU opfordrer Kommissionen til at foretage en detaljeret gennemgang af EU-rettens anvendelse på de kulturelle og kreative sektorer, især konkurrencepolitikens relevante regler, de intellektuelle ejendomsrettigheder og arbejdsretten samt beskyttelsen af bestemmelser i internationale aftaler, som EU har indgået med tredjelande.

1.4 EØSU foreslår Kommissionen at undersøge muligheden for at organisere et udvidet forum med deltagelse af kreative og kulturelle interessenter for bedre (bl.a. gennem et deltagelsesbaseret fremsyn) at kunne identificere alle områdets aktører. Desuden foreslår udvalget, at Kommissionen opstiller hovedpunkter i en strategisk handlingsplan på mellemlangt sigt, der skal sætte skub i væksten og den kvalitative jobskabelse. Handlingsplanen bør baseres på en tværgående strategi på lokalt, regionalt og europæisk plan og aktivt inddrage medlemsstaterne, de regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet.

1.5 EØSU opfordrer til, at der straks iværksættes særlige initiativer til bekæmpelse af usikre former for beskæftigelse i de kulturelle og kreative sektorer for at sikre alle arbejdstagere i sektoren rimelige arbejdsvilkår, især når der er tale om selvstændigt eller uregelmæssigt arbejde, der udføres af underleverandører, navnlig på freelancebasis. Alle bør sikres lige og sikker adgang til de digitale netværk.

1.6 EØSU gør Kommissionen opmærksom på, at der er behov for at tilpasse regelsættet til de særlige forhold i de kulturelle og kreative sektorer, bl.a. inden for intellektuel ejendomsret, administrativ og skattemæssig forenkling samt lige momsbehandling af trykt og digital kommunikation, især for sektorens små virksomheder.

1.7 EØSU mener, at man bør benytte sig af borgernes Europa til at overveje etablering af strukturer for dialog med civilsamfundet med borgerne i centrum.

2. De kulturelle og kreative sektorer i Europa

2.1 De kulturelle og kreative sektorer er en væsentlig strategisk ressource for Europa. Europas dygtighed og konkurrenceevne på dette felt er resultatet af den samlede indsats fra kunstnere, forfattere, designere, fagfolk og iværksættere, dvs. mennesker med traditionelle og nyskabende evner samt formelle og uformelle kompetencer, som bør bevares, fremmes og udvikles.

2.2 EØSU har tidligere understreget, at "De europæiske kulturelle og kreative industrier (KKI), som anerkendes af EU-2020-strategien, spiller en central rolle for væksten, konkurrenceevnen og Den Europæiske Unions og dens borgeres fremtid. [...] Endvidere skaber de komparative fordele, som ikke kan reproducere andre steder, og de er drivkræfter for den lokale udvikling og de industrielle ændringer" ⁽¹⁾.

2.3 Ifølge definitionerne i grønbogen af 2012 ⁽²⁾ er de kulturelle industrier "de industrier, der producerer og distribuerer varer eller tjenesteydelser, som, når de udvikles, anses for at have en særlig kvalitet, anvendelse eller bestemmelse, der repræsenterer eller overleverer kulturelle udtryksformer, uafhængigt af den kommercielle værdi de måtte have" – i overensstemmelse med Unescos konvention af 2005 ⁽³⁾ – og de kreative industrier er "de industrier, der bruger kultur som råmateriale og har en kulturel dimension, selvom deres produkt hovedsageligt er funktionelt. De omfatter arkitektur og design, som integrerer kreative elementer i større processer, såvel som subsektorer som grafisk design, modedesign eller reklamevirksomhed."

2.4 Afgrænsningen af de områder, der indgår i den kulturelle sektor og/eller den kreative sektor, er stadig uklar ⁽⁴⁾ og gør det vanskeligt at fastslå, hvor meget de rent faktisk bidrager til udviklingen af bruttonationalproduktet og beskæftigelsen.

2.5 I forslaget til rammeprogrammet "Et Kreativt Europa" ⁽⁵⁾, som EØSU har afgivet udtalelse ⁽⁶⁾ om, defineres kulturelle og kreative sektorer i artikel 2 således: "alle sektorer, hvis aktiviteter er baseret på kulturelle værdier og/eller kunstneriske og kreative udtryksformer, hvad enten disse aktiviteter er markeds- eller ikke-markedsorienterede, og uanset hvilken type struktur der gennemfører dem". Heri bør eksplicit medtages forlagsvirksomhed og den grafiske industri samt den trykte og digitale presse.

⁽¹⁾ EUT C 051 af 17.2.2011 s. 43-49.

⁽²⁾ COM(2010) 183 final.

⁽³⁾ Se: http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=33232&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

⁽⁴⁾ European Statistical System Network on Culture ESSnet-Culture - Final Report 10/2012.

⁽⁵⁾ COM(2011) 785 final.

⁽⁶⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 35-39.

2.6 I 2008 tegnede disse sektorer sig for 4,5 % af EU's samlede BNP, og de beskæftigede omkring 3,8 % af arbejdsstyrken, dvs. over 8,5 mio. mennesker ⁽⁷⁾.

2.7 Europa-Parlamentet er enig i ovennævnte afgrænsning, men tilføjer udtrykkeligt: museer og mode.

2.8 Selv om de kulturelle og kreative sektorer tegner sig for en meget betydelig – og stigende – del af den europæiske økonomiske produktion med en stor beskæftigelsesmæssig ⁽⁸⁾ effekt, giver de mange forskellige definitioner af sektoren (lige fra WIPO's og OECD's over UNCTAD's og UNESCO's til Euro-parådets) ikke mulighed for at handle på et sikkert grundlag og ud fra sammenlignelige internationale statistikker: for EU's vedkommende varierer tallene for sektorens andel af BNP fra 2,6 % (Grønbogen), 3,3 % (Programmet "Et Kreativt Europa"), 4,5 % ⁽⁹⁾ til 6,5 % (Europarådet), og tallet for beskæftigelsen varierer fra over 5 millioner til 8,5 ⁽¹⁰⁾ og endda næsten 18 millioner ⁽¹¹⁾!

2.9 Den brogede karakter af Europas kulturindustri og kreative industrier afspejles i sektorens struktur, idet 80 % af produktionsuniverset udgøres af små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomheder. De store virksomheder udgør under 1 %, men giver arbejde til over 40 % af de beskæftigede ⁽¹²⁾.

2.10 Dette særtræk ved de kulturelle og kreative sektorer i Europa giver problemer på mange fronter, såsom opbygning af kompetencer og adgang til finansiering, fremme af nye forretningsmodeller og beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, vanskeligheder med adgangen til de internationale markeder og forbedring af forbindelserne med andre sektorer for ikke at tale om vanskelighederne i forbindelse med gensidig anerkendelse af kvalifikationer (formelle og uformelle osv.) ⁽¹³⁾.

2.11 I Europa har de sektorer, som udgør den ikke-industrielle kerne, dvs. de visuelle kunstarter, scenekunsten og den historiske og kunstneriske arv, ofte bevaret en stor strategisk betydning, mens det i USA først og fremmest er de meget markedsorienterede industrisektorer, som har stor strategisk betydning.

2.12 Den amerikanske model er et naturligt referencepunkt for de lande, hvor der især sættes på at opbygge et system for kulturel produktion, som ikke er videre afhængigt af offentlig støtte og meget profitorienteret.

2.13 Japan har en førerposition ikke kun i asiatisk sammenhæng, idet landet over tid har udviklet såvel ældgamle og meget specielle produktionsformer som nye og originale former for kulturindustri, der henvender sig til et meget stort publikum og sigter mod at behage markedet.

2.14 I Kina gøres der i disse år en enorm indsats for at investere i infrastrukturen på kulturområdet under anvendelse af en målrettet strategi, der bevidst gør det vanskeligt for det amerikanske kulturelle indhold at trænge ind på markedet, og med en markant interesse for de europæiske organisationsmodeller og det offentliges rolle i udformningen af og støtten til de lokale kulturelle systemer.

2.15 I Indien er det filmindustrien, som har haft den kraftigste udvikling med en enestående vækst i omsætningen, om end med produktioner, som er stærkt forankrede i den traditionelle indiske kultur og dermed ikke så interessante for et publikum, der er fremmed for denne kultur.

2.16 Latinamerika er i dag omdrejningspunktet for en voldsom vækst i de lokale kulturindustrier, blandt andet takket være den spanske kulturs indflydelse i USA og Mexicos hastige økonomiske og demografiske vækst, mens Brasilien er inde i en bemærkelsesværdig kulturel opblomstringstid ikke kun inden for musikken. På den anden side af Atlanten er Afrika ved at forme sin egen originale kulturelle sjæl, som også bærer præg af de mange forbindelser med kulturelle kredse over hele Europa: interaktionen mellem de to kontinenter og kunstuddannelserne kan lære os meget om dagliglivet og den globale kultur i en region og dermed nedbryde de barrierer, som forhindrer samarbejde.

2.17 EØSU har altid slået på, at det er vigtigt at iværksætte en strategi med det mål at udfolde potentialet inden for kulturen og de kreative erhverv i Europa fuldt ud for at stimulere beskæftigelse og vækst: allerede i 2004 pegede EØSU i en udtalelse udarbejdet på anmodning af kommissær Viviane Reding på problemerne i kultursektoren og den kreative sektor ⁽¹⁴⁾. Disse synspunkter er senere blevet understreget og uddybet i en lang række udtalelser ⁽¹⁵⁾.

2.18 Europa indtager en klar førerposition på verdensplan mht. eksport af den kreative industris produkter. For at bevare denne position må vi investere i disse sektors kapacitet til at operere uden for de nationale grænser. Dette har Rådet givet udtryk for den 12. maj 2009 og Parlamentet i sin beslutning af 12. maj 2011.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Udvalget er sig bevidst, at Europas dygtighed og konkurrenceevne inden for de kulturelle og kreative sektorer er resultatet af den samlede indsats fra udøvende og skabende kunstnere, forfattere og fagfolk samt iværksættere og mennesker med traditionelle og nyskabende evner samt formelle og uformelle kompetencer, som bør bevares, fremmes og udvikles.

⁽⁷⁾ Se også rapporten fra TERA Consultants, 2010, og 2010-rapporten om EU's konkurrenceevne, COM(2010) 614 final.

⁽⁸⁾ Ifølge Eurostat har de kulturelle og kreative sektorer i perioden mellem 2008 og 2011 udvist en større evne til at komme på fode igen end EU's økonomi som helhed.

⁽⁹⁾ TERA Consultants, 2010.

⁽¹⁰⁾ TERA Consultants, 2010.

⁽¹¹⁾ Jf. 2006 Report – "The Cultural Economy of Europe" (CEOE).

⁽¹²⁾ Jf. *The study on the entrepreneurial dimension of cultural and creative industries*.

⁽¹³⁾ EUT C 175 af 28.7.2009 s. 63-72.

⁽¹⁴⁾ EUT C 108 af 30.4.2004, s. 68-77.

⁽¹⁵⁾ Udtalelser: EUT C 181 af 21.6.2012, s. 35-39; EUT C 228 af 22.9.2009, s. 52-55; EUT C 132 af 3.5.2011, s. 39-46; EUT C 68 af 6.3.2012, s. 28-34; EUT C 48 af 15.2.2011, s. 45-50; EUT C 27 af 3.2.2009, s. 119-122; EUT C 51 af 17.2.2011, s. 43-49; EUT C 112 af 30.4.2004, s. 57-59; EUT C 110 af 9.5.2006, s. 34-38; EUT C 248 af 25.8.2011, s. 144-148; EUT C 229 af 31.7.2012, s. 1-6; EUT C 255 af 14.10.2005, s. 39-43; EUT C 117 af 30.4.2004, s. 49-51; EUT C 228 af 22.9.2009, s. 100-102; EUT C 77 af 31.3.2009, s. 63-68.

3.2 EØSU er overbevist om, at kultur og kreativitet er nøgleelementer i selve Unionens identitet og dens eksistensberettigelse, i en mangfoldighed af forskellige udtryksformer: forenet i mangfoldighed på det kreative og kulturelle område, som bør gennemsyre udviklingen af en europæisk videnbaseret økonomi.

3.3 For at respektere og fremme Europas kulturelle identitet og sikre de kulturelle og kreative sektors fulde levedygtighed må EU's foranstaltninger for disse sektorer gennemføres med respekt for den europæiske sociale model, de demokratiske principper og miljøstandarderne.

3.4 Af de talrige undersøgelser, der er foretaget på europæisk og nationalt plan, er det indlysende, at de kulturelle og kreative sektorer står over for udfordringer, som er fælles for dem alle, nemlig:

- et meget fragmenteret europæisk marked,
- en virksomhedsstruktur, hvor 80 % af virksomhederne er SMV'er og mikrovirksomheder,
- en stigende indflydelse på produktions- og distributionsprocesserne i kraft af digitaliseringen og udbredelsen af nye teknologier,
- en hastigt fremadskridende globalisering, hvor der hele tiden dukker nye aktører og nye konkurrenter op,
- kompetencer, der hurtigt forældes, kombineret med stadigt skiftende nye behov,
- mangler i beskyttelsen af de intellektuelle ejendomsrettigheder, især på internationalt plan,
- vanskelig adgang til finansiering og investeringer i teknologisk innovation,
- mangelfuld indsamling af data,
- mangel på en entydig og internationalt anerkendt definition af de pågældende sektorer med specificering af undersektorerne,
- behov for større krydsbefrugtning mellem de kreative og kulturelle kredse og den teknologiske innovation,
- behov for at udvikle partnerskaber mellem undervisnings- og uddannelsessektoren, virksomhederne og de kreative og kulturelle aktiviteter,
- højnelse af kvalitetsniveauerne og karrieremulighederne gennem anerkendelse af den "kreative værdi" i værdikæden,
- bekæmpelse af social dumping i de kreative og kulturelle sektorer.

3.5 Ifølge EØSU kræver den kulturelle og kreative sektors betydning og kompleksitet en sammenhængende strategisk plan på EU-niveau, som dækker et meget længere tidsrum,

med detaljerede nationale og regionale arbejdsprogrammer samt kvantificerbare og verificerbare mål baseret på en køreplan, som Kommissionen og Parlamentet følger op på og som fastlægger bidrag og ansvarsområder på de forskellige handlingsniveauer: lokalt, regionalt, nationalt og EU.

3.6 Udvalget beder derfor Kommissionen om at udarbejde en ny koordineret strategi på mellemlangt sigt ud fra en deltagelsesbaseret og fælles vision for tiden indtil 2020, som fuldt ud tager hensyn til de kulturelle og kreative sektors særtræk og skaber nogle faste rammer, som er nødvendige for at tiltrække innovative investeringer i disse sektorer og for at udvikle kvalificerede menneskelige ressourcer.

3.7 Endvidere må en sådan strategi nødvendigvis tage højde for, at de kulturelle og kreative sektorer normalt har en uforholdsmæssig stor andel af atypisk beskæftigede, især uregelmæssig beskæftigelse, med mange midlertidigt ansatte freelancearbejdere, et meget stort antal selvstændige erhvervsdrivende og mikrovirksomheder, som ofte er enmandsvirksomheder, samt en meget stor gruppe af SMV'er med under 10 ansatte⁽¹⁶⁾. Sektorens beskæftigede har således i mange tilfælde en uregelmæssig lønindkomst og sommetider ligger den tæt ved eller under fattigdomsgrænsen.

3.8 Mange arbejdstagere har vanskelige arbejdsforhold uden ret til social mindstebeskyttelse. Især er de kvindelige arbejdstagere, som udgør en stor procentdel af arbejdsstyrken i sektoren, udsat for større diskrimination, især mht. ansættelses- og arbejdsforhold, idet der er store løn- og indkomstforskelle.

3.9 Sektoren har et relativt stort antal selvstændige erhvervsdrivende. Denne kategori kan som regel opdeles i to diametrale modsætninger: en gruppe bestående af højt kvalificerede fagfolk med stor erfaring og en stærk position på markedet; den anden gruppe udgøres af selvstændige erhvervsdrivende, hvis status som selvstændig kun har til formål at udføre lavt betalte arbejdsopgaver for at reducere kundens administrative og finansielle byrder. ILO har for længst advaret mod de mulige misbrug i denne sektor⁽¹⁷⁾.

3.9.1 Det er også sandt, at den økonomiske krise har ramt de kulturelle og kreative sektorer som helhed gennem hidtil usete besparelser og nedskæringer i den offentlige støtte til kulturen i hele Europa.

3.10 Ifølge EØSU bør de foranstaltninger, som udvalget har peget på i sine udtalelser om, hvorledes man kan foregribe omstrukturingsprocesserne⁽¹⁸⁾, også tages i anvendelse inden for de kulturelle og kreative sektorer. Teknologierne og forretningsmodellerne i de kulturelle og kreative sektorer ændrer sig hastigt, og mange store virksomheder er ved at omstrukturere produktionen i lyset af digitaliseringen af den skrevne presse, nedsættelsen af den offentlige støtte, sammenlægninger og fusioner.

⁽¹⁶⁾ I de kulturelle sektorer i UE-27 er 25 % af de beskæftigede midlertidigt ansatte mod 19 % for hele arbejdsstyrkens vedkommende. Dobbelt så mange arbejder hjemme (26 %) set i forhold til den samlede arbejdsstyrke. Antallet af personer, som har mere end én arbejdsplads, er også højere i den kulturelle sektor (6 %) set i forhold til hele arbejdsstyrken (4 %). Jf. *Cultural Statistics*, Eurostat pocketbooks, udgave 2011.

⁽¹⁷⁾ Jf. udtalelse CESE "Misbrug af statussen som selvstændig erhvervsdrivende", EUT C 161 af 06.06.2013.

⁽¹⁸⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 54–59.

3.11 Disse ændringer har direkte indvirkning på arbejdstagerne i de kulturelle og kreative sektorer, som ofte giver sig udslag i afskedigelser, lønpres, førtidspension, større anvendelse af midlertidig ansættelse, forringelse af arbejdsvilkårene og mere stress, forkortelse af arbejdskontrakternes varighed samt mangel på information og høring af arbejdstagerne.

3.12 For at sikre Unionens kulturelle mangfoldighed og rigdom bør man efter udvalgets mening undgå for stor koncentration, såvel i produktionsmiljøet som i distributionsleddet. EØSU foreslår, at man først og fremmest satser på digitale netværk og metadistrikter, som giver mulighed for at nå en kritisk investeringsmasse, styrke forskningen og den internationale gennemslagskraft, således at beskæftigelsen kan opretholdes.

3.13 Ligeledes er det efter EØSU's mening nødvendigt at udfolde fælles bestræbelser på EU- og nationalt plan for at støtte uddannelses- og efteruddannelsesprogrammer for nye og opdaterede jobprofiler med initiativer vedrørende livslang læring for at tage hensyn til de igangværende ændringer i sektoren og for at udvikle kompetencer og ekspertise, som løbende ajourføres. Det er nødvendigt at sætte skub i investeringerne i moderniseringen af uddannelsessystemerne for de udøvende og skabende kunstnere og arbejdstagerne i de kulturelle og kreative sektorer for at bevare den fremtrædende plads, som EU i dag indtager, og opfylde Europa 2020-målene.

3.13.1 Foranstaltninger af denne art er endnu mere hastende i dag på grund af de dybtgående ændringer som følge af den skærpede konkurrence på verdensplan, som også finder sted inden for de intellektuelle erhverv, hvilket gør det nødvendigt til stadighed at udvikle nye koncepter og arbejdsmetoder til løsning af arbejdsopgaver, som kræver stor videnkoncentration, såsom europæiske videnbaserede virksomheder.

3.14 Som Kommissionen selv understreger, bør "finansielle institutioner (...) øge deres kendskab til det økonomiske potentiale i disse sektorer og udvikle deres evne til at vurdere virksomheder, som er baseret på immaterielle aktiver", og dette bør i første række gælde rammerne for EU's budget for 2014-2020, for det er nødvendigt at eliminere den nuværende usikkerhed, hvilket Erasmus er et typisk eksempel på, og omforme EU's programmer og policyinstrumenter (strukturfonde, EIB, EIF osv.) for at medtage og begunstige ikke-teknologisk innovation og de kulturelle og kreative sektors konkurrencedygtige internationale projicering.

3.15 Ved udarbejdelsen af den fremtidige samhørighedspolitik, der vil gælde fra 2014, bør man bygge på erfaringer fra projekter og undersøgelser for at udarbejde instrumenter, som kan frigøre kultursfærens fulde potentiale og især potentialet i de kreative brancher. Efter EØSU's mening bør den kulturelle og kreative sektor indarbejdes i integrerede regionale eller lokale udviklingsstrategier i samarbejde med de offentlige myndigheder og fremtrædende repræsentanter for det organiserede civilsamfund.

3.16 Der er brug for EU-rammer, som fremmer mobilitet for udøvende og skabende kunstnere, deres værker, tjenester og distributionssystemer med gensidig anerkendelse af kvalifikationer og anvendelse af avancerede uddannelsesmetoder inden for og uden for det europæiske kulturelle og kreative rum, som fører de anbefalinger, som Kommissionens ekspertgruppe om kunstneres mobilitet har udarbejdet om emnet, ud i livet ⁽¹⁹⁾.

3.17 EØSU understreger, at kulturindustrien og de kreative industrier bidrager til at stimulere en omlægning af lokale økonomier ved at fremme ny økonomisk aktivitet, skabe nye og varige arbejdspladser ⁽²⁰⁾ og gøre europæiske regioner og byer mere attraktive som beskrevet i undersøgelsen "The rise of the creative class" ⁽²¹⁾.

3.18 Et centralt element i en reelt ny strategi for kulturindustrien og de kreative industrier bør efter EØSU's mening være en EU-handlingsplan "*Creative Europe Open to the World-CEOW*" for at sikre tilstedeværelsen af kunstnere, kulturindustri og kreative industrier, især SMV'er, på vigtige internationale markeder gennem indførelse af specifikke ordninger og fremme af handelen med tredjelande og ved at opnå enighed om præcise og bindende bestemmelser i EU's bilaterale og multilaterale aftaler.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Fremme af de rette reguleringsmæssige rammer

4.1.1 Medlemsstaterne og Kommissionen bør – med fuld deltagelse og inddragelse af arbejdsmarkedets parter – vedtage specifikke lovgivningsmæssige foranstaltninger, som er tilpasset de kulturelle og kreative sektors særtræk og som indeholder egnede konkurrenceregler for at undgå for stor markedskoncentration og bevare den kulturelle mangfoldighed, mange valgmuligheder for forbrugerne og mange forskellige virksomhedsformer.

4.1.2 Medlemsstaterne bør mindske de administrative byrder, som tynger især de kreative og kulturelle SMV'er og de selvstændige erhvervsdrivende, ved at forenkle procedurerne for levering af tjenesteydelser og fremme mobilitet for tjenester, kunstnere og kulturarbejdere.

4.2 Adgang til finansiering, finansiell støtte fra EU og offentlig-privat partnerskab

4.2.1 De kulturelle og kreative sektorer er – også når de hovedsageligt er markedsorienterede – altid frugten af kreative enkeltpersoner, forfattere, udøvende kunstnere, skuespillere og fortolkere, som har brug for en enkel adgang til finansiering og kredit: det er af fundamental betydning, at den finansielle støtte til de kulturelle og kreative sektorer knyttes sammen med skabelsen og opretholdelsen af gode arbejdsforhold for alle kategorier af arbejdstagere, også økonomisk set.

⁽¹⁹⁾ Jf. http://ec.europa.eu/culture/documents/moc_final_report_en.pdf.

⁽²⁰⁾ Se initiativ for ungdomsbeskæftigelse, EU-topmøde, 8.2.2013.

⁽²¹⁾ Richard Florida, amerikansk ekspert i byudvikling.

4.2.2 Det er derfor vigtigt at skabe et skattemiljø, som støtter SMV'ernes og de selvstændige erhvervsdrivendes udvikling, med fritagelse for dobbeltbeskatning i tilfælde af grænseoverskridende og tværnational mobilitet samt passende socialsikringsordninger.

4.2.3 EU og medlemsstaterne bør tilskynde til samarbejde mellem den offentlige og den private sektor for at sikre de kulturelle og kreative sektors levedygtighed og fremme kulturel mangfoldighed inden for varer og tjenesteydelser.

4.2.4 EU og medlemsstaterne bør understøtte "benchmarkmekanismer" for forskellige former for lånegaranti, lån, investering og eksportfremme for at gøre betingelserne for adgang til privat finansiering mere smidige for kreative og kulturelle projekter og for at fremme kontakten mellem ikke-kommercielle sektorer, som ofte får offentlig støtte, og mere forretningsorienterede sektorer såsom design, mode eller reklamevirksomhed.

4.2.4.1 EØSU anbefaler, at der udarbejdes:

- en oversigt over de vigtigste EU-tiltag for de kulturelle og kreative sektorer i de sidste tre år
- en status over specifikke finansieringer af de kulturelle og kreative sektorer i de sidste tre år

- en opgørelse af de opnåede resultater af anvendelsen af den åbne koordineringsmetode på de kulturelle og kreative sektorer.

4.3 Kreativ og kulturel iværksættervirksomhed og forretningsmodeller

4.3.1 Udviklingen af nye forretningsmodeller kræver, at man accepterer nye former for digitalisering, *remix*, *mashing* og *sampling* – dvs. muligheden for at bruge en digital multimediefil indeholdende et af følgende elementer eller dem alle: tekst, grafik, lyd, video og animation hidrørende fra eksisterende kilder for at skabe et nyt afledt produkt eller et *sample*.

4.3.2 Modellen "*creativity for social quality*" omfatter kultur, lokalområde og samfund i "kreative områder", hvor der arbejdes på at mobilisere viden og udbrede anvendelsen af designeren som mellemled eller formidler af grænsefladeprocesser mellem udvikling, teknologi og produktion.

4.3.3 For EØSU er det absolut nødvendigt at benytte nye forretningsmodeller, hvor designet er indbygget i værdikæden, og alle aktører kan tilføre merværdi til produkter og procedurer, der er genkendelige som Europas ypperste produkter på de globale markeder.

4.3.4 Efter EØSU's mening er det også vigtigt at tilskynde til grænseoverskridende og tværnational mobilitet og gøre EU mere attraktiv for fagligt dygtige og talentfulde mennesker samt fremme overførsel af viden, udveksling af erfaringer og iværksætterfærdigheder samt netværks- og klyngedannelse mellem de forskellige aktører i EU og de forskellige erhvervssektorer på EU's område.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet – Strategi for bæredygtig konkurrenceevne i byggesektoren og i dennes virksomheder

COM(2012) 433 final

(2013/C 198/07)

Ordfører: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Medordfører: **Enrico GIBELLIERI**

Kommissionen besluttede den 7. september 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet – Strategi for bæredygtig konkurrenceevne i byggesektoren og i dennes virksomheder"

COM(2012) 433 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommissionen for Industrielle Ændringer, som vedtog sin udtalelse den 12. marts 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april, følgende udtalelse med 128 stemmer for, 2 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU glæder sig over Kommissionens handlingsplan for bæredygtig konkurrenceevne i byggesektoren, der blev offentliggjort i juli 2012.

1.2 Udvalget anerkender byggesektorens strategiske betydning for den europæiske økonomi i kraft af sektorens bidrag til BNP og vigtighed for beskæftigelsessituationen samt dens funktion som løftestang for økonomisk vækst.

1.3 EØSU mener, at byggesektoren spiller en central rolle for at nedbringe EU's energibehov og begrænse menneskets økologiske fodaftryk. Sektoren bidrager ligeledes til at afbøde klimaændringerne og tilpasse sig virkningerne af dem. Udvalget regner med, at handlingsplanen vil gøre det lettere for sektoren at tackle disse udfordringer, som har stor samfundsmæssig betydning.

1.4 Byggesektoren tegner sig for næsten 10 % af EU's BNP og spiller en afgørende rolle for den overordnede økonomis sundhed. Med henblik på at skabe vækst skal medlemsstaternes politiske beslutningstagere gå ind i en debat med byggesektoren, sådan som Kommissionen har gjort med denne meddelelse, og indse, at sektoren med de rette finansielle og lovmæssige betingelser kan realisere den vækst, beskæftigelse og miljøbeskyttelse, som EU-borgerne fortjener.

Som udvalget ser det, har byggesektoren ikke behov for direkte politisk støtte som f.eks. tilskud. Formålet med handlingsplanen bør snarere være at skabe en politisk og lovgivningsmæssig ramme, som gør det muligt for sektoren at yde et optimalt bidrag til økonomisk vækst og social velfærd og udvise ansvar for miljøet, herunder sikre tilstrækkeligt med offentlige investeringer og privat finansiering til at kunne opretholde levedygtige

projekter samt en finansiering af medlemsstaternes økonomi, der primært sikres ved banklån, ved at pålægge øjeblikkelige og effektive foranstaltninger for at forbedre SMV'ernes adgang til lån, herunder også ved at tilvejebringe specifikke garanti- og kautionsforanstaltninger.

1.5 En anden afgørende faktor for den europæiske byggesektors interne såvel som eksterne konkurrenceevne er, at der foreligger en enkel, stabil og sammenhængende europæisk lov- og standardiseringsramme.

1.6 Udvalget er helt klar over, at mens stramninger er med til at udligne strukturelle forskelle, skaber de ikke ny vækst, men forværrer snarere den økonomiske krise i mange lande. Det er nødvendigt at investere i bæredygtige bygninger og infrastrukturer for at sikre Europas fremtidige muligheder for vækst og beskæftigelse.

1.7 Det organiserede civilsamfund tilskynder Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og medlemsstaternes regeringer til at betragte investeringer i bæredygtige bygninger og vigtig infrastruktur som et strategisk bidrag til fremtidig økonomisk vækst og beskæftigelse og ikke blot opfatte dem som enhver anden form for offentlige udgifter. EØSU anbefaler desuden, at disse investeringer ikke indgår i beregningen af et lands resultater inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagten.

1.8 Med henblik på at opfylde de europæiske målsætninger om at reducere udledningen af drivhusgasemissioner med 20 % og energiforbruget med 20 % er der store muligheder for at nedbringe energiefterspørgslen ved at renovere EU's aldrende bygningsmasse. Det vil også kunne mindske importen af fossil energi og være med til at sikre, at mere af EU's velstand bliver i

Europa samt fastholde og skabe arbejdspladser under den igangværende finansielle og økonomiske krise. For at udnytte dette potentiale skal medlemsstaterne sørge for at opstille tilstrækkeligt med finansielle og skattemæssige incitamenter til at skubbe markedet i retning af større energibesparelser og mindske kvalifikationskløften.

1.9 En anden og endnu større udfordring er at få opgraderet Europas transport-, energi- og bredbåndsinfrastruktur, så den opfylder de fremtidige generationers behov og sikrer EU's internationale konkurrenceevne og tiltrækningskraft over for udenlandske direkte investeringer. Hvis medlemsstaternes regeringer ikke erkender vigtigheden af denne form for investering, er der risiko for, at Europa sakker bagud i forhold til andre dele af verden i både økonomisk forstand såvel som med hensyn til social velfærd.

1.10 Demografiske ændringer giver nye udfordringer for det bebyggede miljø, som sektoren er nødt til at forholde sig til, f.eks. en aldrende befolknings betydning for bygningers tilgængelighed. EØSU noterer sig det igangværende arbejde i Den Europæiske Standardiseringsorganisation (CEN), som efter mandat fra Kommissionen er ved at tilpasse de relevante standarder til "Design for alle"-principperne. En anden udfordring for byggesektoren er desuden en aldrende arbejdsstyrke. EØSU minder i den forbindelse om Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst ⁽¹⁾ og den generelle udfordring for økonomien som helhed.

1.11 I tillæg til byggesektorens bidrag til at afbøde klimaændringerne vil en tilpasning til virkningerne af disse skabe nye udfordringer for det bebyggede miljø, som sektoren vil være nødt til at håndtere. Det drejer sig bl.a. om konsekvenserne af ekstreme vejrforhold, som nødvendiggør et mere modstandsdygtigt bebygget miljø samt passende beskyttelsesstrukturer. EØSU understreger behovet for også at tage hensyn til dette aspekt inden for rammerne af de eksisterende standardiserede tekniske forskrifter, f.eks. Eurocodes.

1.12 Byggesektoren spiller en afgørende rolle for disse udfordringer under forudsætning af, at de fornødne investeringer realiseres, og selvom projektoptioner kan bruges til at frigøre yderligere private investeringer, kan de ikke erstatte de offentlige investeringer.

1.13 Mange virksomheder i byggesektoren, især SMV'er, er under stort pres pga. forsinkede betalinger fra offentlige og private kunder. Direktiv 2011/7/EU om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner skal håndhæves behørigt for at sikre virksomhedernes overlevelse. Af hensyn til den fulde gennemførelse af bestemmelserne i direktiv 2011/7/EU og for at nå dets målsætninger mener EØSU, at det især er vigtigt at få nedbragt fristen for betaling/modtagelse ved offentlige indkøb til

højest 30 dage, og at overholdelsen af disse betingelser må garanteres med faktisk betaling af regninger og vedtagelse af passende budgetmæssige og administrative foranstaltninger (bl.a. opnåelse af banklån til at betale udestående beløb). EØSU er enig i, at det er vigtigt først og fremmest at få løst problemet med beløb, der var udestående inden gennemførelsen af direktiv 2011/7/EU. Meget forsinket betaling af beløb under offentlige indkøbskontrakter svækker nemlig i alvorlig grad virksomhedernes konkurrenceevne, rentabilitet og levedygtighed. De lande, som tidligere har opereret med kortere betalingsfrister, bør ikke anvende undtagelserne i direktivet til at forlænge disse perioder. EØSU anbefaler i den sammenhæng at den maksimale frist for betaling af faktura (inklusiv godkendelse og kontrol) fastsættes til 30 dage.

1.14 For ikke at kompromittere eller markant mindske chancerne for et økonomisk opsving, understreger EØSU behovet for at sætte nyt skub i og styrke banklån til investorer og realøkonomien. Det anbefaler, at man undgår for omfattende tilsyn i forbindelse med ydelse af lån og ophører med at prioritere udviklingen af investeringer i form af værdipapirer til skade for lån til virksomheder, der har overlevet i krisetider. For mange virksomheder, og især SMV'er, har mellemfinansieringslån en vigtig betydning for deres daglige overlevelse. Når bankerne for øjeblikket begrænser deres långivning, er det derfor en reel trussel mod disse virksomheders levedygtighed. For ikke at forværre en allerede presset långivning må finansielle tilsynsregler, som dem fremsat i Basel III-aftalen, ikke resultere i, at bankerne på ny indskrænker långivningen til realøkonomien. For at dette kan opnås bør billige lån fra ECB hænge sammen med et krav om, at en stor del skal komme realøkonomien til gode.

1.15 En vigtig del af at skabe en bæredygtig og konkurrencedygtig byggesektor er at sikre ordentlige arbejdsvilkår. Atkins-rapporten fra 1993 ⁽²⁾ konkluderer, at en byggesektor, der er afhængig af usikre ansættelsesformer, såsom falske selvstændige, virker hæmmende for produktiviteten. Handlingsplanen bør derfor også indeholde strategier, der stabiliserer beskæftigelsen og bekæmper ulovlige metoder, såsom falske selvstændige, i sektoren.

1.16 Uanset ansættelsesformer er det nødvendigt at opstille incitamenter til opkvalificering og livslang uddannelse af arbejdsstyrken.

1.17 Omgåelse af regler og sociale forpligtelser skaber markedsforvridninger for byggeriet. Man bør derfor sikre ens konkurrencevilkår ved at overholde de regler og sociale bestemmelser, der gælder i værtslandet. Det er i den forbindelse nødvendigt at anvende konkrete håndhævelsesmekanismer for at sikre, at bestemmelserne i værtslandet bliver overholdt.

⁽¹⁾ Kommissionens meddelelse om Europa 2020: En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, COM(2010) 2020 final af 3. marts 2010.

⁽²⁾ Sector, Strategic Study on the Construction Sector: Final Report: Strategies for the Construction Sector, WS Atkins International (1993).

1.18 EØSU opfordrer EU-institutioner og medlemsstater til at styrke politikker og træffe konkrete foranstaltninger til bekæmpelse af korruption og kriminelle organisationer og deres indvirkning på offentlige indkøbsprocedurer i forbindelse med især store infrastrukturprojekter, der medfører uacceptabel og unfair konkurrence gennem anvendelse af trusler og vold, der går ud over friheden og demokratiet.

1.19 EØSU understreger, at medlemsstaterne bør have mulighed for at anvende nuværende og ekstra kontrolforanstaltninger samt administrative formaliteter, der er nødt til at være effektive og nødvendige. Dertil hører pligten til at sikre, at sådanne kontroller, overvågning og gennemførelsesmekanismer samt effektive og passende tilsyn rent faktisk finder sted, så man sikrer overholdelse af national lovgivning og "udstationeringsdirektivet" (91/71/EF).

1.20 Vandrende arbejdstagere bør som minimum have ret til sociale ydelser og/eller lige vilkår på baggrund af værtslandets bestemmelser og lovregler. Der bør opstilles konkrete håndhævelsesmekanismer for at bekæmpe social dumping og forskelsbehandling af vandrende arbejdstagere.

1.21 Det er nødvendigt at udbrede anvendelsen af F&U i byggesektoren som et værktøj, der kan fremme produktivitet. Der er behov for en politik, der fremmer fortsat innovation, øget produktivitet på baggrund af arbejdsstyrkens færdigheder, nye intelligente produkter og former for arbejdstilrettelæggelse samt beskæftigelse af høj kvalitet. Miljøteknologi kan i den forbindelse fungere som en af drivkræfterne for ny udvikling.

1.22 EØSU støtter retfærdige og harmoniske kontraktbestemmelser, som bør eksistere i alle medlemsstater og omfatte ikke-europæiske selskaber, der driver virksomhed på det europæiske marked for byggeri. For en opnå en effektiv og lige konkurrence er det vigtigt at promovere "det økonomisk mest fordelagtige bud" (i stedet for "laveste pris") og indføre en konsekvent afvisning af unormalt lave bud.

1.23 Med henblik på at gøre det lettere for byggesektoren at realisere en bæredygtig udvikling anbefaler EØSU at værdiansætte og omkostningsvurdere aktiver på baggrund af hele deres livscyklus. Disse skøn bør, hvor det er hensigtsmæssigt, baseres på standarder, der er udviklet eller vedtaget af Den Europæiske Standardiseringsorganisation (CEN).

1.24 Udvalget bifalder oprettelsen af EU's højniveauforum om byggeri og er ivrig efter at deltage i gruppen for at fremme sammenhængen i de EU-politikker, som har relevans for byggesektoren.

2. Baggrund

2.1 Byggesektoren i EU-27 blev hårdt ramt af finanskrisen, der begyndte at rulle i 2008, og den økonomiske afmatning i byggeriet, der fulgte i kølvandet. Gældskrisen i eurozonelandene og indførelsen af økonomiske stramninger i mange medlemsstater har sat en kæp i hjulet for en genopretning af væksten.

2.2 Ikke desto mindre omsatte sektoren i 2011 for 1 208 mia. euro svarende til 9,6 % af BNP i EU-27 og 51,5 % af den faste bruttokapitaldannelse ⁽³⁾.

2.3 Hvad angår antallet af virksomheder, tæller byggesektoren 3,1 mio. virksomheder, hvoraf 95 % er SMV'er med færre end 20 ansatte, mens 93 % har færre end 10 ansatte.

2.4 Sektoren er den største industrielle arbejdsgiver i Europa med 14,6 mio. arbejdstagere i 2011 svarende til 7 % af den samlede beskæftigelse og 30,7 % af de industrielle arbejdspladser. Siden 2008 er beskæftigelsen faldet støt.

2.5 Medregnes multiplikatoreffekten (en arbejdstager i denne sektor skaber to yderligere arbejdspladser i en anden sektor), er der 43,8 mio. arbejdstagere i EU, som er direkte eller indirekte afhængige af byggesektoren.

2.6 På tværs af medlemsstaterne er byggesektoren blevet påvirket af de samme økonomiske faktorer, nemlig:

- kreditkrisens langvarige konsekvenser, som har begrænset bankernes långivning,

- tilbagetrækning af de resterende genopretningsforanstaltninger,

- starten på den nationale gældskrise i sommeren 2010,

- og den efterfølgende gennemførelse af økonomiske stramninger i hele Europa.

2.7 De nationale anstrengelser er blevet undermineret af budgetmæssige og finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger samt store investeringsnedskæringer rettet mod at løse den nationale gældskrise.

2.8 Denne situation har yderligere svækket allerede sårbare virksomheder samt forbrugernes tillid.

2.9 Den samlede produktion inden for byggeriet forventes at falde med mere end 2 % i 2012 som følge af nedgang i alle dets segmenter.

2.10 En undersøgelse fra Verdensbanken placerer byggesektoren blandt de brancher, hvor korruption og organiseret kriminalitet ses ved:

- tildeling af projekter efter politisk interesse – ikke på baggrund af offentlige indkøb,

- godkendelsesmetoder ved certificeringsprocedurer i byggeriet.

Medlemsstaterne peger på korruption inden for følgende områder:

⁽³⁾ Den Europæiske Entreprenørorganisation (FIEC), statistisk rapport R54.

- finansieringspraksis og betalingsforsinkelser for byggevirk-somhedernes arbejde,
- opretholdelse af tekniske, administrative eller lovmæssige barrierer, som forvrider den offentlige indkøbsprocedure.

3. Kommissionens forslag

3.1 Formålet med den foreslåede strategi er at:

- tackle de vigtigste udfordringer i byggesektoren med hensyn til investeringer, humankapital, energi- og miljømæssige krav, regulering og adgang til markeder inden 2020 og
- foreslå en handlingsplan for håndtering af disse udfordringer på kort og mellemlangt sigt.

3.2 Sigtet med dette forslag er at:

- fremme efterspørgslen efter et bæredygtigt bebygget miljø, navnlig i forbindelse med renovering af bygninger,
- forbedre resultaterne af forsynings- og værdikæden samt det indre marked for byggevarer og -tjenester,
- øge de internationale markedsudsigter for EU's byggevirk-somheder.

3.3 Den foreslåede handlingsplan har fokus på følgende fem målsætninger:

3.3.1 Fremme af gunstige vilkår for investeringer

3.3.2 Forbedring af grundlaget for humankapital

3.3.3 Bedre ressourceeffektivitet, miljøindsats og forretnings-muligheder

3.3.4 Styrkelse af det indre marked for byggeri

3.3.5 Støtte til den globale konkurrenceevne blandt EU's byggevirk-somheder

3.4 Med hensyn til styring er tanken, at et strategisk treparts-forum på højt niveau (Kommissionen, medlemsstaterne, repræ-sentanter for sektoren) skal overvåge gennemførelsen af strate-gien.

4. Byggesektorens aktuelle situation – SWOT-analyse

4.1 Styrker

4.1.1 Byggesektoren bidrager til arbejdet for at afbøde og tilpasse sig klimaændringernes virkninger samt begrænse menneskets økologiske fodaftryk.

Byggeriaktivitet foregår lokalt og er meget arbejdskraftintensiv. Produktionen kan derfor ikke udflyttes, og det sikrer, at arbejds-pladserne bliver i EU.

Der er fortsat 43,8 mio. arbejdstagere i EU-27, der er direkte eller indirekte afhængige af byggesektoren.

Det høje antal mikrovirksomheder og SMV'er i byggebranchen betyder, at sektoren har dybe rødder i lokalsamfundet og er med til at afspejle de lokale traditioners og kulturers mangfoldi-gighed.

I mange medlemsstater spiller byggesektoren sammen med erhvervsuddannelsesinstitutioner en vigtig rolle i tilvejebrin-gelsen af praktikpladser for unge arbejdstagere og sikrer således social mobilitet.

4.2 Svagheder

4.2.1 I mange lande lider byggesektoren under lovgivning, som vanskeliggør sammenlægningen af virksomheder (f.eks. regler om erstatningsansvar), med en kompleks værdikæde og stor risiko for konflikt og ineffektivitet til følge, hvilket er til hinder for øget konkurrenceevne.

4.2.2 På trods af de seneste forbedringer, bl.a. et manifest (European Construction Forum) fra den uformelle byggeplat-form med titlen "Building Prosperity for the Future of Europe" (Skabe velstand for Europas fremtid), som oprindeligt blev offentliggjort i november 2010 og igen i januar 2013 i forbindelse med Kommissionens meddelelse, består sektoren af så mange forskellige aktører, at det er vanskeligt at koordinere de mange forskellige synspunkter og tale med én stemme på nationalt og europæisk niveau.

4.2.3 I visse tilfælde er der i sektoren en tendens til speku-lative booms på boligmarkedet, når der er mulighed for at optage lavt forrentede lån til fast ejendom, hvilket man bl.a. var vidne til i en række medlemsstater i perioden 2000-2010.

4.2.4 Politiske foranstaltninger, der sigter mod fremme af særlige former for byggeri – såsom skattemæssige incitamenter til energieffektiv renovering og ombygning eller faste afregnings-tariffer til støtte for vedvarende mikroenergikilder – er ofte uforudsigelige, kortsigtede og bliver indstillet, inden man har kunnet se reelle resultater.

4.2.5 De offentlige indkøbsprocedurer er som regel styret af den laveste pris, og presset for at sænke tilbudspriserne forhin-drer virksomhederne i at innovere deres processer og investere i nye og innovative materialer. Herudover er der i de offentlige indkøbsprocedurer ofte ikke noget spillerum for variation. Manglende mulighed for at foreslå alternativer er sammen med restriktive forsikringsordninger med til at begrænse udbre-delsen af innovation endnu mere.

4.2.6 Sammenlignet med andre industrier investerer bygge-sektoren ikke meget i F&U, hvilket skyldes sektorens opsplittede karakter, det faktum at byggeri er underlagt mange regler og forskrifter samt det, at overskudsmarginer traditionelt set altid har været snævre inden for byggeri. Ikke desto mindre noterer EØSU sig det offentlig-private partnerskab om energieffektivitet, der kombinerer EU-støtte til F&U med privat medfinansiering.

4.2.7 På trods af de seneste års store fremskridt har byggesektoren forsat et dårligt image, og den prioriterer stadig resultaterne inden for arbejdsmiljø. Mere generelt, og på trods af nedgangen, har byggesektoren endnu ikke formået at tillokke tilstrækkeligt med velkvalificerede ingeniører fra universiteterne, et problem som vil forværres i takt med de demografiske ændringer. Sektoren må selv rette op på sit dårlige image og blive bedre til at tiltrække unge velkvalificerede arbejdstagere.

4.3 Muligheder

4.3.1 Sektoren har en kæmpe mulighed for at øge sine aktiviteter ved hjælp af de eksisterende teknologier ved at sætte fokus på bygningsmassens energimæssige ydeevne, men det forudsætter, at de nationale regeringer anerkender dette potentiale og stiller de nødvendige støttemidler og skattemæssige incitamenter til rådighed.

4.3.2 Medlemsstaterne bør sammen med EU koordinere storstilede investeringsprogrammer i infrastrukturer og bygninger med et budget, der er større end det beløb, Connecting Europe-faciliteten foreslår for den næste flerårige finansielle ramme.

4.3.3 Sektoren har potentiale til at skabe en bæredygtig og kulstoffattig økonomi på mellemlangt og langt sigt, når først de nødvendige lovgivningsmæssige og økonomiske incitamenter er på plads.

4.3.4 Byggesektoren vil være i forreste front, når man skal tage udfordringerne op om afbødning af og tilpasning til klimaændringer.

4.3.5 Udvikling af nye teknologier på baggrund af IT, som f.eks. Bygnings Informations Modellering (BIM), er med til at fremme innovation og forbedre effektivitet i sektoren.

4.4 Trusler

4.4.1 Byggesektorens største trussel er manglen på offentlige og private investeringer, hvilket allerede har ført til, at flere virksomheder er gået fallit, og som er skyld i, at beskæftigelsen er faldet drastisk siden 2008. Hvis nedgangen fortsætter, vil det betyde et permanent tab af arkitekter, designere, ingeniører og håndværkere.

4.4.2 Dertil kommer, at den aldrende arbejdsstyrke samt manglen på unge velkvalificerede arbejdstagere til at erstatte dem udgør endnu en trussel for sektoren. Tal fra Tyskland viser, at 44 % af arbejdsstyrken var ældre end 45 år i 2011.

4.4.3 En yderligere trussel er byggefirmaer fra tredjelande, der indtager EU's marked for offentlige indkøb. Disse virksomheder, som ofte er statsejede, har anvendt støttemidler fra hjemlandet til at forringe de lige konkurrencevilkår, som det f.eks. var tilfældet med A2-motorvejen i Polen i 2009, hvor et kinesisk statsejet firma var involveret. Den form for illoyal konkurrence skader byggeriets kvalitet og underminerer de lokale arbejdstageres løn.

4.4.4 Presset fra myndighederne for at spare penge ved offentlige indkøb resulterer i flere og flere unormalt lave tilbud. Disse tilbud skader kvaliteten af det bebyggede miljø, truer arbejdstagernes sociale velfærd og skaber flere omkostninger i det lange løb.

4.4.5 Byggesektoren og dens aktiviteter er allerede underlagt mange lovbestemmelser, og det med god grund, men hvis den europæiske lovgivning for byggeri ikke bliver koordineret, er der risiko for, at den vil virke mod hensigten.

4.4.6 Et af de vigtigste kendetegn for byggesektoren i EU er, at arbejdsstyrken er meget mobil. Det er derfor vigtigt, at man ikke benytter arbejdskraft fra andre lande og især selvstændige og midlertidigt udsendte arbejdstagere som en form for social dumping for at undgå at betale socialsikringsbidrag og omgå de gældende sociale forpligtelser i værtslandet.

4.4.7 For byggematerialeindustrien vil fremtidig adgang til råstoffer samt ressourceeffektivitet være en kæmpe udfordring.

5. Det økonomiske, sociale og organiserede civilsamfunds synspunkter

5.1 CCMI afholdt den 19. december 2012 en høring, hvor følgende vigtige punkter blev fremhævet:

5.1.1 Kommissionens meddelelse kommer på et gunstigt tidspunkt og indeholder mange af de elementer, som byggesektoren havde forventet.

5.1.2 Den foreslåede strategi savner forslag til taktik for håndtering af klimaændringernes indvirkning på industrien.

5.1.3 Projektfinansiering og tendensen til forsinkede betalinger står stadig højt på byggeindustriens dagsorden.

5.1.4 Den aldrende arbejdsstyrke er et akut problem, og løsningen er at tiltrække unge velkvalificerede arbejdstagere.

5.1.5 Der er behov for en forstærket indsats for at løse de vigtigste trusler og svagheder og sikre, at Europa 2020-strategiens mål og TEN-målsætningerne opfyldes.

5.1.6 Uden høj kvalitet i projektering og udførelse vil vi ikke kunne realisere bæredygtige bygninger eller en bæredygtig konkurrenceevne for byggesektoren. Men der kan ikke sikres høj kvalitet i projektering og udførelse, hvis de offentlige indkøbsprocedurer udelukkende baseres på "kriteriet om laveste pris", og ser bort fra de langsigtede omkostninger.

5.1.7 De offentlige indkøbsprocedurer inden for byggeri har som regel fokus på den laveste pris, hvilket hindrer virksomhederne i at forny processer og investere i nye og innovative materialer. Forsikringsordninger, der straffer virksomheder, som ønsker at variere deres arbejdsgange eller benytte innovative materialer, er også med til at hindre innovation.

5.1.8 Konkurrencevilkårene for virksomheder i OECD- og BRICS-landene er ulige, hvilket forudsætter specifikke løsninger.

5.1.9 Man kunne genoverveje at nedsætte momsen som en mulig drivkraft for økonomisk overkommelige bygninger.

5.1.10 Sociale partnerskaber i byggesektoren, som har genereret adskillige paritære ngo'er, bør også videreudvikles og fremmes i medlemsstaterne sammen med den sociale dialog for at håndtere de meget specifikke udfordringer, som industrien står over for (arbejdsmiljø, uddannelse, feriepenge mv.).

5.1.11 En etisk kodeks er også nødvendig for at svække korruptionens indvirkning.

5.1.12 Det er nødvendigt at forbedre kommunikationen vedrørende investeringspolitikker for at fremme virksomhedernes strategier, der for øjeblikket hovedsageligt sigter mod overlevelse på kort sigt.

5.1.13 Kommissionens højniveauforum om byggeri, som påbegynder sit arbejde i januar 2013, er meget kærkomment, og EØSU bør deltage heri.

6. Generelle bemærkninger

6.1 Den forventede udvikling i byggesektoren er kendetegnet ved:

- bygningers energieffektivitet, ressourceeffektivitet i produktion, transport og anvendelse af produkter til opførelse af bygninger og infrastruktur,
- en kulstoffattig økonomi med stor indvirkning på bygge- og anlægssektoren,
- globale udfordringer i form af:
 - en globaliseret og uharmonisk konkurrence
 - energieffektivitet
 - bæredygtige bygninger
 - modstandsdygtighed over for katastrofer

- indendørsklima
- genvinding, genbrug og genanvendelse af bygninger og materialer
- design, der opfylder fremtidige kunders behov
- arbejdsstyrkens aldring
- offentlige indkøbsprocedurer
- offentlig-private partnerskaber
- arbejdsmiljørelaterede spørgsmål
- forretningsetik.

6.2 Byggesektoren har brug en "fødekæde" mellem de berørte aktører: byggevirksomheder, planlæggere, arkitekter, designere, bygherrer mv. bør inddrages på områder som finansiering, forsikring, indkøb, markedsføring og uddannelse.

6.3 For at bekæmpe fænomener som korruption og organiseret kriminalitet er byggevirksomheder i færd med at gennemføre en kompleks samling af tiltag og strukturelle reformer, som bl.a. skal:

- fjerne de nuværende tekniske, administrative og lovgivningsmæssige hindringer, der forvrider de offentlige indkøbsprocedurer vedrørende infrastruktur, byggeri og monteringsopgaver, ved at forenkle specifikke retslige rammer og indføre strikse krav til de involverede parter,
- revidere igangværende kontrakter og betalingsmekanismer, som omfatter EU-midler ved at forbedre dokumentgangen, øge overvågnings- og kontrolorganernes ansvar og anvende en spærret konto for hvert enkelt projekt. Revision og fælles kontrol samt krydskontrol med både støttemodtager og byggevirksomhed af de forfaldne betalinger og opgaver, som EU og medlemsstaten finansierer i fællesskab, inden for rammerne af projekter, der gennemføres med EU-støtte.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — EU's luftfartspolitik over for tredjelande — indsats i forbindelse med fremtidige udfordringer

COM(2012) 556 final

(2013/C 198/08)

Ordfører: **Thomas McDONOGH**

Kommissionen besluttede den 19. december 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde 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 — EU's luftfartspolitik over for tredjelande — indsats i forbindelse med fremtidige udfordringer"

COM(2012) 556 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 3. april 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april, følgende udtalelse med 165 stemmer for, 1. imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder Kommissionens meddelelse om luftfartspolitik over for tredjelande. Da Europa i stigende grad er afhængig af handel med tredjelande, og da lufthavnene spiller en afgørende rolle som bindeled mellem Europa og resten af verden, bakker EØSU fuldt ud op om en ambitiøs dagsorden for luftfart.

1.2 EØSU ser især gerne hurtige fremskridt mod et udvidet fælles europæisk luftfartsområde, der omfatter både vores naboer i Mellemøsten, Østeuropa, Rusland, Tyrkiet og på den anden side af Middelhavet i Nordafrika. Dette vil give udviklingsmuligheder til sekundære og regionale lufthavne, da disse markeder geografisk set ligger tæt på, og mange af dem oplever en betydelig økonomisk vækst.

1.3 EØSU er også fortalende for en ambitiøs liberaliseringsdagsorden med BRIK- og ASEAN-landene med henblik på at give europæiske luftfartsselskaber mulighed for at øge samarbejdet med andre selskaber og føre yderligere trafik gennem europæiske lufthavne.

1.4 Kommissionen understreger ganske rigtigt behovet for at sikre lige konkurrencevilkår for luftfartsindustrien. Meddelelsen påpeger, at luftfartsskatter, uhensigtsmæssig statsstøtte, kødanelse i lufthavne og luftrummet, forbrugerbeskyttelsesforpligtelser og omkostningerne ved CO₂-emissioner er konkurrenceforvridende faktorer, der bør tages hånd om.

1.5 EØSU deler Kommissionens bekymringer vedrørende behovet for at investere i lufthavnens kapacitet. Der er et presserende behov for at sikre lufthavnskapaciteten i EU for ikke at miste konkurrenceevne i forhold til andre vækstregioner og på denne måde undgå, at trafikken flytter til naboområder.

2. Indledning og baggrund

2.1 EØSU bifalder Kommissionens meddelelse om luftfartspolitik over for tredjelande.

2.2 Udvalget er stærkt enige i, at luftfart spiller en væsentlig rolle i den europæiske økonomi både for EU-borgere og erhvervslivet. Med 5,1 millioner job og 365 milliarder euro eller 2,4 % af det europæiske BNP yder luftfarten et særdeles vigtigt bidrag til den økonomiske vækst og beskæftigelsen i EU.

2.3 Som følge af en koordineret indsats af Kommissionen og EU's medlemsstater er der blevet indgået næsten 1 000 bilaterale lufttrafikaftaler med 117 lande uden for EU. Der er sket fremskridt i udviklingen af et større fælles luftfartsområde med nabolandene, og der er allerede underskrevet aftaler med Vestbalkan, Marokko, Jordan, Georgien og Moldova.

2.4 Overgangen fra kun at have bilaterale relationer mellem EU-medlemsstater og partnerlande til at have en blanding af bilaterale relationer og relationer på EU-niveau har indimellem skabt forvirring hos partnerlandene, og EU's interesser har ikke altid været tilstrækkeligt defineret og forsvaret.

2.5 Desuden betyder den nationale fragmentering, at luftfartsindustrien i høj grad er underlagt lokale interesser og er alt for afhængig af ad hoc-tiltag baseret på individuelt forhandlede tilladelser til at skabe betingelserne for effektiv markedsadgang og -vækst. Den ukoordinerede liberalisering af markedet på EU-medlemsstatsniveau med visse lande uden for EU og visse medlemsstats tydelige intention om fortsat at give bilaterale

lufttrafikrettigheder til tredjelande uden i rimeligt omfang at tage højde for følgerne på EU-niveau sker i et sådant tempo, at hvis vi ikke handler nu og får etableret en mere ambitiøs og effektiv EU-politik over for tredjelande, kan det om ganske få år være for sent.

2.6 Rådet har også givet Kommissionen bemyndigelse til at forhandle samlede aftaler med Australien og New Zealand. Forhandlinger med disse lande er endnu ikke afsluttet. Der findes på nuværende tidspunkt blot to europæiske luftfartsselskaber, der har ruter til Australien: British Airways og Virgin Atlantic. Tidligere var der mange flere europæiske selskaber.

2.7 EØSU bifalder Rådets omfattende konklusioner vedrørende Kommissionens forslag ⁽¹⁾, men mener, at medlemsstaterne bør give en mere tydelig opbakning til visse centrale EU-forhandlinger, f.eks. ved at give Kommissionen et stærkt mandat til at "normalisere" de anspændte luftfartsrelationer med Rusland.

2.8 Latinamerika er et hurtigt voksende marked, og fusionen mellem LAN og TAM udgør en reel kommerciel trussel for Iberia, TAP og andre europæiske selskaber, der har ruter til Latinamerika. Der er et presserende behov for, at aftalen med Brasilien færdiggøres så hurtigt som muligt.

3. Betydningen af knudepunkter

3.1 På trods af væksten i lavprisselskaber, som har åbnet ruter til mindre lufthavne, er Europas knudepunkter af særlig stor betydning i forhold til den globale luftfart og forbindelser med tredjelande, da trafikaftaler ofte tager udgangspunkt heri.

3.2 Det stigende antal store knudepunkter i f.eks. Abu Dhabi og Dubai udgør en betydelig konkurrencemæssig trussel for EU's langdistanceruter. For eksempel er den seneste aftale mellem Quantas og Emirates en alvorlig trussel for den europæiske luftfartsindustri.

3.3 For at være levedygtig kræver et trafikknudepunkt en betydelig lokal efterspørgsel og et omfattende netværk af føderuter, og derfor er de mest succesrige knudepunkter normalt dem, der er placeret i lufthavne ved større byer, som bliver mere og mere overfyldte og ikke har mulighed for at udvide, navnlig på grund af miljøhensyn.

3.4 Nogle europæiske knudepunkter begrænser allerede det antal føderuter, der kan drives, på grund af manglende kapacitet, og dette må løses effektivt, hvis den europæiske konkurrenceevne skal opretholdes.

4. Fair og åben konkurrence

4.1 Konkurrenceevnen hos EU-luftfartsselskaberne, hvoraf mange har økonomiske problemer, hæmmes, når de økonomiske byrder, der fører til højere produktionsomkostninger pr. enhed, er højere end for andre luftfartsselskaber fra andre dele af verden.

4.2 Det er vigtigt, at der tages højde for hele værdikæden inden for luftfart (lufthavne, luftfartstjenestudøvere, producenter, it-reservationssystemer, ground-handling-leverandører mv.), og at omkostningsstrukturen, niveauet af eksponering for konkurrence i andre dele af værdikæden og infrastrukturfinansieringsmekanismer på andre nøglemarkeder også tages i betragtning ved vurderingen af EU's luftfartssektors konkurrenceevne og især EU-luftfartsselskaber internationalt.

4.3 Inden for EU har man ikke magtet at skabe lige vilkår på medlemsstats- og lokalt og regionalt niveau, f.eks. de mange tilfælde, hvor mindre lufthavne giver luftfartsselskaber ikke-kommercielle priser uden at overholde princippet om den private markedsinvestor, som ikke er blevet forhindret. For nylig indledtes en række dybdegående undersøgelser af sager om mulig statsstøtte til luftfartsselskaber fra regionale lufthavne i adskillige medlemsstater, hvilket understreger behovet for at handle hurtigt og færdiggøre Kommissionens retningslinjer for statsstøtte til lufthavne, som igen og igen er blevet udsat. Vedtagelsen for nylig af EU-regler om social sikring for mobile arbejdstagere i EU såsom flybesætningsmedlemmer vil også forbedre det indre markeds virkemåde. Kommissionen er skredet til handling i mange sager, hvor der er mistanke om uretfærdig konkurrence.

5. En vækststrategi baseret på "mere Europa"

5.1 I den uafhængige undersøgelse, der er foretaget for Kommissionen, anslås det, at der vil være meget betydelige økonomiske fordele, over 12 milliarder euro om året, forbundet med yderligere samlede lufttrafikaftaler på EU-niveau med nabolande og vigtige partnere, især på hurtigt voksende markeder og/eller markeder med restriktioner.

5.2 Det er strategisk vigtigt for EU at opretholde en stærk og konkurrencedygtig europæisk baseret luftfartsindustri, der forbinder EU med hele verden. De hurtigst voksende luftfartsmarkeder ligger nu uden for Europa, så det er afgørende, at europæisk industri også får mulighed for at vokse på disse markeder.

5.3 Det er vigtigt at sikre, at der over tid udvikles et ægte samlet fælles luftfartsområde på basis af denne proces, hvor relationerne mellem nabolandene indbyrdes også er blevet åbne og samlede. Det giver ikke længere mening, at Rådet overvejer at give bemyndigelse til at forhandle aftaler med enkelte lande. Det vil være langt mere effektivt at give Kommissionen én enkelt bemyndigelse til at forhandle med de resterende nabolande, selvom forhandlingerne stadig skal føres land for land.

5.4 I forbindelse med den tredje søjle (samlede lufttrafikaftaler med vigtige partnere) er en række væsentlige aftaler blevet forhandlet. Det er imidlertid også et område, hvor nogle hovedmål endnu ikke er opnået, især i forhold til EU-USA- og EU-Canada-aftalerne om liberalisering af ejendomsret til og kontrol med luftfartsselskaber.

5.5 De fleste lande opretholder regler, der kræver, at luftfartsselskaber skal være majoritets-ejede og kontrolleret af deres egne statsborgere, og nægter dermed luftfartsselskaber adgang

⁽¹⁾ Konklusioner fra den 3213. samling i Rådet, Transport, telekommunikation og energi, Bruxelles, den 20. december 2012.

til en bredere kreds af investorer og kapitalmarkeder. Resultatet har været, at luftfartssektoren er pålagt en kunstig industristruktur, som ikke eksisterer i andre industrier. I USA må andelen af udenlandsk ejerskab af stemmeberettigede aktier i luftfartsselskaber f.eks. ikke overstige 25 %. De nationale restriktioner vedrørende ejendomsret og kontrol har resulteret i tre globale luftfartsalliancer (Star Alliance, SkyTeam og Oneworld) og især de fællesforetagender, som er oprettet blandt deres medlemmer på visse ruter. De er meget lig globale luftfartsselskaber.

5.6 I henhold til gældende EU-lovgivning er EU-luftfartsselskaber imidlertid ikke underlagt begrænsninger med hensyn til national ejendomsret og kontrol, men kan ejes af en hvilken som helst EU-interesse.

5.7 Tendensen til konsolidering i Europa er enestående, fordi grænseoverskridende fusioner og opkøb kun er tilladt inden for EU, mens ejendomsrets- og kontrolordninger i bund og grund er uændrede i forhold til Chicago-konventionen, der blev forhandlet i 1944. De vanskeligheder, der opstår som følge af de nuværende ejendomsrets- og kontrolbestemmelser, er omfattende og kræver forhandlinger med partnerlande og meget komplekse styringsstrukturer. Alliancemedlemmer arbejder stadig tættere sammen om at tilbyde kunderne en problemfri, integreret global netværksservice med flere knudepunkter.

5.8 Tiden er moden til at tage de yderligere skridt, der er forudsat i lufttrafikaftalen mellem EU og USA, nemlig at liberalisere ejendomsret til og kontrol af luftfartsselskaber for at sætte dem i stand til at tiltrække investeringer uanset investorens nationalitet.

6. Hovedprincipper for EU's fremtidige luftfartspolitik over for tredjelande

6.1 EU bør fortsat ikke holde sig tilbage, når det drejer sig om at fremme større åbenhed og liberalisering inden for luftfart, samtidig med at man sikrer, at der opnås et tilfredsstillende overensstemmelsesniveau for regler. Ved forhandlinger med partnerlande bør der tages hensyn til arbejds- og miljønormer, og internationale konventioner og aftaler på begge områder bør respekteres for at undgå markedsforvridning og hindre et kapløb mod bunden. Det er vigtigt, at luftfartsselskaber med ruter i Europa overholder ILO's regler og bestemmelser.

6.2 Da Europa i stigende grad er afhængig af handel med tredjelande, og da lufthavnene spiller en afgørende rolle som bindeled mellem Europa og resten af verden, bakker EØSU fuldt ud op om en ambitiøs dagsorden for luftfart.

6.3 Med henblik på at maksimere fordele er det vigtigt, at EU handler hurtigt (før der sker en liberalisering mellem vækstmarkeder) og drager fordel af at handle først. Dette vil både beskytte og styrke det europæiske luftfartsmarkeds position på den globale scene. Sker dette ikke, risikerer EU at blive sat ud på et sidespor i de fremtidige globale lufttrafikstrømme.

6.4 At handle først i forbindelse med en liberalisering af lufttrafikken vil også være afgørende for udbredelsen af europæiske tekniske standarder med potentielt store fordele for den europæiske luft- og rumfartsindustri.

6.5 EØSU har længe været fortalende for en fjernelse af restriktioner vedrørende ejerskab og kontrol ⁽²⁾ med henblik på at give luftfartsselskaber adgang til en bredere kreds af investorer og kapitalmarkeder. På grund af størrelsen af de to markeder bør det indledende arbejde i forbindelse med denne politik rettes mod yderligere ændringer i aftalen mellem EU og USA. En sådan aftale har potentialet til danne grundlaget for en ny, post-Chicago, tidsalder for luftfarten.

6.6 Kommissionen vil skulle bevise, at en koordineret tilgang til forhandlingerne skaber resultater hurtigere, således at der ikke er unødige forsinkelser, når muligheder opstår, sammenlignet med bilaterale aftaler. På nuværende tidspunkt ser vi en beklagelig forsinkelse i underskrivningen af den bilaterale aftale med Brasilien. Det er desuden nødvendigt at nævne, at medlemsstaterne deler ansvaret for at styrke EU's luftfartspolitik over for tredjelande, og at Kommissionen har behov for stærke forhandlingsmandater, navnlig når den prøver at eksportere EU's markedsregler til lande og regioner, hvor luftfarten følger meget anderledes standarder.

6.7 Hvis et af luftfartsselskaberne fra Mellemøsten overtager et af de finansielt trængte indiske selskaber, vil den europæiske luftfartsindustris position blive yderligere truet.

7. Forbedring af relationerne med vigtige partnere

7.1 På grund af den europæiske gods- og ekspresgodsindustri særlige forhold lider denne industri på globalt plan særligt under de restriktive bilaterale lufttrafikaftaler og bør opprioriteres, når der skal fjernes hindringer for markedsadgang.

7.2 EØSU ser især gerne hurtige fremskridt mod et udvidet fælles europæisk luftfartsområde, der omfatter både vores naboer i Mellemøsten, Rusland, Tyrkiet og på den anden side af Middelhavet i Nordafrika. Dette vil give udviklingsmuligheder til sekundære og regionale lufthavne, da disse markeder geografisk set ligger tæt på, og mange af dem oplever en betydelig økonomisk vækst. En positiv og pragmatisk samarbejdsdagsorden med Tyrkiet vil til gavn for begge parter give mulighed for fremskridt i løsningen af konkrete problemer i regionen. Især bør en bilateral sikkerhedsaftale fremskyndes.

7.3 EØSU går desuden i høj grad ind for en ambitiøs liberaliseringsdagsorden med BRIK- og ASEAN-landene. Disse nationer er i hastig fart ved at blive de dominerende globale leverandører af både råvarer og industrielt fremstillede produkter og tjenesteydelser, og deres befolkninger rejser mere og mere. Det er påvist, at samlede lufttrafikaftaler

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om "Transatlantiske forbindelser inden for lufttransport", EUT C 306 af 16.12.2009, s. 1-6.

med Kina, Indien, Japan og Latinamerika kan medføre store økonomiske fordele, som bør udnyttes. Ved at liberalisere lufttrafikken giver man europæiske selskaber muligheden for at styrke samarbejdet med andre selskaber i ovennævnte regioner og styre mere trafik igennem europæiske lufthavne.

7.4 Det er tillige vigtigt, at alle aftaler er af gensidig karakter og giver fordele til både EU og tredjelande. I denne sammenhæng må Rusland snarest muligt demonstrere sin vilje til, i overensstemmelse med 2011-aftalen, at implementere de aftalte principper vedrørende modernisering af det sibiriske overflyvningssystem. Kommissionen bør med opbakning fra medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger, hvis forpligtelserne ikke overholdes.

7.5 Relationer med Golf-staterne har i de senere år hovedsagelig været en envejsproces, der har bestået i at åbne EU-markederne for Golf-luftfartsselskaber, og det har skabt betydelig ubalance i mulighederne. På grund af risikoen for at miste yderligere trafik anbefales det ikke, at man forfølger muligheden for videre forhandlinger med Golfstaterne.

8. Investeringer i lufthavne

8.1 EØSU deler Kommissionens bekymringer vedrørende behovet for at investere i lufthavnenes kapacitet. Der er dog behov for at tydeliggøre denne del af forslaget og præcisere, hvilke foreslåede tiltag der skal indfri målene samt forbindelsen til Kommissionens tidligere forslag om en lufthavns pakke ⁽³⁾.

8.2 Der er et presserende behov for at sikre lufthavnskapaciteten i EU for ikke at miste konkurrenceevne i forhold til andre vækstregioner og på denne måde undgå, at trafikken flytter til naboområder.

8.3 Der vil ske skade på EU's økonomi, længe inden efterspørgslen overstiger udbuddet. Ifølge Eurocontrol sker der et kraftigt fald i knudepunkternes evne til effektivt at håndtere dårligt vejr og driftsrelaterede forsinkelser samt at sikre pålidelige flyforbindelser, så snart de udnytter mere end 75 % af deres teoretiske maksimale kapacitet.

8.4 Desuden betaler passagerer i spidsbelastningsperioderne mere, end de ville gøre, hvis der var en højere kapacitet. For nylig blev Det Britiske Underhus' transportudvalg underrettet om, at flypassagerer risikerer at betale 1,2 mia. GBP i flybilletter frem til 2030, hvis der ikke sker en udvidelse af lufthavnene i den sydøstlige del af England.

8.5 Det er nødvendigt at overvåge lufthavnskapaciteten på EU-niveau, og der er behov for EU-retningslinjer, som giver lokale myndigheder en fælles omfattende ramme, når de undersøger muligheder for at udvide lufthavne.

8.6 En kapacitetsudvidelse af de større lufthavne er en absolut nødvendighed på lang sigt, men der er også behov

for at gøre bedst mulig brug af den nuværende kapacitet, navnlig i forhold til slots. Lufthavne bør have muligheden for at reagere på ændringer i udbud og efterspørgsel samt at styre anvendelsen af deres slots i forhold til, hvad der er optimalt økonomisk set. I denne forbindelse er det vigtigt, at afsnittet om slots i den nuværende lufthavns pakke ⁽⁴⁾ fortsat giver mulighed for en bedre udnyttelse af lufthavnskapaciteten ved at tage højde for lokale forhold i tildelingen af slots, da dette i realiteten er den eneste mulighed, nogle lufthavne har for at vokse i fremtiden. I mange tilfælde har større lufthavne opbrugt deres kapacitet af start- og landingsbaner, mens der er rigelig kapacitet i regionale lufthavne i nærheden.

8.7 Lufthavne, som ikke er knudepunkter, kan også spille en vigtig rolle for at mindske trafikbelastningen i EU's største fordelingslufthavne, hvilket vil gøre det muligt for den europæiske luftfartssektor at fastholde en førerposition. Da en udvidelse af landingsbaner eller terminalfaciliteter i større lufthavne tager lang tid, kan en bedre anvendelse og passende investeringer i lufthavne, der ikke er knudepunkter, være en mere umiddelbar løsning på kapacitetsproblemer. Et veludviklet netværk af lufthavne, som ikke er knudepunkter, vil også forbedre sikkerheden for passagererne, da det bl.a. sikrer et netværk af nødlufthavne og alternative lufthavne i tilfælde af dårligt vejr eller af andre årsager.

8.8 EØSU gentager desuden sin opfordring om, at "one stop security"-konceptet indføres uden yderligere forsinkelse, da det vil medføre enorme økonomiske besparelser for luftfartsselskaberne og tidsbesparelser for de rejsende. Derfor bør man sætte dette punkt højt på dagsordenen med de vigtigste aktører.

9. Det fælles europæiske luftrum/SESAR

9.1 Der er behov for at indføre funktionelle luftrumsblokke for at kunne fortsætte arbejdet med det fælles europæiske luftrum. Alle de funktionelle luftrumsblokke skulle have været fuldt ud funktionelle den 4. december 2012. Da dette punkt er yderst vigtigt for at optimere leveringen af luftfartstjenester og håndtere trafikmængden i praksis, er det afgørende, at Kommissionen indbringer medlemsstater, der ikke opfylder deres forpligtelser, for Den Europæiske Unions Domstol.

9.2 En hurtig og ensartet gennemførelse af Kommissionens forslag kan medvirke til, at industrien vokser på en bæredygtig måde og dermed bidrager til genopretningen af EU's økonomi.

10. Værktøjer, der skal anvendes

10.1 Samlede lufttrafik aftaler med nabolande samt vigtige og ligesindede partnere bør tage højde for og synkronisere de lovmæssige vilkår for fair konkurrence og for en bæredygtig luftfartsindustri, herunder væsentlige aspekter som sikkerhed, sikring, miljø og økonomisk regulering.

⁽³⁾ COM(2011) 823 final; EUT C 277 af 13.9.2012, 110-124.

⁽⁴⁾ COM/2011/0827 final/2 – 2011/0391 (COD).

10.2 Det er endnu ikke helt klart, hvilken form det foreslåede nye instrument til beskyttelse af europæiske interesser mod uretfærdig praksis vil tage, men det bør omfatte en mere omfattende klageprocedure, der tager hånd om de "skjulte subsidier", som billetpriserne vidner om. Dette vil formodentlig få retskraft igennem klausulerne vedrørende "fair konkurrence", som Kommissionen forventer at underskrive med tredjelandene.

10.3 Kommissionen påpeger korrekt behovet for, at kampen for at skabe lige vilkår internationalt ledsages af lignende tiltag inden for EU. Europas luftfartsindustri er underlagt et stigende antal administrative byrder og uoverensstemmelser. Meddelelsen påpeger, at luftfartsskatter, uhensigtsmæssig statsstøtte, kødandelse i lufthavne og luftrummet, forbrugerbeskyttelsesforplig-

telser og omkostningerne ved CO₂-emissioner er konkurrenceforvridende faktorer, der bør tages hånd om.

10.4 Det er især værd at nævne EU's emissionshandelssystem (ETS). ETS har vist sig at være et særligt omdiskuteret emne i forbindelse med debatten om en luftfartspolitik over for tredjelande. Kina og Indien har nægtet at deltage i denne ordning, og den amerikanske kongres har vedtaget lovgivning, der gør det ulovligt for landets flyselskaber at følge EU's regler. Miljømæssig bæredygtighed er af afgørende betydning, men EU er nødt til at give ICAO muligheden for at fremsætte et forslag til en global løsning, som alle partnerlande kan blive enige om på ICAO-forsamlingen i efteråret 2013, frem for at svække den europæiske luftfarts konkurrenceevne ⁽⁵⁾.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ Se desuden EØSU's udtalelse om "Emissionshandel i luftfartssektoren", COM(2012) 697 final 2012/0328 (COD), Kat. B1.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 98/70/EF om kvaliteten af benzin og dieselolie og om ændring af direktiv 2009/28/EF om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder

COM(2012) 595 final – 2012/0288 (COD)

(2013/C 198/09)

Ordfører: **Lutz RIBBE**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede den 19. november 2012 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 98/70/EF om kvaliteten af benzin og dieselolie og om ændring af direktiv 2009/28/EF om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder"

COM(2012) 595 final – 2012/0288 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 3. april 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april 2013, følgende udtalelse med 147 stemmer for, 26 imod og 23 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU har konsekvent været fortalende for en øget anvendelse af vedvarende energikilder – også i form af bioenergi. Udvalget har imidlertid allerede i sin udtalelse om direktivet om vedvarende energi udtalt sig kritisk om brugen af agrobrændstoffer på mobilitetsområdet. EØSU bifalder derfor Kommissionens nuværende planer om at begrænse "konventionelle biobrændstoffer" til 5 %.

1.2 Kommissionen vil nu fremme den energimæssige udnyttelse af rest-, bi- og affaldsprodukter til brændstoffremstilling. Principielt mener EØSU, at dette er positivt, men der skal i den forbindelse tages nøje højde for, at der føres en sammenhængende politik, som ikke skaber nye problemer. Netop her ser EØSU risikoelementer i Kommissionens forslag.

1.3 Biomasse kan ganske vist fornyes, men arealet, hvor råstofferne dyrkes, er begrænset. Derfor er det logisk at inddrage de indirekte ændringer i arealanvendelsen (ILUC) – såfremt der er tale om arealkonkurrence – i de politisk-strategiske overvejelser. Sådanne ændringer og konkurrenceforhold opstår imidlertid kun, hvis den hidtidige produktion af fødevarer og foder f.eks. erstattes med produktion af bioenergi og ikke, hvis der kun sker regionale forskydninger i dyrkningen.

1.4 Den af Kommissionen valgte ILUC-strategi indgår som et element i en sammenlignende vurdering af fossile og biobrændstofenergikilder, der udelukkende fokuserer på regnskabet for

emissionen af drivhusgasser. Spørgsmål om f.eks. forsyningssikkerhed eller de fossile råstoffers udtømmelighed passer ikke ind i denne matematiske formel, og de udelukkes. Dermed kan ILUC ikke længere siges at leve op til det politiske mål om bæredygtighed.

1.5 Der kan også stilles spørgsmål ved Kommissionens ILUC-strategi, for så vidt som denne skal gælde for flydende, men ikke for gasformige energikilder eller energikilder baseret på fast brændsel. EØSU er ikke enig i dette punkt.

1.6 Med det foreliggende forslag stilles der spørgsmål ved den europæiske proteinproduktion og dermed ved den på visse områder yderst hensigtsmæssige direkte energimæssige udnyttelse af vegetabiliske olier, idet Kommissionen pålægger vegetabilisk olie en ILUC-faktor, der skal begrænse anvendelsen af disse. Dette kan ikke retfærdiggøres. Vegetabiliske olier er ikke "hovedprodukter", men biprodukter, der opstår i forbindelse med en hensigtsmæssig dyrkning af proteinafgrøder i Europa. Inden for rammerne af bæredygtige dyrkningsmetoder i landbruget bør den europæiske dyrkning af olieplanter, som både leverer proteinfoder og vegetabiliske olier (og dermed erstatter import af soja), støttes og ikke begrænses.

1.7 I forbindelse med de "avancerede" biobrændstoffer, som Kommissionen nu ønsker at støtte, ser EØSU en fare for, at værdifulde potentielle kulstofdræn (som træ, halm og løv) nu

skal anvendes til produktion af brændstoffer, hvilket ville resultere i en forhøjet koncentration af CO₂ i atmosfæren (jf. punkt 4).

1.8 EØSU opfatter ikke den foreslåede ændring af direktivet om vedvarende energi som et lovende grundlag for en strategi møntet på reelt at minimere brugen af fossile brændstoffer, forbedre Europas forsyningssikkerhed og yde bidrag til klimabelskyttelsen.

1.9 Biobrændstoffer af enhver art udgør ikke nogen vedvarende løsning, hvad angår det generelt uforholdsmæssigt store energiforbrug. Alene set i et tilgængelighedsperspektiv vil de ikke kunne erstatte de fossile brændstoffer. Dermed bliver der – navnlig for personbiltrafikens vedkommende, hvor der tegner sig alternativer til flydende brændstoffer – højt tale om en overgangsløsning, som desuden kan resultere i betydelige uønskede bivirkninger, og som under ingen omstændigheder må flytte fokus fra, at det, uanset de enkelte energikilder, er absolut nødvendigt at reducere energiforbruget.

1.10 EØSU er klar over, at der på visse mobilitetsområder, og inden for land- og skovbrug, ikke findes praktiske alternativer til brugen af flydende brændstoffer på nuværende tidspunkt. Rene vegetabiliske olier kan være et praktisk alternativ, men deres produktionsvolumen er imidlertid begrænset, og derfor må deres anvendelse planlægges yderst nøje.

1.11 Også Kommissionens meddelelse "Miljøvenlig energi til transport: En europæisk strategi for alternative brændstoffer" ⁽¹⁾, der strategisk set er tilknyttet biobrændstofpolitikken, indeholder ikke udtømmende løsningsforslag ⁽²⁾.

1.12 Alt i alt mener EØSU, at der er tale om en betydelig mangel på sammenhæng mellem Kommissionens forskellige politiske strategier, og dette problem må løses hurtigst muligt. Udvalget opfordrer Kommissionen til generelt at tage bioenergi politikken op til fornyet overvejelse, navnlig på transportområdet. I den forbindelse skal der tages hensyn til, at "arealer" er en udtømmelig ressource (hvilket dermed også gælder for biomasse), de enkelte bioenergiers energiregnskab og -effektivitet (og dermed de forskellige muligheder for reduktion af drivhusgasemissioner) samt den økonomiske levedygtighed. Tabet af energi ved omdannelsesprocesser bør vies langt større opmærksomhed, alternativer til forbrændingsmotorer i trafiksektoren (elektrisk mobilitet, brintteknologi) bør udvikles og fremmes, og der bør udarbejdes en selvstændig europæisk strategi for en bæredygtig produktion af protein og vegetabiliske olier samt deres anvendelse.

⁽¹⁾ COM(2013) 17 final.

⁽²⁾ Jf. EØSU's udtalelse "Miljøvenlig energi til transport (pakke)" (endnu ikke vedtaget).

2. Indledning: politisk baggrund og præsentation af Kommissionens forslag

2.1 Med direktiv 2009/28/EF ("direktivet om vedvarende energi") blev der fastsat bindende mål for udviklingen af vedvarende energi. Senest i 2020 skal den vedvarende energis andel af energiforbruget udgøre 20 %. Medlemsstaterne har fået et stort spillerum ved gennemførelsen, for så vidt som de selv kan afgøre, i hvilken sektor (strøm, varme/kulde eller transport) de hovedsageligt vil gøre en indsats.

2.2 Denne fleksibilitet gælder imidlertid ikke for transportsektoren; her gælder et forpligtende mindstemål på 10 % vedvarende energi. Det var først planen, at denne andel skulle opfyldes i form af biobrændstoffer ⁽³⁾, men efter kritik fra EØSU og Europa-Parlamentet blev der opnået enighed om også at medregne andre former for vedvarende energi (f.eks. strøm fra vedvarende kilder til biler og tog, biogas mm.).

2.3 De nu foreliggende ændringsforslag er baseret på Kommissionens "Rapport om indirekte ændringer i arealanvendelsen i forbindelse med biobrændstoffer og flydende biobrændsler" ⁽⁴⁾ fra 2010, hvor en af konklusionerne lød, "at det er vigtigt at se spørgsmålet om de indirekte ændringer i arealanvendelsen i forbindelse med biobrændstoffer i en overordnet sammenhæng".

2.4 I princippet bibeholdes den af EØSU kritiserede brug af plantebaserede brændstoffer på transportområdet, der skal imidlertid gennemføres en begrænsning med hensyn til "konventionelle agrobrændstoffer" og iværksættes en overgang til såkaldte "avancerede" biobrændstoffer, hvor der ikke formodes at være nogen fare for indirekte ændringer i arealanvendelsen. De biobrændstoffer, som Kommissionen definerer som "avancerede", består af flydende brændstoffer, der f.eks. fremstilles af biogent bioaffald/restprodukter eller alger. Produktionen af disse skal ifølge Kommissionen fremmes, idet de for nærværende ikke er kommercielt tilgængelige i store mængder. Der etableres incitamenter ved at øge de "avancerede biobrændstoffers" vægtning med hensyn til at opfylde det mål for transportsektoren på 10 %, der er fastsat i direktiv 2009/28/EF, set i forhold til de konventionelle agrobrændstoffer.

2.5 Kommissionen ønsker at opfylde følgende mål med sine forslag (sammenfatning):

— at begrænse det bidrag, som konventionelle biobrændstoffer yder til opfyldelsen af målene i direktivet om vedvarende energi til maksimalt 5 % af energiforbruget på transportområdet, dvs. maksimalt halvdelen af målet for vedvarende energi på 10 %,

⁽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⁾ COM(2010) 811 final af 22.12.2010.

- at fremme brugen af såkaldte "avancerede biobrændstoffer" (med ingen eller lav ILUC) ved at åbne mulighed for, at sådanne brændstoffer i regnskabet kan bidrage mere til målene i direktivet om vedvarende energi end konventionelle agrobrændstoffer,
- at forbedre drivhusgaspræstationen ved produktion af biobrændstoffer (mindskelse af de dermed forbundne emissioner) ved at hæve tærsklen for drivhusgasbesparelser for nye anlæg,
- at forbedre rapporteringen af drivhusgasemissionerne ved at forpligte medlemsstaterne og brændstofleverandørerne til at indberette de skønnede emissioner som følge af indirekte ændringer i arealanvendelsen i forbindelse med biobrændstoffer.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bifaldt og støttede i sin udtalelse ⁽⁵⁾ om det daværende direktivforslag "vedvarende energi" direktivets generelle målsætninger, men forholdt sig kritisk til brugen af bioenergi i transportsektoren.

3.2 Det er nødvendigt, at Europa udvikler de vedvarende energiformer på konsekvent vis, men parallelt hermed er der brug for konsekvente energibesparelser, effektive og omfattende forbedringer af energieffektiviteten samt strukturelle ændringer på forskellige områder (som f.eks. transportpolitikken).

3.3 Imidlertid afviste EØSU særbehandlingen af transportsektoren og den dermed forbundne fokusering på agrobrændstoffer med bl.a. den begrundelse, "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 svar på en lang række økonomiske, miljørelaterede og sociale spørgsmål. Udvalget afviser derfor det særskilte mål om en agrobrændstofandel på 10 %" ⁽⁶⁾. Udvalgets holdning har ikke ændret sig.

3.4 Kommissionen bør imidlertid ikke fokusere på det politisk fastlagte 10 %-mål. Målet bør tværtimod være at udvikle en sammenhængende politik, der har til formål at sikre, at det bliver muligt at erstatte det nuværende forbrug af fossile brændstoffer 100 % på lang sigt.

3.5 Ved det nuværende trafikomfang vil dette kun for en meget beskeden dels vedkommende kunne realiseres vha. agrobrændstoffer. FN's Fødevare- og Landbrugsorganisation (FAO) har beregnet, at det ville være nødvendigt at bruge 2/3 af de

tilgængelige landbrugsarealer på globalt plan til fremstilling af agrobrændstoffer, hvis det nuværende globale energibehov i transportsektoren skulle dækkes vha. disse brændstoffer.

3.6 Konsekvenserne af en sådan politik med hensyn til de indirekte ændringer i arealanvendelsen giver sig selv.

3.7 Biobrændstoffer af enhver art udgør ikke nogen vedvarende løsning, hvad angår det generelt uforholdsmæssigt store energiforbrug. Alene set i et tilgængelighedsperspektiv vil kun i meget begrænset omfang kunne erstatte de fossile brændstoffer. Dermed bliver der – navnlig for personbiltrafikkens vedkommende, hvor der tegner sig alternativer til flydende brændstoffer – højst tale om en overgangsløsning, som desuden kan resultere i betydelige uønskede bivirkninger, og som under ingen omstændigheder må flytte fokus fra, at det, uanset de enkelte energikilder, er absolut nødvendigt at reducere energiforbruget.

3.8 En årsag til EØSU's kritiske holdning til Kommissionens forslag fra 2008 var spørgsmålet om de indirekte ændringer i arealanvendelsen. Udvalget bifalder derfor den nuværende strategi, der har til formål at begrænse brugen af konventionelle agrobrændstoffer.

ILUC-strategien er forståelig, men har alvorlige svagheder

3.9 Kommissionens teoretiske tilgang til ILUC er forståelig: hvis landbrugsarealer, hvor der tidligere blev dyrket fødevarer, grøder eller foderstoffer, konsekvent anvendes til nye produkter (som f.eks. agrobrændstoffer eller plantebaseret materiale mm.) skal den hidtidige produktion af fødevarer og foderstoffer foregå på andre arealer, hvilket kan have negative miljømæssige og sociale konsekvenser.

3.10 Derfor er det logisk at inddrage de "indirekte ændringer i arealanvendelsen" (ILUC) i de politisk-strategiske overvejelser.

3.11 En undersøgelse fra Kommissionen anslår, at disse indirekte ændringer i arealanvendelsen ville omfatte 1,4 mio. hektar, hvis brugen af agrobrændstoffer, der for nærværende ligger på under 5 % i hele EU, stiger til 10 %.

3.12 Udvalget gør Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet opmærksom på, at der ikke kun forekommer indirekte ændringer i arealanvendelsen i forbindelse med anvendelsen af flydende brændstoffer. De er tværtimod en indbygget del af systemet ved anvendelsen af biomasse, såfremt der ikke er tale om restprodukter.

3.13 Dette betyder, at der logisk set bør iværksættes en strategi for gasformige energikilder og fast brændsel, der ligner strategien for flydende brændstoffer. I Tyskland blev der f.eks. i 2011 dyrket planter til fremstilling af konventionelle agrobrændstoffer på 1,2 mio. hektar landbrugsareal, og derudover blev der anvendt ca. 1 mio. hektar landbrugsareal til dyrkning af planter (hovedsageligt majs) møntet på fremstilling af biogas.

⁽⁵⁾ EUT C 77 af 31.3.2009, s. 43.

⁽⁶⁾ EUT C 77 af 31.3.2009, s. 43.

Hvis planter bliver til brændstof skal der beregnes en ILUC-faktor, men ikke hvis de anvendes til fremstilling af strøm. Dette er ulogisk og inkonsekvent.

3.14 EØSU mener, at det i høj grad giver mening, at energikilder som biomasse, der lægger beslag på særskilte dyrkningsarealer, kun anvendes på transportområdet, når der ikke findes brugbare alternativer. Biomasse er ganske vist en fornyelig energikilde, men pga. arealbehovet er der ikke tale om en ubegrænset ressource.

3.15 Der findes ofte alternativer, eller disse kan udvikles, f.eks. inden for rammerne af den elektriske mobilitet, hvor der vha. vind- og solkraft kan fremstilles energi, der kræver langt mindre arealer: En elektricitetsfremstilling på 10 GWh om året kræver f.eks. et areal på 400 hektar majsmarker, men kun 8 hektar tag (solcelleanlæg) eller 0,3 hektar til vindmøller. Med andre ord: når f.eks. elektromobilitet er en mulighed og også økonomisk fornuftig hhv. omsættelig i praksis, bør en sådan videreudvikles og anvendes for så vidt muligt at undgå eller begrænse arealkonkurrencen.

3.16 I Kommissionens nuværende forslag kan EØSU ikke få øje på en effektiv overordnet strategi, hverken med hensyn til bioenergi eller når det drejer sig om at finde en løsning på de problemer, som Kommissionen gang på gang fremhæver på transportområdet, nemlig:

- a) at afhængigheden af energiimport er ekstremt høj og
- b) at navnlig drivhusgasemissionerne er ved at komme ud af kontrol.

Klimabeskyttelse og forsyningssikkerhed forbedres stort set ikke med den nye strategi

3.17 Kommissionen er klar over, at de såkaldte "avancerede" biobrændstoffer, der fremstilles af affaldsprodukter eller alger vil være væsentligt dyrere end de "konventionelle agrobrændstoffer", der fremstilles af fødevareafgrøder. Idet Kommissionen går ud fra, at der er brug for sådanne "avancerede" brændstoffer, hvis 10 %-målet skal opfyldes, anvendes der en regnskabsmæssig finte for at sikre, at målet opfyldes. Hver liter "avanceret brændstof", der fremstilles på grundlag af råstoffer, som står opført i bilag IX, del A i direktivforslaget (f.eks. alger, halm, husdyrgødning, spildevandsslam, nøddeskaller, bark, savsmuld, savspåner eller løv) ganges med en faktor 4, dvs. de tæller som 4 liter "konventionelt agrobrændstof". Ved brændstoffer, som f.eks. fremstilles på basis af brugt madolie, animalske fedtstoffer eller celluloseholdigt nonfood-materiale (bilag IV, del B) skal der ganges med en faktor 2.

3.18 Dette betyder, at "10 %-målet" allerede anses for opfyldt med en andel på 2,5 % af "avancerede brændstoffer", som

ganges med en faktor 4. Hvis det antages, at disse "avancerede brændstoffer" resulterer i, at emissionen af drivhusgasser reduceres med 60 % set i forhold til fossile brændstoffer, ville transportsektorens drivhusgasemissioner falde med ca. 1,5 %. Da drivhusgasemissionerne fra transportsektoren udgør ca. 25 % af EU's samlede emissioner ville regnskabet dermed vise en samlet reduktion af drivhusgasemissionerne i EU **på under en halv procent!**

3.19 Uanset om målet på 10 % opfyldes vha. 2,5 % "moderne" biobrændstoffer eller en blanding af den maksimale andel på 5 % konventionelle og f.eks. 1,25 % "avancerede" biobrændstoffer kan dette ikke betragtes som et væsentligt bidrag til en forøgelse af forsyningssikkerheden i EU eller klimabeskyttelsen.

3.20 På lang sigt er det nødvendigt, at andelen af vedvarende energi på transportområdet bliver langt højere end den nuværende målsætning på 10 %. Kommissionen planlægger selv en reduktion af drivhusgasemissionerne i transportsektoren på op til 67 % inden 2050. Det fremlagte forslag indeholder intet oplæg til en lovende strategi, der kan sikre opfyldelsen af dette mål.

Kommissionens tilgang modarbejder en europæisk proteinstrategi

3.21 EØSU fremhæver, at en ILUC-strategi kun kan komme i betragtning, når der er tale om nye anvendelsesformer, ikke når der er tale om en regional forskydning mellem hidtidige anvendelser. Lige netop på dette punkt indeholder Kommissionens forslag en afgørende fejlslutning.

3.22 I sine ILUC-beregninger konkluderer Kommissionen, at der ved fremstillingen af vegetabiliske olier opstår et biprodukt i form af "olie- eller proteinkager", hvis "værdi" imidlertid alene bedømmes ud fra en klimapolitisk vinkel, idet kun biproduktets brændværdi inddrages i de sammenlignende beregninger af drivhusgasemissioner.

3.23 Ingen i Europa ville imidlertid få den ide at brænde olieplanter. Det er tværtimod et faktum, at det i høj grad giver mening at dyrke olieplanter i Europa. Raps blev f.eks. videreudviklet i de seneste årtier med henblik på at øge dyrkningen af denne afgrøde som foder for således at rette op på Europas ekstremt mangelfulde proteinforsyning. EØSU har ofte gjort opmærksom på, at dette er tvingende nødvendigt, idet ca. 75 % af det anvendte proteinfoder i dag må importeres. Med en europæisk proteinforsyningskæde kan importen af proteinafgrøder som soja reduceres, og dermed kan også de nuværende negative miljømæssige og sociale følgevirkninger af den oversøiske industrielle sojaproduktion imødegås.

3.24 Vegetabilsk olie er dermed ikke det primære mål med dyrkningen af olieplanter. Ca. 2/3 af høstmængden er protein-kage, kun 1/3 er presset olie. Olien er dermed, på samme måde som den halm der opstår ved produktionen⁽⁷⁾, et bi- eller affaldsprodukt.

3.25 Kommissionen fastslår på den ene side, at den ønsker at fremme brugen af bi- og affaldsprodukter, men i det aktuelle forslag stilles der spørgsmålstegn ved den europæiske proteinproduktion og dermed også ved den yderst hensigtsmæssige direkte anvendelse af vegetabiliske olier. Dette er alt andet end en sammenhængende politik.

ILUC er kun et kriterium. Bioenergi handler om mere end arealanvendelse og drivhusgasemissioner

3.26 Kommissionen begrænser med sine forslag debatten om bioenergi til en sammenlignende beregning af drivhusgasemissioner fra henholdsvis fossile og vedvarende energikilder. Kommissionens tilgang er, at biogene brændstoffer kun medregnes i forhold til direktivet om vedvarende energi, hvis disse brændstoffer opnår en vis reduktion af drivhusgasemissioner sammenlignet med fossile brændstoffer.

3.27 EØSU fremhæver, at en sådan politik slet ikke favner bredt nok, idet andre vigtige spørgsmål om f.eks. forsyningssikkerhed (herunder udvikling af regionale forsyningsstrukturer) slet ikke behandles. Der tages heller ikke højde for spørgsmål som de fossile energikilders/råstoffers udtømmelighed, sociale aspekter som fortrængning af mindre landbrugere eller oprindelige befolkningsgrupper i oversøiske dyrkningsområder, samt prisudviklingen på fødevaremarkederne. Disse spørgsmål kan ikke - på samme måde som ILUC - integreres i en matematisk model for "drivhusgasemissionsækvivalenter".

3.28 I forbindelse med sammenligningen af tallene for drivhusgasemissioner skelnes der desuden ikke tilstrækkeligt skarpt mellem den fossile endelige ressource råolie (som grundlag for benzin, dieselolie og petroleum) og den vedvarende og fornyelige vegetabiliske olie (der opstår som affaldsprodukt i en europæisk proteinstrategi). Det sammenlignende tal for drivhusgasemissioner skal - hvis det skal anvendes hensigtsmæssigt - ubetinget tage højde for det faktum, at der er tale om henholdsvis en fossil og fornyelig energikilde. Det vil sige: olie-derivater bør - alt efter deres konkrete følgevirkninger - på forhånd tillægges en høj strafpræmie, og derudover skal nye og mere (klima)skadelige udvindingsmetoder medregnes i klimaregnskabet for fossile energikilder (f.eks. skiferolie). Her skal Kommissionen foretage forbedringer.

3.29 Der skal desuden tages højde for, at der er meget store forskelle mellem de enkelte biogene brændstoffer. Drivhusgasemissioner ved biobrændstoffer er et resultat af a) dyrknings-

metoderne og b) aktiviteterne i forbindelse med den tekniske fremstilling af biobrændstofferne, herunder transport af råstoffer og slutprodukter.

3.30 Der bør sondres mellem biobrændstoffer, som er et resultat af naturskånsomme og ressourcebesparende dyrkningsmetoder (som i det økologiske landbrug), og brændstoffer, der er fremstillet ved brug af store mængder agrokemikalier (hvilket forringer regnskabet for drivhusgasemissioner). Der bør også skelnes mellem lokalt fremstillede brændstoffer og brændstoffer fra centrale anlæg i industriel skala. Kommissionen foretager ikke en sådan sondring.

3.31 Tværtimod indebærer Kommissionens forslag til beregningsmetoder mærkværdigvis, at "avancerede" brændstoffer, der fremstilles med et stort energi- og transportinput, fremstår bedre i regnskabet end de råstoffer, som naturen stort set leverer "gratis" (f.eks. ren vegetabilsk olie); jf. punkt 4. Dette mener EØSU ikke er acceptabelt.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Kommissionen anfører, at der ved "avancerede" brændstoffer ikke skal være nogen fare for indirekte ændringer i arealanvendelsen. EØSU mener, at det er vigtigt at henlede opmærksomheden på, at dette på ingen måde betyder, at disse brændstoffer er ufarlige set ud fra et klimapolitisk synspunkt. Ved hjælp af fire konkrete eksempler fra Kommissionens liste over foreslåede "restprodukter" ønsker udvalget at tydeliggøre sin kritiske holdning til den nuværende strategi som følger:

4.2 Glycerol

4.2.1 Kommissionen satser nu i forbindelse med de "avancerede" biobrændstoffer" bl.a. på glycerol frem for "konventionel" biodiesel, som den ønsker at begrænse brugen af. Det er imidlertid de europæiske biodieselproducenter, der i de senere år er blevet de største leverandører af glycerol i Europa. 80 % af den europæiske glycerolproduktion stammer fra biodieselproduktionen⁽⁸⁾. EØSU stiller spørgsmålet, hvor "råstoffet glycerol", hvis anvendelse skal øges, fremover skal komme fra, hvis fremstillingen af basisstoffet (biodiesel) skal begrænses. Dette er selvmodsigende.

4.2.2 Kommissionen har selv understreget, at det set ud fra et klima- og energiperspektiv alligevel ville være mere hensigtsmæssigt at anvende vegetabiliske olier i deres naturlige form og ikke omdanne disse til biodiesel (jf. bilag V, del A i direktiv 2009/28/EF). Ved denne klimapolitisk set hensigtsmæssige fremgangsmåde dannes der ingen glycerol. Kommissionens nuværende forslag indebærer en betydelig og fatal "konkurrenceforvridning" med hensyn til regnskabet over drivhusgasemissioner. Det industrielle restprodukt glycerol, der stammer fra en

⁽⁷⁾ Ved raps er der trods alt tale om ca. 9 tons pr. hektar. Den energimæssige værdi af denne halm tages der mærkværdigvis ikke højde for ved beregningen af drivhusgasemissionerne.

⁽⁸⁾ Se ADM's årsrapport 2009, http://www.oelag.de/images_beitraege/downloads/ADM%20GB%202009%20final.pdf.

energiintensiv produktionsproces (nemlig omdannelse af vegetabilsk olie til biodiesel), får pga. at affaldsværdien ganges med 4 en fiktiv bedre værdi for drivhusgasemission end råstoffet vegetabilsk olie. På papiret opstilles en regnskabsmæssig besparelse med hensyn til drivhusgasemissioner, som ikke afspejler virkeligheden (jf. også punkt 4.4.3).

4.3 Træ ("*Biomass to liquid*")

4.3.1 Teknisk set er det uden tvivl muligt at satse på metoden "*Biomass to liquid*", som Kommissionen f.eks. foreslår med hensyn til brugen af træ. Den relevante "Fischer-Tropsch-proces" har været kendt i årtier. Denne består i, at træets lignin-molekyler nedbrydes helt, hvorefter det resterende CO omdannes til CH-molekyler, for det meste gennem tilsætning af H₂.

4.3.2 Processen kan ikke (!) gennemføres med affaldstræ eller bark. Den kræver træ af høj kvalitet (samme træ som anvendes til møbler og finérplader), idet de fremmede molekyler, der findes i affaldstræ eller bark, forstyrrer Fischer-Tropsch-processen.

4.3.3 Denne proces er enormt energiintensiv! Ud af et 1 000 kilo tømmer af højeste kvalitet (med 60 vægtprocent organisk stof) kan der fremstilles 135 kg. dieselbrændstof. Over 85 % af den træbaserede energi går tabt i denne proces. Kun ca. 15 % bliver til "avanceret biobrændstof". Dvs.: i en skov med 1 000 træer brændes de 850 som et led i processen, mens færre end 150 træer bliver til brændstof. Ved den efterfølgende forbrænding af BtL-brændstof i bilernes motorer frigives så den samlede mængde CO₂ opfanget via fotosyntese i alle 1 000 anvendte træer.

4.3.4 Dette er energimæssigt set så ineffektivt, at det er uacceptabelt, og der er meget langt til den form for energieffektivitet, som Kommissionen gang på gang kræver. I henhold til målsætningerne for energieffektivitet skal der fokuseres på processer, som gør det muligt at opnå en acceptabel virkningsgrad med hensyn til energiforbruget.

4.3.5 Inden for rammerne af EU's politik for vedvarende energi præsenteres denne proces alligevel som værende stort set CO₂-neutral, netop pga. ønsket om at anvende træ som procesenergi. På den anden side planlægger EU imidlertid at etablere CO₂-lagre. Hvad vil være mere oplagt end at omdanne CO₂ til træ og binde det på lang sigt, i stedet for med det samme at frigøre CO₂ igen ved at brænde træ med henblik på fremstilling af "avancerede biobrændstoffer"?

4.3.6 EØSU fremhæver følgende: naturligvis kan og skal træ fra et bæredygtigt skovbrug også anvendes til energiformål, f.eks. med henblik på at erstatte olie eller kul. Udvalget har imidlertid tidligere henvist til⁽⁹⁾, at anbefalingerne fra Det

Fælles Forskningscenter bør følges, så de klimapolitiske mest effektive og økonomiske set mest hensigtsmæssige foranstaltninger iværksættes først. Disse består først og fremmest i at udnytte energien i træ (i f.eks. gruppeopvarmningsanlæg, helst i forbindelse med kraftvarmeværker) og ikke i energiintensive kemiske omdannelsesprocesser, hvor træ bliver til flydende brændstof i transportsektoren⁽¹⁰⁾.

4.4 Halm

4.4.1 Set ud fra et miljømæssigt og klimapolitiske set er det yderst problematisk, at Kommissionen uden videre fastslår, at halm er et "restprodukt" (dvs. ubrugeligt affald). I århundreder var halm det centrale materiale i landbrugets livscyklusstyring. Under en hektar sund agerjord lever ca. 10 tons levende organismer, der skal have næring. Det skal i den forbindelse nævnes, at humus (muldjord) er dannet vha. jordorganismers forarbejdning af halm, løv eller visnet græs gennem mange århundreder. Humus er lig med jordbundskvalitet, frugtbarhed og CO₂-dræn.

4.4.2 EØSU forstår ikke, hvad Kommissionen egentlig vil: etablere og udbygge CO₂-dræn eller opgive en vigtig kilde til potentielle dræn ved at fremme udnyttelsen af halm til brændstofproduktion.

4.4.3 EU støtter sidstnævnte tilgang, idet halm betragtes som "affald", og der vha. af dette produkt – med et stort energiinput – fremstilles et "avanceret" brændstof, som ganges med en faktor 4 i regnskabet for opfyldelsen af transportsektorens klimamål. Det dermed forbundne tab af CO₂-dræn indgår derimod ikke i regnskabet!

4.4.4 Der er heller ikke taget højde for et andet faktum: når der mangler halm i jordbunden, er det ikke kun jordbundsstrukturen og mikroorganismerne, som får problemer. Også de næringsstoffer, som på den måde går tabt, skal erstattes i form af mineralske gødningsstoffer, som det er dyrt og energi-krævende at fremstille.

4.4.5 For landmændene er det lukrativt, hvis de politiske rammebetingelser sikrer, at halm bliver et økonomisk gode, der kan sælges. Opbygning af humus og kulstoflagring i jorden samt de energibesparelser, som er forbundet med anvendelsen af halm i en livscyklusstyring, giver derimod ingen indtægter til landmændene. På den måde skabes der uden tvivl uheldige markedsøkonomiske incitamenter.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens Fælles Forskningscenter: "Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations", 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (findes d.d. kun på engelsk).

⁽⁹⁾ EUT C 77 af 31.3.2009, s. 43.

4.4.6 Udvalget minder om sin udtalelse af 19. september 2012 om "Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om regnskabsregler og handlingsplaner vedrørende drivhusgasemissioner og -optag i forbindelse med aktiviteter, der vedrører arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug" ⁽¹¹⁾. Heri fastslog udvalget, at de planlagte handlingsplaner om f.eks. etablering af relevante CO₂-lagre "nødvendigt skal suppleres med andre politiske foranstaltninger, eller kombineres med eksisterende, således at der skabes rammevilkår, som gør det muligt for jordejerne og arealforvalterne at gennemføre effektive LULUCF-foranstaltninger på en økonomisk hensigtsmæssig måde, der ikke kun lægger dem til last." Det er beklageligt, at Kommissionen med sit nuværende forslag om at omdanne halm til "avancerede" brændstoffer giver helt modsatrettede impulser mindre end to måneder efter, at udvalget formulerede ovenstående princip.

4.5 Løv

4.5.1 Det er ikke miljømæssigt acceptabelt at opstille en udifferentieret definition af løv som "affald" eller råstof til fremstillingen af "avancerede" biobrændstoffer. Løv spiller en central rolle i skovens økologiske kredsløb og for dennes produktivitet. Fjernelsen af løv fra visse skove i Europa i Middelalderen havde f.eks. vedvarende negative konsekvenser for skovenes sundhedstilstand. Ifølge Kommissionens nuværende forslag kan det tænkes, at løv fra skoven vil blive anvendt til at fremstille prioriterede brændstoffer. En proces som kun gennem store anstrengelser blev endeligt afskaffet for få årtier siden af hensyn til skovenes sundhed. For nærværende vil der kun være økonomiske grunde, der modvirker, at Kommissionens forslag gennemføres.

5. EØSU's forslag

5.1 EØSU opfordrer Kommissionen til helt at revurdere bioenergipolitikken – navnlig for biobrændstofferne vedkommende. I den forbindelse skal der tages hensyn til, at "arealer" er en udtømmelig ressource (hvilket dermed også gælder for biomasse), de enkelte bioenergiers energiregnskab og -effektivitet (og dermed de forskellige muligheder for reduktion af drivhusgasemissioner) samt den økonomiske levedygtighed. Det anbefales, at Kommissionen tager højde for såvel de vigtigste udsagn fra Det Fælles Forskningscenter som til hovedpunkterne i positionspapiret fra Umweltbundesamt ⁽¹²⁾, der blev offentliggjort i forbindelse med EØSU's arrangement under klimakonferencen i Durban.

5.2 Der skal i langt højere grad tages hensyn til energiforbruget i omdannelsesprocessen, som ofte undervurderes.

Indgreb i råstoffers molekylestruktur er på mange af livets områder (som f.eks. lægemidler) uomgængelige, men ikke nødvendigvis på energiområdet. På dette område er målet den størst mulige energieffektivitet. Det handler om at spare energi! Der skal altid stilles spørgsmålstegn ved energiprodukter, som har gennemgået en kemisk omdannelse, når der findes alternativer.

5.3 I stedet for at omdanne træ vha. en energiintensiv proces og derefter forbrænde dette i biler, bør træ enten anvendes til kulstoflagring eller brændes direkte som erstatning for fossile energikilder på varmeområdet.

5.4 Kommissionen bør udvikle en strategi, der forbinder energiforsyningsbehov med naturlige land- og skovbrugsprocesser på en energieffektiv måde, som det er tilfældet i den planlagte europæiske proteinstrategi. Dette betyder: Inden for rammerne af bæredygtige dyrkningsmetoder i landbruget bør den europæiske dyrkning af olieplanter, som både leverer proteinfoder og vegetabiliske olier (og dermed erstatter import af soja), støttes og ikke begrænses.

5.5 Strategisk set bør Kommissionen målrette de begrænsede muligheder for brug af biobrændstoffer mod de områder – hvor der i modsætning til personbiltrafikken – ikke er udsigt til, at der kan findes lovende alternativer til fossile brændstoffer i stor skala. Dette gælder f.eks. for luft- og skibsfarten, men også for land- og skovbrug (dvs. *off road*).

5.6 Kommissionen bør imidlertid også efterleve sit eget princip om, at bioenergi skal anvendes der, hvor der ved brug af færrest mulige økonomiske ressourcer kan opnås den størst mulige energimæssige og klimapolitiske virkning. Dette er uden tvivl tilfældet på området "varmeudnyttelse", men ikke hvad angår flydende brændstoffer.

5.7 EØSU har allerede flere gange udtalt sig om vedvarende energi i landbruget og bl.a. henvist til, at der med hensyn til anvendelsen af rene vegetabiliske olier findes interessante alternative udnyttelsesformer. Østrig vil f.eks. gøre brug af relevante resultater fra et projekt vedrørende udnyttelsen af rene, ikke kemisk modificerede, vegetabiliske olier, som Kommissionen har støttet inden for rammerne af det 7. forskningsrammeprogram, og øge brugen af disse i landbruget. Det er beklageligt, at Kommissionen slet ikke kommer ind på dette aspekt eller iværksætter egne initiativer.

⁽¹¹⁾ EUT C 351 af 15.11.2012, s. 85.

⁽¹²⁾ "Globale Landflächen und Biomasse nachhaltig und ressourcenschonend nutzen", Umweltbundesamt, 2012; <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-medien/4321.html>.

5.8 EØSU ønsker fremover at engagere sig endnu mere i den samfundsmæssige debat om emner som arealanvendelse og arealkonkurrence samt det stigende problem med arealbefæstelse.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

*Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet, men opnåede dog mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 3.16 (ændringsforslag 8)

Ændres som følger:

"I Kommissionens nuværende forslag kan EØSU ikke få øje på en effektiv overordnet strategi, hverken med hensyn til bioenergi eller når det drejer sig om at finde en løsning på de problemer, som Kommissionen gang på gang fremhæver på transportområdet, nemlig:

- a) at afhængigheden af energiimport er ekstremt høj og*
- b) at navnlig drivhusgasemissionerne er ved at komme ud af kontrol.*

I øvrigt henledes opmærksomheden på, at Kommissionens plan om en indberetningspligt for drivhusgasemissioner forårsaget af indirekte ændringer i arealanvendelsen næppe er praktisk og teknisk gennemførlig og i givet fald vil kræve, at der afsættes betydeligt flere ressourcer til formålet i forvaltningen og i de berørte virksomheder."

Begrundelse

Gives mundtligt.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 63

Stemmer imod: 79

Stemmer hverken for eller imod: 34

Punkt 4.3.1 (ændringsforslag 11)

Ændres som følger:

"Teknisk set er det uden tvivl muligt at satse på metoden "Biomass to liquid", som Kommissionen f.eks. foreslår med hensyn til brugen af træ. Den relevante "Fischer-Tropsch-proces" har været kendt i årtier. Denne består i, at træets ligninmolekyler nedbrydes helt, hvorefter det resterende CO omdannes til CH-molekyler, for det meste gennem tilsætning af H₂. Teknisk set er det ved hjælp af en række forskellige processer muligt at satse på metoden "Biomass to liquid", som Kommissionen foreslår med hensyn til brugen af træ. Der er bl.a. "Fischer-Tropsch-processen" (der består i, at træets ligninmolekyler nedbrydes helt, hvorefter det resterende CO omdannes til CH-molekyler, for det meste gennem tilsætning af H₂), som har været kendt i årtier. Der er i tillæg hertil blevet udarbejdet nye processer."

Begrundelse

Selvom Fischer-Tropsch-processen er velkendt, er det misvisende kun at bruge en metode som eksempel.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 53

Stemmer imod: 89

Stemmer hverken for eller imod: 30

Punkt 4.3.2 (ændringsforslag 12)

Ændres som følger:

"Processen kan ikke (!) gennemføres med affaldstræ eller bark. Den kræver træ af høj kvalitet (samme træ som anvendes til møbler og finérplader), idet de fremmede molekyler, der findes i affaldstræ eller bark, forstyrrer Fischer-Tropsch-processen).

I overensstemmelse med princippet om ressourceeffektivitet kan disse processer gennemføres med hugstaffald, industrielle rest- og biprodukter og udtynnet træ, som indsamles i forbindelse med skovforvaltning. Det giver en mere effektiv udnyttelse af træ og medfører ikke, at træstammer af høj kvalitet anvendes til at producere energi."

Begrundelse

Den originale tekst var upræcis. Processerne muliggør en mere effektiv udnyttelse af træ.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 54

Stemmer imod: 96

Stemmer hverken for eller imod: 27

Punkt 4.3.3 (ændringsforslag 13)

Tekst ændres:

"Denne proces er enormt energiintensiv! Ud af et 1.000 kilo tømmer af højeste kvalitet (med 60 vægtprocent organisk stof) kan der fremstilles 135 kg. dieselbrændstof. Over 85 % af den træbaserede energi går tabt i denne proces. Kun ca. 15 % bliver til "avanceret biobrændstof". Dvs.: i en skov med 1.000 træer brændes de 850 som et led i processen, mens færre end 150 træer bliver til brændstof. Ved den efterfølgende forbrænding af BtL-brændstof i bilernes motorer frigives så den samlede mængde CO₂ opfanget via fotosyntese i alle 1.000 anvendte træer.

Hvis den gennemføres ordentligt, er denne proces yderst energi- og ressourceeffektiv. Tømmer af højeste kvalitet bruges stadig til savskåret tømmer og andre produkter, mens biprodukter som bark, savsmuld og skrot af træ bruges til produktion af transportbrændstof, elektricitet og varme. Der kan produceres 526 kg metanol eller 205 kg FT-diesel på 1.000 kg tørt træ. Det betyder, at omkring 60 % af træets energiindhold kan omdannes til metanol eller omkring 50 % til diesel med teknologier, der allerede er afprøvede i industrien. Man er i gang med at udvikle processer, som vil gøre det muligt at øge effektiviteten med yderligere 5 %. Hvis brændselsproduktionen integreres i skovbrugsindustrien eller andre varmeintensive industrier, kan man også udnytte spildvarmen, så træets samlede virkningsgrad når op på 70-80 %."

Begrundelse

Den oprindelige formulering er ukorrekt og giver et helt forkert billede den måde, man producerer biobrændstof på i dag.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 66

Stemmer imod: 99

Stemmer hverken for eller imod: 24

Punkt 4.3.5 (ændringsforslag 15)

Tekst ændres:

"Inden for rammerne af EU's politik for vedvarende energi præsenteres denne proces alligevel som værende stort set CO₂-neutral, netop pga. ønsket om at anvende træ som procesenergi. På den anden side planlægger EU imidlertid at etablere CO₂-lagre. Hvad vil være mere oplagt end at omdanne CO₂ til træ og binde det på lang sigt, i stedet for med det samme at frigøre CO₂ igen ved at brænde træ med henblik på fremstilling af "avancerede biobrændstoffer"? Træ bliver betragtet som en CO₂-neutral energikilde på grund af den tid, det tager for træer at vokse. Anvendelse af biomasse har vist sig at have en positiv effekt på klimaet, fordi skovenes vækstkapalet øges, bindingen af kulstof stiger og fordi biomassen erstatter brugen af fossile brændstoffer og andre ikke-vedvarende råstoffer."

Begrundelse

Bæredygtigt skovbrug og øget anvendelse af træ øger beviseligt bindingen af kulstof i træ og fungerer som erstatning for ikke-vedvarende råstoffer. Det er misvisende at påstå, at skove er mere effektive CO₂lagre, hvis de ikke anvendes.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 60

Stemmer imod: 96

Stemmer hverken for eller imod: 25

Punkt 1.5 (ændringsforslag 1)

Punktet udgår:

~~"Der kan også stilles spørgsmålstegn ved Kommissionens ILUC-strategi, for så vidt som denne skal gælde for flydende, men ikke for gasformige energikilder eller energikilder baseret på fast brændsel. EØSU er ikke enig i dette punkt."~~

Begrundelse

Idet ILUC-strategien generelt virker problematisk, bør der ikke samtidig stilles krav om, at strategien udvides, så den kommer til at omfatte yderligere energikilder. Der udvikles for nærværende egne bæredygtighedskriterier for gasformige energikilder og energikilder baseret på fast brændsel. Inden ILUC-strategien kan anbefales, bør den kritik, der nævnes i denne udtalelse, imødegås.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 56

Stemmer imod: 93

Stemmer hverken for eller imod: 36

Punkt 1.7 (ændringsforslag 9)

Ændres som følger:

~~"I forbindelse med de "avancerede" biobrændstoffer, som Kommissionen nu ønsker at støtte, ser EØSU en fare for, at værdifulde potentielle kulstofdræn (som træ, halm og løv) nu skal anvendes til produktion af brændstoffer, hvilket ville resultere i en forøget koncentration af CO₂ i atmosfæren (jf. punkt 4)."~~

Begrundelse

Det er ikke Europas løvskove eller nåleskove, der skal bruges til at producere avancerede biobrændstoffer, men kun udtyndet træ og rester af træ. Takket være den nuværende teknologi er biobrændstoffer mere effektive, end hvad der kommer til udtryk i den oprindelige tekst, jf. ændringsforslag til punkt 4.3.3.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 47

Stemmer imod: 121

Stemmer hverken for eller imod: 18

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 912/2010 om oprettelse af Det Europæiske GNSS-agentur

COM(2013) 40 final – 2013/0022 (COD)

(2013/C 198/10)

Ordfører: **Antonello PEZZINI**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 27. februar 2013 og den 12. marts 2013 under henvisning til artikel 172 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 912/2010 om oprettelse af Det Europæiske GNSS-agentur"

COM(2013) 40 final – 2013/0022 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. april 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april 2013, følgende udtalelse med 169 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over Kommissionens forslag om at tilpasse strukturerne i EU's agentur for det globale satellitnavigationssystem (Det Europæiske GNSS-agentur) med henblik på at sikre fuld uafhængighed for dets organer samt godkendelses- og sikkerhedsaktiviteternes uafhængighed i forhold til agenturets andre aktiviteter.

1.2 Udvalget mener, at de nye rammer for uafhængighed og samarbejde inden for Det Europæiske GNSS-agentur er passende. EØSU støtter derfor i den aktuelle situation forslaget om ændring af forordning (EU) nr. 912/2010 om oprettelse af Det Europæiske GNSS-agentur og anbefaler, at forslaget vedtages, for så vidt som det viser sig i stand til at opfylde de fastlagte målsætninger fuldt ud.

1.3 For at kunne vurdere om den valgte løsning virkelig er den bedste, mener udvalget, at det er vigtigt at overvåge den faktiske gennemførelse af de funktionelle strukturer, og at Kommissionen løbende udarbejder rapporter herom.

1.4 EØSU understreger endnu en gang, at de europæiske satellitnavigationssystemer Egnos og Galileo fungerer som en vigtig drivkraft for innovation og konkurrenceevne til gavn for borgerne inden for den europæiske rumpolitik og Europa 2020-strategien, sammen med de store jordovervågningsprogrammer, som skal gøre det muligt for EU at fastholde en fremtrædende position og strategisk uafhængighed inden for rumfart i fremtiden.

1.5 EU bør efter udvalgets opfattelse nå til den erkendelse, at de opfyldte målsætninger inden for integration, bæredygtig

udvikling og fredelig sameksistens i medlemsstaterne kan give mulighed for at udnytte de opsparede ressourcer til hurtigere at udvikle store fællesprojekter, som er konkurrencedygtige på verdensplan, såsom Galileo, GMES og ITER (GMES – europæisk jordovervågningsprogram – og ITER – international termionuklear forsøgsreaktor).

1.6 EØSU er meget skuffet over Det Europæiske Råds beslutning af 19. februar 2013 om at reducere støttebeløbet til Galileo i EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020 og anmoder indtrængende alle EU-institutioner, og navnlig Europa-Parlamentet, om at tage denne beslutning op til fornyet overvejelse og samtidig styrke indsatsen for GMES og ITER.

1.7 Udvalget finder det afgørende at sikre, at Galileo er foreneligt og interoperabelt med andre satellitnavigationssystemer og med de europæiske standarder, som er indført på verdensplan.

1.8 EØSU tilskynder til en stærk støtte- og oplysningskampagne om fordelene ved GNSS-programmerne for at give offentligheden mulighed for på bedste vis at udnytte de nye muligheder, som Galileo- og Egnostjenesterne tilbyder.

1.9 Udvalget mener, at etableringen af Galileo-sikkerheds- overvågningscentrene også bør fremskyndes.

1.10 EØSU er stærkt betænkelig ved at overføre aktiviteterne til støtte af forskning og innovation, som indtil nu har været varetaget af Kommissionen, til agenturer, og opfordrer Kommissionen til at tage større hensyn til de positive erfaringer, der er gjort frem til nu.

1.11 Udvalget anbefaler, at delegeringsaftalen mellem Kommissionen og Det Europæiske GNSS-agentur fremskyndes, navnlig for at fremme inddragelsen af GNSS-teknologier i de forskellige forskningsområder og strategiske initiativer uden at skabe flere forsinkelser udover dem, der er opstået i forbindelse med Galileo-programmet.

2. Baggrund

2.1 Det globale satellitbaserede positionsbestemmelses-, synkroniserings- og satellitnavigationssystem GNSS er en central drivkraft for den teknologiske innovation i Europa til fordel for borgere, virksomheder, offentlige administrationer og samfundet som helhed. Det leverer navigationstjenester og skaber nye arbejdspladser og flere konkurrencedygtige økonomiske fordele.

2.2 EØSU har allerede vedtaget flere udtalelser om Galileo-programmet⁽¹⁾. Sikkerhedskrav spiller en afgørende rolle i projekteringen, gennemførelsen og driften af infrastrukturer i forbindelse med Galileo- og Egnosprogrammerne.

2.3 Det er vigtigt, at Galileosystemet, som af forskellige årsager allerede er blevet forsinket, sættes i drift så hurtigt som muligt uden proceduremæssige hindringer og interessekonflikter, så Europa kan få et ordentligt satellitnavigationssystem og ikke behøver være afhængig af andres tjenester, især hvis det sker i militært regi.

2.4 EØSU er helt bevidst om, at brugen af satellitnavigation på tværs af en række forskellige områder giver mulighed for at øge sikkerheden og, i handelsmæssige sammenhænge, øge omsætningen, under forudsætning af at der er driftssikkerhed og ingen afbrydelser i leveringen af tjenesteydelser.

2.5 Kommissionen har i sit arbejde sat fokus på risikostyring, hvis betydning blev fremhævet i forbindelse med forvaltningsreformen i 2007. Alle risici i relation til programmerne er registreret i et centralt register, der indeholder risici i relation til den industrielle forsyningskæde, eksterne faktorer, såsom politiske instansers indflydelse og sikkerhedskrav, og interne faktorer, såsom programtilrettelæggelsen og GNSS-tilsynsmyndigheden, som i 2007 overtog ansvaret fra det tidligere fællesforetagende Galileo⁽²⁾.

2.6 Til hver risiko er der tildelt en sandsynlighed for, at den indtræffer, og en vurdering af konsekvenserne. Registret over risici omfatter mange forskellige tilfælde: teknologiske risici, industrielle risici i forbindelse med gennemførelsen af integrerede systemer, især på det sikkerhedsmæssige område, markeds-

risici, ledelsesrelaterede risici samt risici vedrørende erstatningsansvar i forbindelse med de leverede infrastrukturer.

2.7 I forbindelse med sikkerhed må det erindres, at selv om Kommissionen har ansvaret for forvaltningen af systemernes sikkerhed ifølge forordningen, er dens handlefrihed på dette område hæmmet af to vigtige faktorer.

2.7.1 Først og fremmest er det medlemsstaterne, som definerer de sikkerhedsrelaterede behov, eftersom truslerne mod følsom infrastrukturs sikkerhed som f.eks. satellitnavigation ændrer sig løbende. Det er op til medlemsstaterne at tage højde for en del af denne risiko.

2.7.2 For det andet overdrager GNSS-forordningen, (EF) nr. 683/2008 sikkerhedsgodkendelsen af systemet ifølge forordningen til Det Europæiske GNSS-agentur. Denne adskillelse af forvaltning og godkendelse er god forvaltningsskik og sædvanlig praksis af afgørende betydning for projekter af denne art.

2.8 EØSU har før påpeget, at "en vellykket virkeliggørelse og forvaltning af det europæiske GNSS – både Galileo og Egnos – er afgørende for, at vi kan opnå Europa 2020-strategiens målsætning om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst", og tillige anført, at "GNSS-programmerne [...] vil give EU nettofordele på 68,63 mia. euro [...] i løbet af systemets levetid i perioden 2014-2034"⁽³⁾.

2.9 EØSU har desuden bifaldet meldingen om, at "Kommissionen skal forvalte de midler, som tildeles programmerne, og sikre, at samtlige programaktiviteter gennemføres – også de, der uddelegeres til Det Europæiske GNSS-Agentur (GSA) og Den Europæiske Rumorganisation (ESA)" samt "udvikle en risikostyringsmekanisme"⁽⁴⁾.

2.10 EØSU mener, at det er afgørende at styrke uafhængigheden for aktiviteter i forbindelse med sikkerhedsgodkendelse gennem en fuldstændig adskillelse mellem disse aktiviteter og GNSS-agenturets andre aktiviteter for at undgå interessekonflikter, især i forhold til andre funktioner⁽⁵⁾, samt risikoen for at blive både dommer og part i en sag.

2.11 I denne nye sammenhæng er det efter udvalgets opfattelse yderst vigtigt at sikre, at Komitéen for Sikkerhedsgodkendelse kan udføre det hverv, den har fået tildelt, fuldt uafhængigt af agenturets øvrige organer og aktiviteter, med en klar adskillelse internt i agenturet mellem godkendelsesaktiviteter og andre aktiviteter.

2.12 Europa-Parlamentet har desuden fremhævet, at "GNSS's langsigtede styrings- og administrationsstruktur bør regulere opgave- og ansvarsfordelingen mellem Kommissionen, GNSS-tilsynsmyndigheden og [...] ESA og andre relevante emner,

⁽¹⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 179-182, EUT C 256 af 27.10.2007, s. 73-75, EUT C 256 af 27.10.2007, s. 47, EUT C 324 af 30.12.2006, s. 41-42, EUT C 221 af 8.9.2005, s. 28.

⁽²⁾ EUT C 48 af 21.2.2002, s. 42-46, EUT C 324 af 30.12.2006, s. 37-40.

⁽³⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 179-182.

⁽⁴⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 179-182.

⁽⁵⁾ EUT C 388 af 15.12.2012, s. 208.

såsom passende omkostningsdeling, mekanismen for indtægtsdeling, ansvarsordningen, prispolitikken og den private sektors eventuelle deltagelse i [...] GNSS-programmerne" (Europa-Parlamentets beslutning af 8. juni 2011 – P7_TA(2011)0265).

2.13 Rådet har erklæret, at sikkerhedsgodkendelsesaktiviteterne – som for nuværende reguleres af kapitel II i forordning (EU) nr. 912/2010 – bør varetages helt uafhængigt af de andre opgaver, der er tildelt Det Europæiske GNSS-agentur (Rådets dokument nr. 11279/12 ADD 1 af 7.6.2012).

2.14 Kommissionen foreslår derfor at "ændre forordning (EU) nr. 912/2010 med henblik på at øge den uafhængighed og de beføjelser, der nedlægges i Komitéen for Sikkerhedsgodkendelse og dens formand, og i vidt omfang tilpasse disse til beføjelserne hos henholdsvis agenturets bestyrelse og dets direktør, idet der dog fastsættes bestemmelser om en forpligtelse til samarbejde mellem agenturets forskellige organer".

2.15 EØSU tilslutter sig Kommissionens forslag om ændring af forordning (EU) nr. 912/2010 og anbefaler, at de foreslåede bestemmelser vedtages, for så vidt som de via kontrol og løbende rapporter viser sig i stand til at opfylde de foreslåede målsætninger.

3. Generelle bemærkninger om EU's GNSS-program

3.1 Udvalget gentager, at den europæiske rumpolitik er et centralt element i Europa 2020-strategien og fungerer som drivkraft for innovation og konkurrenceevne til gavn for borgerne. De europæiske satellitnavigationsprogrammer Egnos og Galileo spiller i den forbindelse en vigtig rolle, som skal anerkendes og styrkes, sammen med GMES-projektet ⁽⁶⁾.

3.2 EØSU understreger rumpolitikens og GNSS-programmets strategiske betydning som drivkraft for en egentlig europæisk industripolitik baseret på konkrete projekter, der tilfører borgerne og virksomhederne håndgribelige fordele.

3.3 Den konkrete anvendelse af GNSS' styringssystem er derfor afgørende for at kunne vurdere, om den valgte løsning virkelig er den bedste. EØSU bakker op om de foreslåede ændringer og opfordrer samtidig til at overvåge den faktiske gennemførelse af de funktionelle strukturer samt tilskynder Kommissionen til løbende at udarbejde rapporter herom.

3.4 EØSU er meget skuffet over Rådets beslutning af 19. februar 2013 om at reducere støttebeløbet til Galileo i EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020 til kun 6,3 mia. EUR i forhold til de 7,9 mia. EUR, som Kommissionen havde planlagt at afsætte.

3.5 Udvalget tilskynder EU-institutionerne, og navnlig Europa-Parlamentet, til i forbindelse med vedtagelsen af den endelige afgørelse om den fremtidige flerårige finansielle

ramme for 2014-2020 at vende tilbage til de finansieringsniveauer, der tidligere var foreslået for Galileo, og samtidig styrke indsatsen for GMES og ITER ⁽⁷⁾.

3.6 Det Europæiske GNSS-agentur bør desuden udvikle en stærk støtte- og oplysningskampagne om fordelene ved GNSS-programmerne for at give offentligheden mulighed for på bedste vis at udnytte Galileo- og Egnostjenesternes nye muligheder for kommerciel udnyttelse med henblik på at lette deres udbredelse på markedet og optimere de forventede socioøkonomiske fordele.

4. Særlige bemærkninger

4.1 **Forvaltningsrammernes tilstrækkelighed.** I kraft af at GNSS-agenturet har fået tildelt ansvaret for styringen af driftsfasen for Egnos og – med start fra januar 2014 – driftsfasen for Galileo, mener udvalget, at de nye rammer for uafhængighed og samarbejde inden for GNSS-agenturet er passende og i overensstemmelse med de institutionelle retningslinjer. EØSU mener desuden, at denne positive udvikling bør gøres til genstand for overvågning med henblik på at vurdere, om de foreslåede løsninger nu også i praksis kan opfylde de fastlagte målsætninger på bedste vis.

4.2 **Galileo-sikkerhedsovervågningscentre.** Etableringen af Galileo-sikkerhedsovervågningscentre i Frankrig og Det Forenede Kongerige skal fremskyndes, og deres ressourcer styrkes. Uddannelsesaktiviteterne skal især styrkes for at opfylde kravene i forbindelse med brugernes adgang til den statsregulerede tjeneste (PRS - Public Regulated Service).

4.3 **Kommunikationsaktiviteter.** Agenturets globale kommunikationskampagner skal intensiveres i takt med, at Galileotjenesterne lanceres med henblik på at nå den fuldstændige driftsfase i 2018-2019. Forvaltningen af "ekspertisecentre", som skal fremme udvikling og ibrugtagning af GNSS-applikationer, skal sikres, og der skal udvikles "en varemærkestrategi og et kvalitetsmærke for EGNOS's/Galileos teknologi og ydelser" (ved "kvalitetsmærke" forstår EØSU en registreret varemærkeordning for licenstildeling, som er godkendt af udbyderne af EGNOS/Galileo, og i kraft af hvilken der gives tilladelse til at sælge teknologi og løsninger, der lever op til strenge tekniske standarder om høj kvalitet. En sådan ordning blev f.eks. anvendt med stor succes af den verdensomspændende WiFi Alliance med henblik på at fremskynde markedssuccesen for den trådløse LAN-teknologi, jf. http://en.wikipedia.org/wiki/Wi-Fi_Alliance) ⁽⁸⁾.

4.4 **Forskning og innovation.** Udvalget har udtrykt stærke forbehold med hensyn til den tendens, "at forsknings- og innovationsstøttens hidtidige opgaver og aktiviteter skal flyttes fra Kommissionen ud i agenturer, og at Kommissionen kun vil beskæftige sig med retlige spørgsmål og forvaltning af de finansielle aspekter", og har anbefalet, "at man i højere grad tænker på de erfaringer, der opnås ved opførelsen af sådanne store projekter, som betræder nyt teknologisk land, og herunder også sørger for en passende dækning af uforudsete udgifter, f.eks. 10 %" ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ EUT C 229 af 31.7.2012, s. 60-63.

⁽⁸⁾ EUT C 107 af 6.4.2011, s. 44-48.

⁽⁹⁾ EUT C 229 af 31.7.2012, s. 60-63.

⁽⁶⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 72-75.

4.5 **Tidsfrister og gennemførelsesprocedurer.** EØSU er bekymret over forsinkelserne i vedtagelsen af forordningen om etablering og drift af de europæiske satellitbaserede navigationssystemer, der skal erstatte forordning (EF) nr. 683/2008, og som i øjeblikket drøftes af Europa-Parlamentet og Rådet, eftersom denne forordning er nært knyttet til det nærværende forslag fra Kommissionen.

Bruxelles, den 17. april 2013.

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik

COM(2013) 09 final – 2013/0007 (COD)

(2013/C 198/11)

Ordfører uden studiegruppe: **Gabriel Sarró IPARRAGUIRRE**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede den 5. februar 2013 under henvisning til artikel 43, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik"

COM(2013) 09 final – 2013/0007 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Gabriel Sarró Iparraguirre til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. marts 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april 2013, følgende udtalelse med 177 stemmer for og 10 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Ændringen af forordning (EF) nr. 1224/2009 er efter EØSU's mening nødvendig for at tilpasse den til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

1.2 Udvalget mener, at visse centrale aspekter, som nævnes i udtalelsen, bør gennemføres ved hjælp af gennemførelsesretsakter og ikke via delegerede retsakter.

2. Baggrund

2.1 Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 indfører en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik.

2.2 Denne forordning giver Kommissionen kompetence til at anvende nogle af de bestemmelser, den indeholder.

2.3 I TEUF skelnes der mellem på den ene side de beføjelser, der tillægges Kommissionen til at vedtage almen gyldige ikke-lovgivningsmæssige retsakter, der udbygger eller ændrer visse ikke-væsentlige bestemmelser i den lovgivningsmæssige retsakt (delegerede retsakter, artikel 290, stk. 1), og på den anden side de beføjelser, der tillægges Kommissionen til at vedtage ensartede betingelser for gennemførelse af Unionens juridisk bindende retsakter (gennemførelsesretsakter, artikel 291, stk. 2).

2.4 Da det derfor er nødvendigt at tilpasse forordning (EF) nr. 1224/2009 til de nye regler om beslutningstagning i TEUF, har Kommissionen fremlagt et forslag til ændring af nævnte forordning, som behandles nærmere i denne udtalelse. Som led i tilpasningen er de beføjelser, som Kommissionen tillægges, blevet opdelt i henholdsvis delegerede beføjelser og gennemførelsesbeføjelser.

3. Analyse af forslaget

3.1 Forslaget fastlægger de beføjelser, der tillægges Kommissionen ved Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 og opdeler dem i delegerede beføjelser og gennemførelsesbeføjelser.

3.2 Forslaget tilpasser ligeledes visse bestemmelser til de nye beslutningsprocedurer i TEUF.

3.3 Alt dette gøres med ændringer af 66 artikler i forordning (EF) nr. 1224/2009.

3.4 Følgelig er det meget kompliceret at foretage en analyse af forslaget, da ændringen af disse 66 artikler indebærer i alt omkring 200 ændringer af forordning (EF) nr. 1224/2009, hvorved Kommissionen får beføjelse til at vedtage delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.

3.5 Beføjelserne til at vedtage delegerede retsakter gives for en ubegrænset periode og kan til enhver tid tilbagekaldes af Europa-Parlamentet eller Rådet. En afgørelse om tilbagekaldelse bringer delegationen af de beføjelser, der er angivet i den pågældende afgørelse, til ophør. Den får virkning dagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende eller på et senere tidspunkt, der angives i afgørelsen. Den berører ikke gyldigheden af de delegerede retsakter, der allerede er i kraft.

3.6 En delegeret retsakt træder kun i kraft, hvis hverken Europa-Parlamentet eller Rådet har gjort indsigelse inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af den pågældende retsakt til Europa-Parlamentet eller Rådet, eller hvis Europa-Parlamentet og Rådet inden udløbet af denne frist begge har informeret Kommissionen om, at de ikke agter at gøre indsigelse. Fristen forlænges med to måneder på Europa-Parlamentets eller Rådets initiativ.

3.7 Kommissionen bistås i dette arbejde af Komitéen for Fiskeri og Akvakultur, der er nedsat ved artikel 30 i forordning (EF) nr. 2371/2002.

3.8 EØSU har i sine udtalelser flere gange støttet tildelingen af beføjelser til Kommissionen, for at den kan vedtage delegerede retsakter om kontrolforanstaltninger for at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik.

3.9 Ikke desto mindre mener udvalget, at der i dette tilfælde pga. de mange ændringer af forordning (EF) nr. 1224/2009 før fremlæggelsen af forslaget burde have været opnået en konsensus med medlemsstaterne om indholdet og rækkevidden af alle de ændringer, der foreslås.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Den generelle tilgang i TEUF er, at væsentlige aspekter af lovgivningen bør gennemføres ved hjælp af gennemførelsesretsakter, mens der bør anvendes delegerede retsakter til at gennemføre ikke-væsentlige aspekter.

4.2 Efter at have analyseret forslaget mener EØSU, at i det mindste aspekter vedrørende enhver foranstaltning om:

— forhåndsmeddelelse og omladning

— vedtagelse af ændringer i fremgangsmåden og hyppigheden for indsendelse af fangst- og indsatsoplysninger til Kommissionen

— fritagelser af visse flåder for salgsnotakravet

— vedtagelse af regler om stuveplaner

— fastsættelsen af, hvilke fiskerier der skal være omfattet af specifikke kontrol- og inspektionsprogrammer

i betragtning af deres vigtighed ikke bør gennemføres via delegerede retsakter, men ved hjælp af gennemførelsesretsakter.

4.3 Endelig er udvalget forundret over, at Kommissionens beføjelse til at udstede en delegeret retsakt på et område, hvor den har en sådan beføjelse, til enhver tid kan tilbagekaldes, uden at dette automatisk medfører en ophævelse af den delegerede retsakt, der allerede er vedtaget på dette område.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indberetning af episoder inden for civil luftfart, ændring af forordning (EU) nr. 996/2010 og ophævelse af direktiv 2003/42/EF, Kommissionens forordning (EF) nr. 1321/2007 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1330/2007

COM(2012) 776 final – 2012/0361 (COD)

(2013/C 198/12)

Ordfører: **Raymond HENCKS**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede hhv. den 24. januar 2013 og den 17. januar 2013 under henvisning til artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indberetning af episoder inden for civil luftfart, ændring af forordning (EU) nr. 996/2010 og ophævelse af direktiv 2003/42/EF, Kommissionens forordning (EF) nr. 1321/2007 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1330/2007"

COM(2012) 776 final – 2012/0361 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som vedtog sin udtalelse den 3. april 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april, følgende udtalelse med 195 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder Kommissionens foranstaltninger til forebyggelse af ulykker inden for civil luftfart og styrkelse af informationsstrømmen om episoder eller hændelser, der bringer et luftfartøj, de ombordværende eller andre personer i fare, eller kan gøre det, hvis der ikke foretages korrektion.

1.2 For at kunne indkredse og forebygge risikoen for ulykker i den civile luftfart er det afgørende, at al personalet i sektoren signalerer de hændelser, der kan udgøre en sikkerhedsrisiko, herunder fejl, de selv har begået eller har bidraget til, eller fejl, som skyldes kolleger.

1.3 En sådan indberetningsordning vil kun fungere effektivt, hvis

— det eneste mål med indberetningen af de pågældende episoder er at forebygge ulykker og hændelser og ikke placere skyld eller fastlægge ansvar

— der eksisterer en "åben rapporteringskultur", hvor de implicerede personer er beskyttet mod sanktioner fra arbejdsgiveren, og som beskytter dem mod enhver form for skade eller retsforfølgning for utilsigtede fejl, medmindre der er tale om forsætlig grov uagtsomhed, der klart er fastlagt som sådan.

1.4 EØSU mener, at de eksisterende eller supplerende foranstaltninger til beskyttelse af informationskilderne, der er omfattet af den forordning, der behandles her, kan styrkes ellers suppleres yderligere. Med henblik på dette:

— foreslår EØSU igen, at der udarbejdes et europæisk charter for en "åben rapporteringskultur"

— foreslår EØSU, at det i forordningen udtrykkeligt angives, at ikke kun medlemsstaterne men også organisationerne i sektoren afstår fra at indlede retsforfølgning af uforsætlige eller uagtsomme lovovertrædelser, som de får kendskab til, fordi de er indberettet

— anmoder EØSU om, at de interne regler, der beskriver hvordan principperne for en åben rapporteringskultur sikres og anvendes, og som organisationerne i sektoren skal udarbejde, skal godkendes af den kompetente offentlige myndighed, før de indføres.

1.5 Da en åben rapporteringskultur er afgørende for en effektiv beskyttelse af indberetterne, har EØSU, der naturligvis tager forebyggelse af ulykker alvorligt, anmodet en ekstern ekspert om en undersøgelse af problematikken herom og vil sørge for at meddele resultaterne af denne undersøgelse til de berørte parter.

1.6 EØSU er betænkelig ved det nye tiltag, hvormed indberetteren fremover kan indberette til arbejdsgiveren eller til den kompetente myndighed, hvor der hidtil kun har været tale om en mulighed for at indberette til den kompetente myndighed. EØSU mener, at det af hensyn til neutralitet og for at undgå enhver efterfølgende indblanding fra arbejdsgiverens side i indberetterens beskrivelse af en episode, bør bestemmes, at indberetteren samtidig er forpligtet til at fremsende en kopi til den kompetente myndighed.

1.7 EØSU beklager, at forordningen ikke udtrykkeligt omhandler en mulighed for, at passagererne kan indberette en hændelse, selv om passagererne ofte er mere opmærksomme på de sikkerhedsrisici, der er knyttet til infrastrukturen og tjenesteydelserne, og bemærker svigt, som personalet af ren rutine ser anderledes på. Dette gælder også for bevægelseshæmmede personer, der er de bedst placerede til selv at vurdere de risikofaktorer, der har betydning for deres særlige situation. EØSU foreslår derfor, at der indføres procedurer, hvormed alle passagerer kan bidrage til informationsstrømmen om de episoder, der skal indberettes.

1.8 Endelig mener EØSU, at de episoder eller svigt, der konstateres i forbindelse med boarding, navnlig i forbindelse med sikkerhedstjek af passagererne, bør være på listen over episoder, der skal indberettes.

2. Indledning

2.1 Siden oprettelsen af det indre marked for lufttransport i 1992 har overholdelsen af stadig strengere lovmæssige krav til luftfartssikkerheden vedrørende fly, der er registreret i en medlemsstat, eller som anvendes af en virksomhed med hjemsted i en medlemsstat, samt tilbundsgående uafhængige undersøgelser af ulykkerne, ført til et betydeligt og næsten konstant fald i hyppigheden af flyulykker med dødelig udgang.

2.2 Erfaringerne viser, at der ofte, før en ulykke indtræffer, har været en række hændelser og mangler, som viste, at der forelå en sikkerhedsrisiko. Det stod hurtigt klart, at det blev sværere og sværere at forbedre luftfartssikkerheden ved kun at følge den dengang gængse metode med kun at reagere, efter at en ulykke var indtruffet, og derefter dragen læren heraf.

2.3 EU kunne dengang derfor ikke nøjes med kun at være lovgiver, men blev nødt til også at tage fat på en systemisk behandling af sikkerhedsrisiciene inden for luftfart. Ved direktiv 2003/42/EF om indberetning af hændelser inden for civil luftfart fastlagde EU en supplerende og såkaldt proaktiv tilgang.

2.4 Indberetningsordningen hviler på tilliden mellem indberetteren af hændelser eller svigt og den enhed, der er ansvarlig for at indsamle og vurdere oplysningerne.

2.5 Siden 2007 varetager EU en europæisk central database (ECR), der indeholder alle de episoder i den civile luftfart, som medlemsstaterne indsamler oplysninger om. For tiden er der næsten 600 000 episoder registreret.

2.6 Da der er tale om følsomme oplysninger, er disse fortrolige og kan kun anvendes i professionelt øjemed af parterne i ordningen og modtagerne af oplysningerne. For at forebygge frygt og ubegrundede reaktioner bør oplysningerne gives til offentligheden i samlet form, og de begrænser sig som oftest til en årlig rapport om det generelle niveau for luftfartssikkerheden.

2.7 Udover den obligatoriske indberetningsordning kan medlemsstaterne indføre en frivillig indberetningsordning for at indsamle og analysere oplysninger om konstaterede mangler i den civile luftfart, der ikke er omfattet af den obligatoriske indberetningsordning.

2.8 Indberetningsforpligtelsen gælder for alle led i lufttransportkæden, navnlig luftfartselskaberne, ansvarlige for certificerede flyvepladser, leverandører af ground handling-ydelser osv.

2.9 De forskellige personalekategorier, der arbejder inden for den civile luftfart og som konstaterer episoder, der kan være værdifulde for forebyggelsen af ulykker, er forpligtede til at indberette disse.

2.10 I indberetningerne skal alle personlige oplysninger om indberetteren og alle tekniske oplysninger, hvorudfra indberetterens identitet kan udledes, slettes. Medlemsstaterne skal sørge for at sikre, at de ansatte, der indberetter hændelser, ikke udsættes for nogen form for sanktioner fra arbejdsgivernes side: en person, der indberetter en sådan hændelse, må ikke udsættes for nogen form for administrativ, disciplinær eller faglig sanktion, medmindre der er tale om grov uagtsomhed eller forsætlig regelovertrædelse.

3. Indholdet i den nye forordning

3.1 Ifølge Kommissionen er indberetningsproceduren om episoder i EU og anvendelsen af ECR stadig præget af en vis række mangler, der begrænser nyten heraf og gør indhøstningen af erfaringer med henblik på at forebygge ulykker meget tvivlsom. For at afhjælpe denne situation foreslår Kommissionen følgende foranstaltninger:

3.1.1 Bedre indsamling af oplysninger om episoder

Forslaget udstikker en ramme, der sikrer, at alle episoder, hvor luftfartssikkerheden har været eller kunne have været i fare, indberettes. Ud over den obligatoriske ordning pålægger forslaget indførelsen af frivillige ordninger.

Forslaget indeholder også bestemmelser, der skal tilskynde luftfartspersonale til at indberette sikkerhedsrelaterede oplysninger ved at beskytte dem mod sanktioner, medmindre der er tale om grov uagtsomhed.

3.1.2 Præcisering af informationsstrømmen

Alle organisationer inden for luftfartsområdet skal parallelt med den kompetente myndighed indføre en indberetningsordning.

3.1.3 Bedre kvalitet og dataenes fuldstændighed

Episodeindberetninger skal omfatte minimumsoplysninger med fastlæggelse af bestemte obligatoriske datafelter. Episoderne skal klassificeres i henhold til en fælles europæisk risikoklassificeringsordning. Endvidere bør der indføres procedurer for kvalitetskontrol af dataene.

3.1.4 Bedre udveksling af oplysninger

Medlemsstaternes og EASA's adgang til den europæiske centrale database udvides til at omfatte alle data og oplysninger i databasen. Alle episodeindberetninger skal være kompatible med ECCAIRS-softwaren, der anvendes af alle medlemsstater.

3.1.5 Bedre beskyttelse mod ukorrekt brug af sikkerhedsoplysninger

Udover forpligtelsen til at garantere de indsamlede datas fortrolighed, må de kun stilles til rådighed og anvendes til opretholdelse eller forbedring af luftfartssikkerheden. Der skal indgås aftaler med de retlige myndigheder for at begrænse de negative følger af anvendelsen af disse oplysninger til retlige formål.

3.1.6 Bedre beskyttelse af indberetteren for at sikre, at der til stadighed er adgang til oplysningerne (åben rapporteringskultur)

Bestemmelserne om beskyttelsen af indberetteren styrkes, og forpligtelsen til at anonymisere indberetninger af episoder og begrænse adgangen til påviste data til visse personer stadfæstes. Bestemmelsen om, at ansatte ikke må udsættes for nogen form for sanktioner fra arbejdsgiverens side, medmindre der er tale om grov uagtsomhed (som defineret i artikel 2, stk. 4, i forordningen), på grundlag af de indberettede oplysninger, skærpes. Organisationerne inden for luftfart anmodes om at indføre en politik, der beskriver, hvordan beskyttelsen af de ansatte sikres. Derudover skal hver medlemsstat udpege en ansvarlig for gennemførelsen af bestemmelserne af kildebekyttelse, og de ansatte skal have mulighed for at indberette overtrædelser af bestemmelserne om kildebekyttelse hertil. I givet fald bør den ansvarlige foreslå sine nationale myndigheder, at der vedtages sanktioner over for arbejdsgivere, der har overtrådt bestemmelserne på dette område.

3.1.7 Indførelse af krav om analyse af oplysninger og vedtagelse af opfølgende foranstaltninger på nationalt plan

Med forslaget gennemføres bestemmelser i EU-lovgivningen om analyse og opfølgning af indsamlede oplysninger om episoder, som er vedtaget på internationalt plan.

3.1.8 Stærkere analyse på EU-plan

Princippet om, at oplysningerne i den europæiske centrale database skal analyseres af AESA og medlemsstaterne, styrkes, og det nuværende samarbejde formaliseres i et netværk af luftfartssikkerhedsanalytikere ledet af EASA.

3.1.9 Øget gennemsigtighed over for den brede offentlighed

Af hensyn til den nødvendige fortrolighed offentliggør medlemsstaterne en samlet årlig rapport, der indeholder oplysninger om foranstaltninger, der er truffet for at forbedre luftfartssikkerheden.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU bifalder Kommissionens foranstaltninger til forebyggelse af ulykker inden for civil luftfart og styrkelse af informationsstrømmen om episoder, der bringer et luftfartøj, passagerer eller andre personer i fare, eller kan gøre det, hvis der ikke foretages korrektion.

4.2 Udvalget udtrykker tilfredshed med forenklingen af lovgivningen, idet den samler et gammelt direktiv og to forordninger i en enkelt tekst.

4.3 Da medlemsstaterne regelmæssigt overskrider fristerne for gennemførelse af direktiverne, hvilket også var tilfældet i forbindelse med direktiv 2003/42/EF om de forhold, der interesserer os her, og da en hurtig opdagelse af eventuelle sikkerhedsproblemer kan forebygge katastrofer og redde menneskeliv, er EØSU enig med Kommissionen i, at en retsakt, der finder direkte anvendelse, i dette tilfælde en forordning, er det mest hensigtsmæssige juridiske instrument til at nå de tilstræbte mål.

4.4 EØSU's overordnede opfattelse af forslaget til forordning er positivt, men det ønsker dog at udtrykke visse betænkeligheder med hensyn til flere punkter.

4.5 Indberetteren kan fremover indberette til arbejdsgiveren eller til den kompetente myndighed, mens der indtil nu kun har været tale om en mulighed for at indberette til den kompetente myndighed. Når indberetningerne sendes direkte til arbejdsgiveren, skal denne fremsende dem til den kompetente offentlige myndighed. Men i henhold til artikel 7, stk. 3, i forslaget til forordning skal organisationerne i sektoren og medlemsstaterne indføre procedurer for kvalitetskontrol af dataene, navnlig for at sikre sammenhæng mellem de forskellige data i en episodeindberetning og de indledende oplysninger om episoden, der er indberettet af indberetteren.

EØSU udleder heraf, at de indledende oplysninger, som indberetteren indberetter, ikke nødvendigvis er de samme, som dem den offentlige myndigheder får tilsendt, hvilket EØSU ikke finder acceptabelt.

EØSU udtrykker forbehold med hensyn til indberetning direkte til arbejdsgiveren. Af hensyn til neutralitet og for at undgå enhver efterfølgende indblanding fra arbejdsgiverens side i indberetterens beskrivelse af en episode, bør en kopi på samme tid fremsendes til den kompetente myndighed.

4.6 EØSU bemærker, at listen over indberetningspligtige hændelser (bilag 1 til forordningen), ikke omfatter situationer før boarding. Det betyder, at svigt under sikkerhedskontrollen før boarding i bedste fald skal indberettes i henhold til den frivillige indberetningsordning. Denne form for svigt kan dog have katastrofale følger, og derfor mener EØSU, at den bør sættes på listen over episoder, det er obligatorisk at indberette.

4.7 Ligeledes er det ikke i forordningen udtrykkeligt angivet, at passagererne har mulighed for at indberette hændelser, selv om dette heller ikke udelukkes, idet det i forbindelse med de frivillige indberetningsordninger angives, at de skal give mulighed for indberetninger fra andre personer end de ansatte i sektoren, der er underlagt en indberetningspligt.

Passagererne er dog ofte mere opmærksomme på de sikkerhedsrisici, der er knyttet til infrastrukturen og tjenesteydelserne, og bemærker svigt, som personalet af ren rutine eller udviklet tunnelsyn, ser anderledes på. EØSU foreslår derfor, at der

indføres procedurer, hvormed passagererne kan bidrage til informationsstrømmen om de episoder, der skal indberettes. Dette gælder også for bevægelseshæmmede personer, der i forordningens bilag I, art. 4, stk. 3 omhandles på lige fod med håndtering af bagagen og lasten, selv om risikofaktorerne er fuldstændigt forskellige.

5. Åben rapporteringskultur

5.1 For at kunne indkredse og forebygge risikoen for ulykker i den civile luftfart er det afgørende, at al personalet i sektoren signalerer de hændelser, der kan udgøre en sikkerhedsrisiko.

5.2 Det vil eventuelt betyde, at de berørte skal indberette fejl, de selv har begået eller har bidraget til, eller fejl som skyldes kolleger.

5.3 Det er klart, at en sådan indberetningsordning kun kan fungere effektivt, hvis der eksisterer en "åben rapporteringskultur", hvor de implicerede personer er beskyttet mod sanktioner fra arbejdsgiveren, og som beskytter dem mod enhver form for skade eller retsforfølgning for utilsigtede fejl, medmindre der er tale om forsætlig grov uagtsomhed, der klart er fastlagt som sådan.

5.4 EØSU bifalder derfor, at det betones, at indberetningen af episoder udelukkende har til formål at forebygge havarier og hændelser, ikke at placere skyld eller ansvar, og at forslaget til forordning på ny bekræfter og supplerer foranstaltningerne til beskyttelse af indberetteren, selv om disse kunne styrkes yderligere.

5.5 EØSU fremhævede allerede i sin udtalelse om undersøgelse og forebyggelse af flyvehavarier og flyvehændelser inden for civil luftfart⁽¹⁾, at EU må gøre mere for at sikre, at alle medlemsstater ændrer deres nationale strafferetslige systemer for at tilvejebringe en åben indberetningskultur, og EØSU fremhævede vigtigheden af at udarbejde et EU-charter om en åben indberetningskultur for at undgå straf af utilsigtede fejl.

5.6 EØSU beklager, at forslaget ikke er medtaget i det forslag til forordning, der behandles her, og som ganske vist indeholder

en bestemmelse om, at medlemsstaterne skal sørge for, at deres kompetente myndigheder og deres kompetente retsplejemyndigheder samarbejder med hinanden på grundlag af forhåndsaftaler (artikel 15, stk. 4: "Disse forhåndsaftaler skal så vidt muligt sikre den korrekte balance mellem behovet for god retspleje på den ene side og på den anden side, at der til stadighed er adgang til sikkerhedsoplysninger"), hvilket er et skridt i den rigtige retning, men disse aftaler vedrører kun en "passende" fortrolighed for oplysningerne, og sikrer ikke indberetterne fra retsforfølgning.

5.7 Med hensyn til beskyttelse af indberetteren bør den bestemmelse, ifølge hvilken "*Medlemsstaterne afstår fra at indlede retsforfølgning af uforsætlige eller uagtsomme lovovertrædelser, som de kun får kendskab til, fordi de er indberettet*", også gælde for indberetterens arbejdsgiver. Artikel 16, stk. 3, i forslaget til forordning bør suppleres i denne henseende.

5.8 Hvad angår den bestemmelse, der fastsætter, at alle organisationer i sektoren skal vedtage interne regler, der beskriver, hvordan principper om åben rapporteringskultur sikres og gennemføres, foreslår EØSU, at disse regler skal forhåndsgodkendes af den instans i medlemsstaten, der er ansvarlig for gennemførelsen af EU-bestemmelserne vedrørende kildebeskyttelse.

5.9 Selv om forordningen er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat og træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende, gennemføres nogle af delene, navnlig de interne regler, der beskriver, hvordan principperne om åben rapporteringskultur anvendes, af organisationerne, og her skal de gældende regler for overtrædelse af forordningen stadig fastsættes eller eventuelt gennemføres i den nationale lovgivning. EØSU havde foretrukket, at forordningen fastsætter en frist for indførelsen af disse dele.

5.10 Da en åben rapporteringskultur, der giver en effektiv beskyttelse af de berørte, er afgørende, har EØSU, der naturligvis tager forebyggelse af ulykker alvorligt, anmodet en ekstern ekspert om en undersøgelse af problematikken herom og vil sørge for at meddele resultaterne af denne undersøgelse til de berørte parter.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 21 af 21.1.2011, s. 62-65.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/58/EØF, 92/85/EØF, 94/33/EF, 98/24/EF og Europa Parlamentets og Rådets direktiv 2004/37/EF for at tilpasse dem til forordning (EF) nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger

COM(2013) 102 final — 2013/0062 (COD)

(2013/C 198/13)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 12. marts og den 15. marts 2013 under henvisning til artikel 153, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/58/EØF, 92/85/EØF, 94/33/EF, 98/24/EF og Europa Parlamentets og Rådets direktiv 2004/37/EF for at tilpasse dem til forordning (EF) nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger"

COM(2013) 102 final – 2013/0062 (COD).

Da EØSU allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse CESE 493/2008 af 12. marts 2008 (*), besluttede det på sin 489. plenarforsamling den 17.-18. april 2013, mødet den 17. april, med 178 stemmer for, 3 imod og 10 hverken for eller imod ikke at afgive udtalelse om emnet, men at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 17. april 2013

Henri MALOSSE

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) EØSU's udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring af direktiv 67/548/EØF og forordning (EF) nr. 1907/2006, COM(2007) 355 final – 2007/0121 (COD), EUT C 204 af 9.8.2008, s. 47-56).

2013/C 198/13

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/58/EØF, 92/85/EØF, 94/33/EF, 98/24/EF og Europa Parlamentets og Rådets direktiv 2004/37/EF for at tilpasse dem til forordning (EF) nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger — COM(2013) 102 *final* — 2013/0062 (COD)

77



EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) giver direkte og gratis adgang til EU-retten. Via dette netsted kan man konsultere *Den Europæiske Unions Tidende*, og netstedet indeholder endvidere traktaterne, retsforskrifter, retspraksis og forberedende retsakter.

Yderligere oplysninger om Den Europæiske Union findes på: <http://europa.eu>



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA