

Den Europæiske Unions Tidende

C 162

51. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

25. juni 2008

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
III	<i>Forberedende retsakter</i>	
	DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG	
	442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008	
2008/C 162/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Fastlæggelse af en ordning for gruppesøgsmaal og dennes rolle inden for EU's forbrugerlovgivning	1
2008/C 162/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: EU's strategi for forbrugerpolitikken 2007-2013. Stærke forbrugere, højere forbrugervelfærd og effektiv forbrugerbeskyttelse KOM(2007) 99 <i>endelig</i>	20
2008/C 162/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Europæisk rumpolitik KOM(2007) 212 <i>endelig</i>	24
2008/C 162/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed, herunder også en undersøgelse af behovet og mulighederne for at indføre direkte producentansvar KOM(2007) 210 <i>endelig</i>	31
2008/C 162/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Beretning fra Kommissionen — Beretning om konkurrencepolitikken 2006 KOM(2007) 358 <i>endelig</i>	35
2008/C 162/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv .../.../EF om komponenttypegodkendelse af lygter og lyssignaler til landbrugs- og skovbrugshjulktraktorer (Kodificeret udgave) KOM(2007) 840 <i>endelig</i> — 2007/0284 (COD)	40
2008/C 162/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om betegnelser for tekstilprodukter« — (Omarbejdning) KOM(2007) 870 <i>endelig</i> — 2008/0005 (COD)	40

DA

Pris:
22 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2008/C 162/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tilbagelevering af kulturgoder, som ulovligt er fjernet fra en medlemsstats område« (Kodificeret udgave) KOM(2007) 873 endelig — 2007/0299 (COD)	41
2008/C 162/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om stoffer, der må tilsættes lægemidler med henblik på farvning af disse (Omarbejdning) KOM (2008) 1 endelig — 2008/0001 (COD)	41
2008/C 162/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om En uafhængig evaluering af tjenesteydelser af almen interesse	42
2008/C 162/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremme af bred adgang for alle borgere til et europæisk digitalt bibliotek«	46
2008/C 162/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Transportsektorens energimix	52
2008/C 162/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Energieffektivitet i bygninger — slutbrugernes bidrag (Sonderende udtalelse)	62
2008/C 162/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Eventuelle positive og negative virkninger for konkurrenceevnen af skærpede miljø- og energikrav«	72
2008/C 162/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 460/2004 om oprettelse af et europæisk agentur for net- og informationssikkerhed for så vidt angår agenturets fortsatte beståen KOM(2007) 861 endelig — 2007/0291 (COD)	79
2008/C 162/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Fiskerirettighedsbaserede forvaltningsinstrumenter«	79
2008/C 162/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik's ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere for så vidt angår støtteordningen for bomuld (KOM(2007) 701 endelig — 2007/0242 (CNS)	83
2008/C 162/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indesluttet anvendelse af genetisk modificerede mikroorganismer (Omarbejdning) KOM (2007) 736 endelig — 2007/0259 (COD)	85
2008/C 162/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Miljøagentur og Det Europæiske Miljøoplysnings- og Miljøovervågningsnet (Kodificeret udgave) KOM(2007) 667 endelig — 2007/0235 (COD)	86
2008/C 162/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. .../... om almindelige regler for definition, betegnelse og præsentation af aromatiserede vine, aromatiserede vinbaserede drikkevarer og aromatiserede cocktails af vinprodukter (Omarbejdning) KOM(2007) 848 endelig — 2007/0287 (COD)	86
2008/C 162/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udvinding og markedsføring af naturligt mineralvand (Omarbejdning) KOM(2007) 858 endelig — 2007/0292 (COD)	87



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2008/C 162/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Perspektiverne for den europæiske kul- og stålforskning	88
2008/C 162/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ophævelse af Rådets beslutning 85/368/EØF om sammenlignelighed af de ved erhvervsuddannelse i medlemsstaterne opnåede kvalifikationer (KOM(2007) 680 <i>endelig</i> — 2007/0234 (COD))	90
2008/C 162/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (ifølge EF-traktatens artikel 128) KOM (2007) 803 <i>endelig</i> /2 (Del V) — 2007/0300 (CNS)	92
2008/C 162/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Finansiell integration: Børsmarkederne«	96



III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

442. PLENARFORSAMLING DEN 13.-14. FEBRUAR 2008

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Fastlæggelse af en ordning for gruppesøgsmål og dennes rolle inden for EU's forbrugerlovgivning

(2008/C 162/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om:

Fastlæggelse af en ordning for gruppesøgsmål og dennes rolle inden for EU's forbrugerlovgivning.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Jorge PEGADO LIZ til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 14. februar, følgende udtalelse med 134 stemmer for, 94 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Er der behov for og vil det være hensigtsmæssigt at tage fat på en grundig drøftelse af spørgsmålet om indførelse af en form for harmoniseret kollektivt søgsmål på europæisk plan og — i det mindste til at begynde med — navnlig på det forbruger- og konkurrenceretlige område: hvilken rolle skal det spille og inden for hvilke retlige rammer? Det er denne debat, EØSU har besluttet at genåbne.

1.2 EØSU har altid været fortalere for fastlæggelse på EU-plan af en form for gruppesøgsmål, der har til formål at opnå effektiv skadeserstatning i tilfælde af krænkelse af kollektive eller almindeligt udbredte rettigheder. En sådan klageadgang vil være et nyttigt supplement til den beskyttelse, der kan opnås ad såvel alternativ som retslig vej, især gennem søgsmål med påstand om forbud, som er fastlagt i direktiv 98/27/EF af 19. maj 1998.

1.3 EØSU har ved flere lejligheder påpeget nødvendigheden af en EU-indsats på dette område ud fra den betragtning, at en sådan indsats:

- kan bidrage afgørende til at fjerne de hindringer for det indre markeds funktion, som skyldes uoverensstemmelser mellem de forskellige nationale retsordener, og derigennem give forbrugerne ny tillid til fordelene ved det indre marked og sikre, at forudsætningerne for en reel og fair konkurrence mellem virksomhederne er til stede (traktatens artikel 3, stk. 1, litra c) og g));
- vil muliggøre en styrkelse af forbrugerbeskyttelsen ved at give forbrugerne lettere og mere effektiv adgang til at gøre deres rettigheder gældende ved domstolene og dermed sikre en mere effektiv håndhævelse af EU-lovgivningen (traktatens artikel 3, stk. 1, litra t));
- efterleve det grundlæggende princip om retten til effektive retsmidler og til en upartisk domstol, som er nedfældet i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder (artikel 47).

1.4 Den omstændighed, at nogle medlemsstater i de seneste år har indført forskelligartede retlige ordninger for repræsentation af kollektive forbrugerinteresser, mens andre endnu ikke har gjort det, skaber ulige adgang til domstolene til skade for gennemførelsen af det indre marked. EØSU beklager denne situation, så meget mere som borgernes tilfredshed og tillid er et af målene for gennemførelsen af det indre marked i det 21. årh. EØSU er særligt opmærksom på de konsekvenser, som ethvert indgreb kan få for de europæiske virksomheders konkurrenceevne, og påpeger, at uforholdsmæssigt store byrder i sidste ende vil falde tilbage på arbejdstagerne og forbrugerne.

1.5 EØSU foreslår derfor at bidrage til denne debat med konkrete forslag om de retlige rammer for et sådant gruppesøgsmål under hensyntagen til de nationale ordninger, der er i kraft i de europæiske lande, men også til erfaringerne i andre lande, som har udviklet sådanne søgsmål. Især henholder det sig til de principper, der er opstillet i OECD's ministerråds henstilling C(2007) 74 om bilæggelse af forbrugertvister og erstatning til forbrugere af 12. juli 2007.

1.6 Ved udformningen af sit forslag til lovgivningsinitiativ på EU-plan har EØSU taget hensyn til den retlige tradition, der er fælles for de europæiske retsinstitutioner, og til de fælles principper, der danner grundlag for medlemsstaternes civilretlige procedurer. EØSU har således valgt at se bort fra de aspekter, der kendetegner USA's »class action«, som er uforenelige med disse traditioner og principper. EØSU tager især afstand fra ethvert skridt i retning af indførelse af en praksis, hvor en betydelig andel af skadeserstatninger eller bøder i stil med de amerikanske »class action« overdrages til tredjeparter eller advokater i forbindelse med sagsanlæg på forbrugernes vegne.

1.7 Med udgangspunkt i målene og hensigten med et sådant instrument har EØSU analyseret de vigtigste valgmuligheder mht. retsorden (fordele og ulemper ved et system baseret på henholdsvis »opt-in«, »opt-out« eller en kombination heraf), dommerens rolle, skadeserstatning, appel og finansiering.

1.8 Retsgrundlaget for et sådant initiativ, og hvilket lovgivningsinstrument der skal anvendes, er blandt de andre vigtige spørgsmål, som EØSU også gennemgår og fremsætter forslag om.

1.9 EØSU minder i øvrigt om, at disse overvejelser over indførelsen af en ordning med gruppesøgsmål på ingen måde strider mod tilstedeværelsen og udviklingen af alternative former for tvistbilæggelse. EØSU har som en af de første peget på nødvendigheden af at skabe effektive instrumenter, som giver forbrugerne mulighed for at gøre deres individuelle eller kollektive rettigheder gældende uden at gå rettens vej. EØSU opfordrer til en mere ensartet anvendelse af ombudsmandsordninger og lignende på forbrugerområdet og især i de sektorer, hvor den grænseoverskridende handel er mest udviklet eller har de bedste fremtidsperspektiver.

1.10 Der foreligger en bred vifte af gruppesøgsmål for forbrugere, der har lidt tab, lige fra individuelle, frivillige og konsensusbaserede søgsmål og til gruppesøgsmål og retlige midler. Hvert af disse niveauer inden for bilæggelse af tvister skal fungere optimalt og gøre det lettere at opnå erstatning for lidt tab på det niveau, som er lettest tilgængeligt for de skadelidte.

1.11 EØSU glæder sig over, at Kommissionen har bebudet, at den vil undersøge emnet. Det understreger dog, at der sideløbende hermed kræves en reel politisk vilje for at nå frem til passende lovgivningsinitiativer.

1.12 Som talerør for det organiserede civilsamfund opfordrer EØSU Europa-Parlamentet, Rådet og medlemsstaterne til at sørge for, at denne undersøgelse gennemføres under hensyntagen til de forskellige parter interesser og under iagttagelse af proportionalitets- og nærhedsprincippet og at den følges op med de nødvendige politiske beslutninger, så der hurtigst muligt kan tages et initiativ i den foreslåede retning.

1.13 Som talerør for det organiserede civilsamfund opfordrer EØSU Europa-Parlamentet, Rådet og medlemsstaterne til at følge disse overvejelser op med de nødvendige politiske beslutninger, så der hurtigst muligt kan tages et lovgivningsmæssigt initiativ i denne retning.

2. Indledning

2.1 Hensigten med denne initiativudtalelse er, i det mindste i første omgang, at lægge op til en bred debat om en retsordning for kollektive søgsmål ⁽¹⁾ på EU-niveau og dennes rolle, navnlig inden for forbruger- og konkurrencelovgivningen ⁽²⁾. Det endelige formål med udtalelsen er at tilskynde civilsamfundet og de relevante EU-institutioner til at undersøge behovet for og virkningen af et sådant initiativ, overveje fastlæggelsen af dets juridiske form samt vilkår og betingelser for dets anvendelse inden for rammerne af et europæisk retligt område.

2.2 Den anvendte fremgangsmåde tager i den henseende udgangspunkt i en forudgående analyse af behovene i det indre marked og initiativets overensstemmelse med fællesskabsretten. Herefter undersøges dets kapacitet til effektivt og hurtigt at løse grænseoverskridende konflikter, navnlig med hensyn til forbrugernes økonomiske interesser.

3. Det indre marked og forbrugernes kollektive interesser

3.1 Udviklingen af masseproduktion i anden halvdel af sidste århundrede udløste en voldsom stigning i mængden af handelstransaktioner, hvilket gennemgribende har ændret metoderne for indgåelse af kontrakter og aftaler om salg og forsyning af tjenesteydelser.

Informationssamfundet og mulighederne for fjernsalg og internethandel giver forbrugerne nye fordele, men de kan komme ud for nye former for pres og løbe risici ved indgåelsen af kontrakter.

3.2 Så længe der forekommer overtagelsestilbud, standardkontrakter, aggressive reklame- og marketingsformer, uhensigtsmæssig oplysning forud for indgåelsen af kontrakter, udbredt illoyal handelspraksis og konkurrencestridig praksis, kan dette være til skade for store grupper af forbrugere, som ofte ikke identificeres og kan være svære at identificere.

3.3 Procesretten i de traditionelle retssystemer, der har rod i romerretten, omfatter ikke altid passende søgsmålstyper, der nemt, hurtigt, billigt og effektivt kan forsvare individuelle homogene interesser, forbrugergrupperes kollektive interesser eller offentlighedens almene interesser ⁽³⁾.

3.4 De fleste steder i verden, og særligt i EU's medlemsstater, indeholder retssystemerne forskellige muligheder for retsbeskyttelse af kollektive eller alment udbredte interesser.

3.4.1 Disse systemer er dog ret uensartede, og der er markante forskelle i beskyttelsen af disse rettigheder. Disse forskelle skaber skævheder i det indre markeds funktion.

⁽¹⁾ I betydningen civilretlig procedure og med det formål at forsvare kollektive og almindeligt udbredte interesser enten ved forebyggelse (krav om ophævelse af urimelige kontraktvilkår (*action en suppression*)) eller ved erstatning (krav om erstatning). En anden betydning af udtrykket »kollektive søgsmål« findes især i den angelsaksiske juridiske litteratur for at betegne den sociologiske oprindelse af sammenslutninger (jf. »Collective action in the European Union; interests and the new politics of associability«, Justin Greenwood og Mark Aspinwall, Routledge, London, 1998). Det er yderst oplysende læsning om den sociologiske oprindelse og de sociale behov, der retfærdiggør de kollektive søgsmål i streng procesretlig forstand.

⁽²⁾ Man bør ikke udelukke muligheden for at udvide anvendelsesområdet for kollektive søgsmål til alle kollektive eller almindeligt udbredte interesser på områder såsom miljø, kulturarv og fysisk planlægning, hvor modparten kan være en privatretlig eller offentligtretlig juridisk person, såsom staten, forvaltninger eller offentlige myndigheder; denne mulighed er allerede indført i flere nationale retssystemer.

⁽³⁾ Det er sjældent, at man i den juridiske litteratur finder så koncist et ordvalg som det den fremtrædende jurist og portugisiske parlamentsmedlem brugte under en parlamentsdebat til støtte for indførelsen af gruppesøgsmål i Portugal. Parlamentsmedlemmet Almeida Santos henviste til de nye anden og tredje generations rettigheder, bl.a. retten til arbejde, forbrugerrettigheder, miljørettigheder, rettigheder vedrørende fysisk planlægning samt til beskyttelse af kulturarven, altså »universelle rettigheder, der tilhører alle og enhver«, og erklærede:

»Disse rettigheder tilhører alle eller i det mindste et stort antal mennesker. Er det derfor rimeligt, at man skal være så påholdende med at beskytte disse rettigheder, at sagsøgere er tvunget til at vente på at få deres sag for retten, en sag, der kan være identisk med den, deres kollega eller nabo fører, en sag, som de nogle gange først vinder, når resultatet ikke længere giver mening, når erstatningsbeløbet er blevet udhulet af inflation, når genoprejsningen kommer for sent til at undgå skilsmisse eller tab af kreditværdighed eller når den endelige afslutning på en langvarig processuel prøvelse er et levende billede på manglende effektivitet og nyttesløshed? Bør vi slå os til tåls med dette kafkaske retlige univers som det er? Pludselig indser vi, at en eksklusiv individuel retsbeskyttelse ikke er tilstrækkelig, at der også eksisterer »metaindividuelle« rettigheder og interesser halvvejs mellem de individuelle rettigheder og kollektive interesser, at retten til at anlægge sag for de direkte eller indirekte skadelidte er utilstrækkelig, at det individualistiske rets- og retfærdighedsbegreb er enden nær, at en ny pluralisme og et nyt retsbegreb dukker op i horisonten« (i D.A.R., Serie I, nr. 46, 21/02/1990, side 1617).

3.5 I mangel af harmonisering på EU-niveau har de nationale retssystemer i de senere år udviklet sig i forskellige retninger. Disse forskelle beror ikke i så høj grad på afvigelser mellem de grundlæggende principper, men skyldes snarere forskellige procesretlige traditioner. Vedlagte tabeller illustrerer de vigtigste forskelle på nationalt niveau ⁽⁴⁾.

3.6 Ulemperne ved denne situation i form af uligheder mht. de europæiske borgeres adgang til retsvæsenet blev på et meget tidligt tidspunkt påpeget ikke kun af forbrugerorganisationer, men også af mange jurister og eksperter i EF-ret ⁽⁵⁾.

3.7 I EU-institutionerne var det dog først i 1985 efter et seminar afholdt i Gent i 1982 i kommissionsregi, at det berømte memorandum om »Forbrugernes klagemuligheder« ⁽⁶⁾ blev offentliggjort. I memorandummet behandlede Kommissionen for første gang systemerne for kollektive interessers forsvaret ved retten.

3.8 Man skulle dog helt frem til den supplerende meddelelse af 7. maj 1987, før Kommissionen efter en beslutning fra Europa-Parlamentet af 13. marts 1987 ⁽⁷⁾, klart meldte ud om sin hensigt om at tage et ramedirektiv under nærmere overvejelse, hvori foreningers overordnede ret til at forsvare deres kollektive interesser for retten indføres og hvor Rådet blev bedt om at anerkende forbrugerorganisationernes fremtrædende rolle, både som mellemled og som direkte aktører på området forbrugernes klagemuligheder.

3.9 Rådet understregede også i sin resolution af 25. juni 1987, som helt var helliget forbrugernes klagemuligheder, den vigtige rolle, forbrugerorganisationerne skal spille, og bad Kommissionen om at undersøge, om et initiativ på fællesskabsniveau kunne være passende på området ⁽⁸⁾.

3.10 Endelig vurderede Kommissionen i 1989 i sit treårige program ⁽⁹⁾ (1990-1992) i forbindelse med forberedelsen af »De fremtidige prioriteter for udvikling af forbrugerbeskyttelsespolitikken«, at klagemulighederne og erstatningerne i en lang række medlemsstater var for ringe på grund af omkostningerne, sagernes kompleksitet og de påkrævede frister, og at der var problemer i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner. Kommissionen erklærede, at den undersøgte, hvilke foranstaltninger der skulle træffes, og at grupperes muligheder for søgsmål om erstatning for skader, som forbrugere havde lidt, nød særlig årvågenhed ⁽¹⁰⁾.

3.11 Det var dog først i 1993, at Kommissionen besluttede sig for på ny at lancere en offentlig debat om spørgsmålet via udgivelsen af den vigtige »Grøn bog om forbrugernes klagemuligheder og om bilæggelse af tvister på forbrugersområdet inden for enhedsmarkedet« ⁽¹¹⁾.

⁽⁴⁾ Den undersøgelse, som centret for forbrugerret på det Katolske Universitet i Leuven har foretaget for Kommissionen (GD SANCO), giver en udmærket oversigt over de konsekvenser, som de forskellige nationale fremgangsmåder har for bilæggelsen af grænseoverskridende tvister, navnlig når forbrugere fra flere forskellige medlemsstater er ofre for den samme illoyale tværsnationale handelspraksis, for fejl eller mangler i de samme produkter eller for kontrakter, der indgås på afstand, og som indeholder generelle urimelige kontraktvilkår.

⁽⁵⁾ Inden for retsvidenskaben kan man ikke overse det banebrydende værk af Jacques van Compernelle »Le droit d'action en justice des groupements«, Larcier, Bruxelles, 1972, samt »L'aide juridique au consommateur«, af T. Bourgoignie, Guy Delvaux, François Domont-Naert og C. Panier, CDC Bruylant, Bruxelles, 1981.

⁽⁶⁾ Fremsendt til Rådet den 4. januar 1985 og suppleret den 7. maj 1987 af en »Supplerende meddelelse om forbrugernes klagemuligheder«. I Kommissionens meddelelse af 4. juni 1985 »Et nyt fremstød for forbrugerpolitikken« [KOM(85) 314 endelig], hvis retningslinjer blev godkendt af Rådet den 23. juni 1986 (EFT C 167 af 5.6.1986), understregedes desuden allerede, at de klassiske juridiske procedurer er langsommelige og ofte bekostelige i forhold til det pågældende beløb i forbrugersager og at det var nødvendigt at råde over passende hørings- og klagemidler, så forbrugernes rettigheder beskyttes korrekt.

⁽⁷⁾ Ordføreren var den hollandske parlamentariker Boot. Et af hovedelementerne i teksten efter ændringsforslag indgivet af parlamentarikerne Squarcialupi og Pegado Liz er appellen til Kommissionen om at foreslå et direktiv, der harmoniserer medlemsstaternes lovgivninger, så forsvaret af forbrugernes kollektive interesser kan garanteres ved at give forbrugerorganisationer mulighed for at anlægge retssag på vegne af den kategori, de repræsenterer samt for individuelle forbrugere (dok. A2-152/86 af 21. november 1986 (PE 104.304)).

⁽⁸⁾ Resolution 87/C i EFT C 176 af 4.7.1987.

⁽⁹⁾ Vedtaget af Rådet den 9. marts 1989 (EFT C 99 af 13.4.1989).

⁽¹⁰⁾ KOM(90) 98 endelig af 3. maj 1990. Dette er første gang, der tales om »gruppesøgsmål« i et officielt kommissionsdokument.

⁽¹¹⁾ KOM(93) 576 endelig af 16. november 1993. For at forstå dette dokument er det vigtigt at huske på, at der mellem 1991 og 1992 fremkom en lang række initiativer til debat om spørgsmålet knyttet til adgangen til retsvæsenet, bl.a. konferencen om ordninger for tildeling af erstatning til organiserede forbrugere afholdt af Office of Fair Trading i London i januar 1991, den III konference om forbrugernes klageadgang afholdt i Lissabon den 21.-23. maj 1992 arrangeret af Kommissionen og det portugisiske forbrugerinstitut, seminaret om beskyttelse af den grænseoverskridende forbruger afholdt i Luxembourg i oktober 1993 af økonomiministeriet og familie- og solidaritetsministeriet med støtte fra Kommissionen, som mundede ud i rapporter, der endnu i dag er meget vigtige. Samtidig udtalte flere fremtrædende eksperter fra universiteter samt ansete retslærde sig om sagen (jf. »Group actions and Consumer Protection« (Gruppesøgsmål og forbrugerbeskyttelse) Thierry Bourgoignie forl., Col. Droit et Consommation, Vol. XXVIII, 1992; »Group Actions and the Defence of the Consumer Interest in the European Community« (Gruppesøgsmål og forsvaret af forbrugerinteresserne i Det Europæiske Fællesskab), Anne Morin, INC, France, 1990).

Det var nemlig ved den lejlighed, man for første gang indgående i fællesskabsperspektiv undersøgte spørgsmålet vedrørende oprettelsen af et ensartet system for søgsmål med påstand om forbud, som mange mente kunne danne udgangspunkt for et reelt gruppesøgsmål med henblik på forsvaret af forbrugernes interesser ⁽¹²⁾.

3.12 Europa-Parlamentet konkluderede i sin beslutning af 22. april 1994 ⁽¹³⁾, at det ville være nyttigt at foretage en vis harmonisering af medlemsstaternes procedureregler ved i sager ind til et vist beløb at forudse muligheden for en fællesskabsprocedure, der ville gøre de muligt hurtigt at løse grænseoverskridende tvister, og hvor det ligeledes blev anført, at man ind til et vist punkt burde harmonisere betingelserne for at iværksætte søgsmål med påstand om forbud mod ulovlig handelspraksis.

3.13 EØSU henviste i sin på plenarforsamlingen den 1. juli 1994 enstemmigt vedtagne udtalelse ⁽¹⁴⁾ bl.a. til princippet om »generel anerkendelse af forbrugerorganisationernes søgsmålskompetence som repræsentant for kollektive interesser og interesser, der ikke er knyttet til enkeltpersoner, ved enhver domstol eller udenretslig instans i en hvilken som helst medlemsstat uafhængigt af parternes og de pågældende organisationers nationalitet og uanset, hvor tvisten er opstået«, og bad udtrykkeligt Kommissionen om at udforme en ensartet procedure inden for gruppesøgsmål og søgsmål for en gruppe individuelle sagsøgere, ikke blot i sager om forbud mod ulovlig praksis, men ligeledes i erstatningssager ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Det bør dog understreges, at grønbogen bygger på flere tidligere afgørelser og arbejdsdokumenter, som danner belæg for den og giver den et politisk grundlag, som er meget vigtigt for accepten af den. I marts 1992 bad Kommissionen en gruppe af uafhængige personer under ledelse af Peter Sutherland om at udarbejde en rapport om det indre markeds funktion for at tage bestik af, hvad implementeringen af Hvidbogen om det indre marked havde gjort det muligt at realisere.

Rapporten blev offentliggjort den 26. oktober 1992 og handlede især om klagemuligheder. Det præciseres i rapporten, at der ikke er nogen vished for, hvor effektiv beskyttelsen af forbrugernes rettigheder er. Det anføres, at de betænkeligheder, der er opstået som følge af den manglende effektivitet i Bruxelles-konventionen af 1968 om gensidig anerkendelse af retsafgørelser og af de deraf afledte vanskeligheder med at opnå fuldbyrdelse i en medlemsstat samt med at opnå en fuldbyrdselsakt fra en anden medlemsstat. Rapporten anbefaler derfor Fællesskabet at foretage en hasteundersøgelse af dette sagsområde (henstilling nr. 22). Henstillingen blev udmøntet i en meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet af 2. december 1992 om »Det indre marked efter 1992 — opfølgning af Sutherland-rapporten« (SEK(92) 2277 endelig). Arbejdsprogrammet »Det strategiske program for det indre marked« forelagt af Kommissionen i juni 1993 anerkendte behovet for at skabe en sammenhængende operationel ramme for klagemuligheder, der skulle indarbejde et sæt foranstaltninger med henblik på spredning, gennemsigthed og anvendelse af fællesskabsretten [KOM(93) 256 endelig]. Derudover henlede Kommissionens meddelelse til Rådet af 22. december 1993 opmærksomheden på, at realiseringen af det indre marked kunne føre til en stigning i antallet af sager, hvor borgere i en medlemsstat kunne bede om, at deres rettigheder i en anden medlemsstat blev respekteret [KOM(93) 632 endelig].

Da det ifølge Kommissionen ikke påhvilede Fællesskabet at søge en harmonisering, der ville have fjernet de forskellige nationale retsordeneres særtræk, foreslog den dog at udfolde bestræbelser inden for information om og uddannelse i fællesskabsret, gennemsigthed, effektivitet og nøje anvendelse af den ret, koordination og samarbejde på retsområdet mellem medlemsstaterne og Kommissionen, hvilket alt sammen skulle blive lettet af Maastricht-traktatens ikrafttræden, herunder navnlig dens »tredje søjle«. Disse bestræbelser forudskikkede offentliggørelsen af grønbogen og den brede høring, der opstod i dens kølvand. På mødet den 27. september 1993 (686. møde »Indre marked«) havde Rådet allerede konkluderet, at det var afgørende at gå videre med en uddybning af overvejelserne over klagemuligheder, navnlig på basis af en grønbog, som Kommissionen bebudede ville blive offentliggjort ved årets udgang og som skulle behandle spørgsmålet om retsmidler samt eventuelt øget gennemsigthed i forbindelse med sanktioner. Det er også på dette tidspunkt, at der forelægges en vigtig undersøgelse udarbejdet for Kommissionen af E. Balate, C. Nerry, J. Bigot, R. Techel, M.A. Munge, L. Dorr og P. Pawlas, assisteret af A. M. Pettovich, netop om emnet »A right to group actions for consumer associations throughout the Community« (Forbrugerorganisationers ret til gruppesøgsmål) (Kontrakt B5-1000/91/012369), denne undersøgelse er stadig i dag uomgængelig i denne forbindelse.

⁽¹³⁾ Dok. PE 207.674 af 9. marts; Ordfører: Medina Ortega.

⁽¹⁴⁾ CES 742/94; Ordfører: Manuel Ataíde Ferreira (EFT C 295 af 22.10.1994). EØSU's interesse for dette område er i øvrigt ikke ny. I andre udtalelser, især til initiativudtalelser om realiseringen af det indre marked og forbrugerbeskyttelsen udarbejdet af Manuel Ataíde Ferreira og vedtaget henholdsvis den 26. september 1992 (CES 1115/91, EFT C 339 af 31.12.1991) og den 24. november 1992 (CES 878/92, EFT C 19 af 25.1.1993) har det allerede henledt Kommissionens opmærksomhed på behovet for at undersøge, hvilke muligheder der findes for at afgøre grænseoverskridende tvister, samt anerkende forbrugerorganisationernes repræsentative beføjelser i forbindelse med både nationale og grænseoverskridende tvister (CES 1115/91, punkt 5.4.2; CES 878/92, punkt 4.12 og afsnit 4 i den interessante vedføjede undersøgelse gennemført i fællesskab af Eric Balate, Pierre Dejemeppe og Monique Goyens og udgivet af EØSU (CES-93-003, s. 103 ff.).

⁽¹⁵⁾ EØSU tager i øvrigt dette tema op igen senere i flere af sine udtalelser, hvoriblandt man på grund af deres betydning kan nævne initiativudtalelsen »Forbrugerbeskyttelse i det indre marked: muligheder og hindringer« (ordfører: Francisco Ceballo Herrero) vedtaget på plenarforsamlingen den 22. november 1995, hvori det konstateres, at der indtil da endnu ikke er fulgt op på de forslag, EØSU fremsatte i sin tidligere udtalelse om grønbogen (CES 1309/95); udtalelsen om »Kommissionens beretninger til Europa-Parlamentet og Rådet — Det indre marked i 1994 [KOM(95) 238 final]« (ordfører: Bruno Vever), som udpegede visse forsinkelser i den konkrete gennemførelse af det indre marked, navnlig hvad angår lovgivningen på forbrugerområdet især i forbindelse med grænseoverskridende forbindelser (CES 1310/95 — EUT C 39 af 12.2.1996); udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen: De vigtigste emner for forbrugerpolitikken (1996-1998)« (ordfører: Joop Koopman), hvori udvalget, på trods af at det glædede sig over direktivforslaget om søgsmål med påstand om forbud og Kommissionens handlingsplan for forbrugernes adgang til retsvæsenet, erklærede, at det med interesse så frem til den videre udvikling på området, og konstaterede, at enhedsmarkedet på dette område langt fra var gennemført samt at en grundlæggende forudsætning for at vinde forbrugernes tillid til det indre marked, var, at der »sættes bevidst ind på at værne om forbrugernes rettigheder« (CES 889/96 — EFT C 295 af 7.10.1996). Samme betænkeligheder ses i EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: Virkningen og effektiviteten af det indre marked« [KOM(96) 520 endelig af 23. april 1997] (ordfører: Flavio Pasotti; CESE 467/97 — EFT C 206 af 7.7.1997).

3.14 På sin side har kommissær Emma Bonino straks efter fremlæggelsen af sine prioriteter tilkendegivet, at hun lægger vægt på tilvejebringelsen af en fællesskabsprocedure, der gør det muligt hurtigt at løse grænseoverskridende tvister samt harmonisere de gældende betingelser for at iværksætte søgsmål med påstand om forbud mod ulovlig handelspraksis ledsaget af gensidig anerkendelse af forbrugerorganisationers søgsmålskompetence ⁽¹⁶⁾.

3.15 Derefter blev der den 25. januar 1996 offentliggjort et »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser« ⁽¹⁷⁾.

Via dette direktiv efterkom Kommissionen henstillingen i Sutherland-rapporten og reagerede således på det bredt anerkendte forslag i grønbogen ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾.

3.16 Direktivet har ubestrideligt revolutioneret fællesskabsretten, idet Fællesskabet her for første gang og generelt lovgav på et område henhørende under den civile retspleje ⁽²⁰⁾.

Forslaget gående ud på at udvide anvendelsesområdet til også at omfatte erstatning blev dog ikke medtaget.

3.17 Kommissionen udarbejdede parallelt hermed en »*Handlingsplan vedrørende forbrugernes klageadgang og bilæggelse af tvister på forbrugerområdet i det indre marked*« forelagt den 14. februar 1996, hvori den efter at have afgrænset og beskrevet forbrugertvister og undersøgt de forskellige løsninger på nationalt plan i medlemsstaterne bebudede nogle initiativer, som den agtede at tage. Blandt disse initiativer kan nævnes indledningen af overvejelser over muligheden for, at forbrugere, der har lidt skade på grund af samme erhvervsdrivende, kan give forbrugerorganisationer fuldmagt til at samle deres klager »ex ante«, så ensartede individuelle sager kan grupperes i en pulje med det formål at forelægge dem samtidigt for én og samme retsinstans ⁽²¹⁾.

3.18 Det er vigtigt i den forbindelse at minde om, at Europa-Parlamentet i beslutningen af 14. november 1996 anførte, at adgangen til retsvæsenet både er en grundlæggende menneskeret og en uomgængelig garanti for retssikkerheden på såvel nationalt som fællesskabsniveau. Det anerkendte betydningen af

⁽¹⁶⁾ Allerede på sin første offentlige fremtræden ved en høring i Europa-Parlamentet den 10. januar 1995 anførte den nye kommissær med ansvar for forbrugerområdet, at forbrugerpolitikken var et emne af største betydning i opbygningen af Borgernes Europa og hun engagerede sig udtrykkeligt i at sørge for en konkret opfølgning på de høringer, der allerede var gennemført i forbindelse med grønbogen om klageadgang. På et spørgsmål om situationen mht. klageadgang svarede kommissæren, at forbrugernes adgang til retsvæsenet langt fra var tilfredsstillende, og at retssagernes varighed i visse medlemsstater i alvorlig grad gik ud over effektiviteten på det forbrugerretlige område.

⁽¹⁷⁾ KOM(95) 712 endelig.

⁽¹⁸⁾ Med EU-traktatens artikel 100-A som retsgrundlag og under hensyn til nærheds- og subsidiaritetsprincippet forudså Kommissionen harmoniseringen af de forskellige medlemsstaters retsplejeregler vedrørende visse klager, med følgende mål:

- ophør eller forbud mod en hver handling, der krænker forbrugernes interesser, der er beskyttet af flere direktiver, der er anført i bilaget;
- de nødvendige foranstaltninger for at korrigere virkningerne af overtrædelsen, herunder også ved offentliggørelse af afgørelsen og
- dom mod den part, der er idømt en obligatorisk bødestraf i tilfælde af manglende opfyldelse af afgørelsen efter den i afgørelsen fastsatte frist.

Samme forslag gik ud på, at en repræsentativ forbrugerorganisation i en medlemsstat — for at gøre sine medlemmers rettigheder gældende — skulle kunne gå til domstolene eller de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat i tilfælde af en krænkelse i den pågældende medlemsstat af de interesser, den repræsenterer.

⁽¹⁹⁾ Direktivets endelige tekst blev vedtaget på mødet i Rådet (forbrugerministre) i Luxembourg den 23. april 1998 med kvalificeret flertal med en stemme imod fra Tyskland, og direktivets endelige version, som i vidt omfang har inkorporeret den kritik og de forslag, der er blevet fremført, blev offentliggjort den 11. juni 1998.

⁽²⁰⁾ Direktiv 98/27/EF af 19. maj 1998, EFT L 166 af 11.6.1998. Det skal bemærkes, at Europa-Parlamentet var meget kritisk over for forslagens anvendelsesområde og dets begrænsninger, og at det indføjede forskellige ændringer i den oprindelige tekst, bl.a.:

- udvidelsen af direktivets anvendelsesområde til at gælde samtlige fremtidige direktiver vedrørende beskyttelsen af forbrugernes interesser;
- inkorporeringen af repræsentative forbruger- eller virksomhedsorganisationer eller -forbund, der optræder på europæisk og ikke kun nationalt plan, blandt de organisationer, hvis legitimitet bør anerkendes.

I en udtalelse udarbejdet af Roger Ramaekers gik EØSU imod forslagens retsgrundlag, som det mente burde være traktatens artikel 129-A og ikke artikel 100-A, det alt for begrænsede anvendelsesområde samt kravet om, at sager skal indbringes for domstolen gennem en organisation, der er godkendt i den medlemsstat, hvor sagen anlægges, da dette ville kunne forsinke sagsforløbet unødigt (CES 1095/96 — EFT C 30 af 30.1.1997).

⁽²¹⁾ KOM(96) 13 endelig.

procedurerne for udenretslig bilæggelse af forbrugertvister, men henledte opmærksomheden på behovet for at sikre forbrugeren en mulighed for — efter forgæves at have benyttet samtlige udenretslige procedurer for bilæggelse af tvisten — at kunne gå rettens vej på normal vis i henhold til princippet om effektivitet og retssikkerhed. Europa-Parlamentet opfordrede derfor Kommissionen til at udarbejde andre forslag med henblik på at forbedre adgangen for ikke-bosiddende europæiske borgere til de nationale retsprocedurer og det tilskyndede medlemsstaterne til at fremme inddragelsen af forbrugerorganisationerne som repræsentanter for skadelidte personer med beføjelse til at anlægge erstatningssøgsmål og til at anerkende disse organisationers ret til at anlægge kollektive erstatningssager i forbindelse med visse former for ulovlig handelspraksis ⁽²²⁾.

3.19 Siden da synes spørgsmålet at være gået i glemmebogen i Kommissionen ⁽²³⁾.

EØSU har til gengæld ved flere lejligheder taget spørgsmålet op igen i den hensigt at påvise behovet for et civilretligt instrument på fællesskabsplan, som gør det muligt at forsvare alment udbredte, kollektive eller homogene individuelle interesser ved domstolene ⁽²⁴⁾.

3.20 Kommissionen har først for nyligt taget sagen op igen i sin »Grønbog om erstatningssøgsmål for overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler« ⁽²⁵⁾ med følgende formulering, der bør understreges:

»Af praktiske årsager er det meget usandsynligt, om ikke umuligt, at forbrugere og aftagere med små erstatningskrav vil anlægge en sag ved overtrædelse af kartel- og monopolreglerne. Det bør derfor overvejes, hvordan man bedst kan forsvare disse gruppers interesser gennem kollektive søgsmål. Foruden den specifikke beskyttelse af forbrugerinteresser kan kollektive søgsmål tjene til at samle et stort antal mindre klager i et enkelt søgsmål, hvorved der spares såvel tid som penge«.

3.21 EØSU støttede i udtalelsen af 26. oktober 2006 dette initiativ fra Kommissionens side og bekræftede behovet for gruppesøgsmål med henblik på at opnå erstatning, i og med at: »kollektive søgsmål på eksemplarisk vis opfylder nogle centrale mål: for det første målet om effektiv skadeserstatning ved at gøre det lettere for organisationerne at kræve erstatning på de berørte forbrugeres vegne, hvilket bidrager til en reel forbedring af domstolsadgangen; for det andet kan kollektive søgsmål forebygge konkurrencestridig adfærd, fordi de gennem deres større gennemslagskraft har en større afskrækkende virkning« ⁽²⁶⁾.

3.22 I mellemtiden bestilte Kommissionen en stor undersøgelse af alternative konfliktløsninger af Center for Forbrugerret under Det Katolske Universitet i Louvain, som for nyligt er blevet offentliggjort. En ikke uanselig del af denne 400 sider lange undersøgelse er helliget beskrivelsen af 28 nationale ordninger med kollektive retsmidler til forbrugerbeskyttelse, nærmere bestemt i 25 medlemsstater plus USA, Canada og Australien ⁽²⁷⁾.

⁽²²⁾ Dok. A-0355/96 (PE 253.833).

⁽²³⁾ Hvilket dog ikke betyder, at der ikke af og til i visse direktiver henvises til kollektive søgsmål som et passende middel til at sikre, at deres bestemmelser efterleves. Dette er f.eks. tilfældet i direktiv 97/7/EF af 20.5.1997 (fjernsalg), artikel 11, eller i direktiv 2002/54/EF af 23.9.2002 (fjernsalg af finansielle tjenesteydelser), artikel 13.

⁽²⁴⁾ Her bør nævnes:

— Initiativudtalelse CESE 141/2005 — EUT C 221 af 8.9.2005 — om forbrugerpolitikken efter EU's udvidelse (punkt 11.6)

— Udtalelse CESE 230/2006 — EUT C 88 af 11.4.2006 — om forslag til oprettelse af et EF-handlingsprogram for sundhed og forbrugerbeskyttelse (2007-2013) (punkt 3.2.2.2.1)

— Udtalelse CESE 594/2006 — EUT C 185 af 8.8.2006 — om en retsramme for forbrugerpolitikken.

⁽²⁵⁾ KOM(2005) 672 endelig af 19.12.2005.

⁽²⁶⁾ Udtalelse CESE 1349/2006 — EUT C 324 af 30.12.2006 (ordfører: María Sánchez Miguel). Emnet var i øvrigt allerede blevet behandlet i initiativudtalelsen om »Konkurrenceregulering og forbrugerbeskyttelse« (udtalelse CESE 949/2006 — EUT C 309 af 16.12.2006).

⁽²⁷⁾ Allerede omtalt i fodnote 4. Selv om der er tale om en grundig undersøgelse, har denne komparative undersøgelse ikke behandlet situationen i Bulgarien og Rumænien, og den redegør heller ikke for den seneste udvikling i Finland eller for de ret avancerede systemer i Brasilien, Israel og New Zealand, og der nævnes heller intet om de forslag, der drøftes i Frankrig og Italien. Angående systemet i Australien kan der henvises til »Consumer Protection Law« af J. Goldring, L.W. Maher, Jill McKeough og G. Pearson, The Federation of Press, Sydney, 1998. Det newzealandske system er behandlet i »Consumer Law in New Zealand«, af Kate Tokeley, Butterworth, Wellington, 2000. Der findes en oversigt over udviklingen i Asien og navnlig i Indien, Filippinerne, Hongkong, Bangladesh, Thailand og Indonesien i »Developing Consumer Law in Asia«, dokumenter fra seminaret IACL/IOCU, Kuala Lumpur, Faculty of Law, University of Malaya, 1994.

I mellemtiden skal Kommissionen have iværksat en anden undersøgelse gående ud på at evaluere, hvor effektive og rationelle ordningerne for kollektive søgsmål i EU er (Udbud 2007/S 55-067230 af 20.3.2007).

3.23 Den nye kommissær med ansvar for forbrugerspørgsmål, Megdalena Kuneva, har i flere erklæringer gjort det klart, at dette emne er en af prioriteterne i hendes mandat. Det indgår i øvrigt allerede i den seneste meddelelse om »EU's strategi for forbrugerpolitikken 2007/2013 — Stærke forbrugere, højere forbrugervelfærd og effektiv forbrugerbeskyttelse«⁽²⁸⁾. Det er også blevet bekræftet af såvel kommissær Neelie Kroes som kommissær Meglena Kuneva på en nylig konference i Lissabon, som det portugisiske formandskab havde taget initiativ til⁽²⁹⁾.

3.24 OECD's ministerråd har også for nyligt vedtaget en henstilling om bilæggelse af forbrugertvister og erstatning til forbrugere [C(2007) 74 af 12. juli 2007]. Det erkender, at de fleste systemer, der er indført i medlemsstaterne for at bilægge tvister og fastlægge erstatning, er indført for at behandle nationale sager, og de er ikke altid egnede til at yde erstatning til forbrugere fra en anden medlemsstat.

4. Argumenter for gruppesøgsmål på fællesskabsplan

4.1 Hensyntagen til forbrugernes interesser i medlemsstaterne og på EU-plan forudsætter i juridisk henseende ikke kun anerkendelse af de materielle rettigheder, men også passende procedurer for at kunne gøre disse rettigheder gældende.

Det må ligeledes konstateres, at væksten i den grænseoverskridende handel har ført til et stigende antal forbrugertvister i EU.

I mange tilfælde har det vist sig, at individuelle sagsanlæg ikke har tilstrækkelig virkning. De store sagsomkostninger og den træge sagsbehandling er i vid udstrækning med til at svække forbrugernes rettigheder, især når der er tale om et stort antal (flere tusinde eller millioner) forbrugere, som er blevet påført skade gennem samme praksis, og forholdsvis beskedne individuelle økonomiske tab. Den gradvise udvikling af »det europæiske selskab« rejser også problemer med hensyn til lovvalg, men Europas borgere bør have ensartede muligheder for at gøre deres rettigheder gældende. I dag giver uredelig forretningspraksis, som foregår under identiske omstændigheder og som påfører identiske skader i flere medlemsstater, kun adgang til erstatning i de få medlemsstater, hvor der kan anlægges gruppesøgsmål.

4.2 Endvidere er retten til en retfærdig retssag grundlovsfæstet i alle medlemsstater og Den Europæiske Konvention om Menneskerettigheder og Grundlæggende Frihedsrettigheder bekræfter retten til en retfærdig rettergang. Denne ret omfatter navnlig retten til på en virkningsfuld og effektiv vis at gå rettens vej.

4.3 I dag giver retssystemerne ikke altid borgerne konkret og reel mulighed for at værgе sig mod visse former for skadelig praksis og anlægge sag ved en domstol.

En række medlemsstater har gennem flere årtier imødegået dette problem på to forskellige måder.

De har til en begyndelse i forbrugernes kollektive interesse anerkendt retten til beskyttelse ved enten at indgive administrativ klage eller gå rettens vej. En anden passende løsning har været anerkendelse af en fremgangsmåde, hvorefter individuelle søgsmål samles i én procedure. Denne type søgsmål har først og fremmest til formål at begrænse antallet af sagsanlæg ved at gruppere og ordne dem systematisk i én enkelt procedure.

⁽²⁸⁾ KOM(2007) 99 endelig af 13.3.2007, punkt 5.3, som EØSU netop har afgivet en udtalelse om; ordfører Anna Maria Darmanin.

⁽²⁹⁾ »Conference on Collective Redress: Towards European Collective Redress for Consumers?« (Konference om kollektive søgsmål: mod europæiske kollektive søgsmål for forbrugere?) (9.-10. november 2007), hvor kommissær Neelie Kroes blandt andet udtalte: »Forbrugere har ikke kun rettigheder, men bør også have mulighed for effektivt at gøre dem gældende — om nødvendigt ad rettens vej. Men hvis sager kun kan anlægges af forbrugere enkeltvis, vil ingen forbruger nogensinde nå frem til en retssal: **kollektive søgsmål er derfor en absolut nødvendighed!** Først da vil forbrugere få rigtig gavn af det indre marked.« Kommissær Meglena Kuneva understregede med rette: »Forbrugere vil ikke kunne få fuldt udbytte af det indre marked, medmindre der forefindes effektive mekanismer for indgivelse af klager og for opnåelse af passende erstatning. Kollektive søgsmål kan være en effektiv måde, hvorpå vi kan styrke den klageadgang, som vi allerede har indført for de europæiske forbrugere gennem tilskyndelse til mekanismer for udenretslig bilæggelse og indførelse af en europæisk procedure for småkrav.«

4.4 Indførelse af et europæisk gruppesøgsmål vil give alle forbrugere domstolsadgang uanset deres nationalitet, økonomiske situation og størrelsen af deres individuelle tab. Den vil også være til fordel for de erhvervsdrivende i kraft af de proceduremæssige besparelser, den giver mulighed for. Omkostningerne ved en sådan retssag vil være mindre, end hvis den splittes op i mange individuelle sager. Den vil også have den fordel at give større retssikkerhed i og med, at løsningen af utallige ensartede klager koncentrerer sig i én afgørelse⁽³⁰⁾. Endelig kan man på den måde undgå modstridende retspraksis for domstolenes pådømmelse af ensartede sager i de forskellige medlemsstater.

Et sådant fælleseuropæisk system vil således give mulighed for en bedre forbrugerbeskyttelse, men vil også styrke forbrugernes og de forretningsdrivendes tillid og følgelig handelen i EU.

4.5 Et søgsmål af denne art vil få en positiv indvirkning på den internationale privatret på baggrund af de vanskeligheder, der er med fortolkningen og anvendelsen af reglerne for løsning af tvister i og uden for kontraktforhold (Rom I og Rom II). Det vil også give mulighed for præcist at fastlægge reglerne om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (forordning 44/2001)⁽³¹⁾.

4.6 Dette vil styrke forbrugerretten gennem større brug af klageadgangen, som giver mulighed for en retfærdig erstatning til forbrugere og en effektiv beskyttelse af den »svage part«, som er et grundlæggende princip i fællesskabsretten. Dette gælder navnlig det nye direktiv om urimelig handelspraksis. En sådan praksis anvendes ofte samtidigt i flere medlemsstater til skade for et stort antal forbrugere, uden at disse kan kræve erstatning i fællesskab. Gruppesøgsmålet er en supplerende procedure, som er nødvendig for at gennemføre direktivet effektivt.

Samtlige direktiver, der hidtil er indført på forbrugerbeskyttelsesområdet, vil i den form, hvori de er omsat af medlemsstaterne, således få større effekt i kraft af anerkendelsen af gruppesøgsmål på de områder, som er omfattet af direktiverne.

Det vil være ønskeligt, at små og mellemstore virksomheder, som er i en lignende situation, også kan gøre brug af disse bestemmelser.

4.7 Indførelsen af en kollektiv retsprocedure på europæisk plan som sidste udvej i bestræbelserne på at bilægge tvister er på ingen måde til skade for ordningerne for udenretslig bilæggelse af tvister på forbrugerområdet. Sidstnævnte er altid blevet støttet uforbeholdent af EØSU. Deres potentiale bør uddybes og udvikles endnu mere.

5. Terminologi

5.1 For at indkredse emnet for forslaget, må der herske enighed om, hvilken type søgsmål der er tale om.

Som det fremgår af gennemgangen af de ordninger, medlemsstaterne har indført, er der stor variation mht. betegnelser og anvendelsesområder for de forskellige typer søgsmål. Først og fremmest må der skelnes mellem repræsentative søgsmål, søgsmål til forsvar for kollektive interesser og gruppesøgsmål.

⁽³⁰⁾ Som det så rigtigt blev påpeget af Patrick von Braunmühl på »Leuven Brainstorming Event on Collective Redress«, der blev afholdt af Kommissionen den 29. juni 2007: »Kollektive søgsmål kan reducere antallet af individuelle sager, som er udløst af samme hændelse. I en opt-out ordning kan en virksomhed få løst et stort antal forbrugertvister i én retssag. Den kan forhandle med en gruppe, som er repræsentativ for alle berørte forbrugere, og den kan koncentrere sine ressourcer om en enkelt retssag i stedet for flere forskellige. Selv når en frivillig bilæggelse ikke er mulig og domstolen skal træffe afgørelse, vil der være større retssikkerhed, hvis afgørelsen omfatter alle sager vedrørende samme lovovertrædelse«.

⁽³¹⁾ Dette punkt blev uddybet på seminaret »Rom I og Rom II«, som blev afholdt af det portugisiske formandskab i samarbejde med det tyske og det slovenske formandskab og »Academy of European Law« (ERA) i Lissabon den 12. og 13. november 2007.

5.2 De repræsentative søgsmål kan kun anlægges af forbrugersammenslutninger eller administrative organer (i stil med Ombudsmanden) for at sætte en stopper for fremgangsmåder, som strider mod forbrugernes interesser, eller — i visse lande — få afskaffet urimelige eller ulovlige vilkår i forbrugeraftaler.

5.3 Søgsmål til forsvar for kollektive interesse giver forbrugersammenslutninger mulighed for at anlægge sag ved en retlig eller udenretslig instans, når forbrugernes kollektive, generelle interesse er blevet krænket gennem overtrædelse af enten en konkret bestemmelse i den materielle ret eller en generel adfærdsnorm. Kollektive interesser er ikke summen af forbrugernes individuelle interesser og ligger betydningsmæssigt tæt på begrebet »almen interesse«.

5.4 Gruppesøgsmål er et sagsanlæg, som giver et stort antal enkeltpersoner mulighed for at få deres rettigheder anerkendt og opnå erstatning. Teknisk set er der altså tale om en kollektiv procedure, der har som mål at gøre individuelle rettigheder gældende.

5.5 Gruppesøgsmål er ikke forbeholdt forbrugerbeskyttelses- og konkurrenceområdet.

I denne udtalelse behandles gruppesøgsmål dog udelukkende i forbindelse med de materielretlige områder som anerkendt i fællesskabsretten.

5.6 Det foreslås derfor i nærværende udtalelse at bruge udtrykket »gruppesøgsmål«⁽³²⁾.

6. Retsgrundlag

6.1 Retsgrundlaget for forbrugerbeskyttelsespolitikken er nedfældet i traktatens afsnit XIV om »Forbrugerbeskyttelse«.

Artikel 153 er helt klart et vigtigt element i debatten.

6.2 Skønt forbrugerretten grundlæggende har udviklet sig med udgangspunkt i traktatens artikel 95, er målet med forbrugerbeskyttelsespolitikken som her defineret ganske klart at fremme forbrugernes interesser.

6.3 Det er uomtvisteligt, at gruppesøgsmål vil sikre et højt beskyttelsesniveau og give forbrugerorganisationer mulighed for at organisere sig for at forsvare forbrugernes interesser ved at sikre dem passende erstatning for krænkelser af rettigheder, som EU-retten og herunder konkurrenceretten tilkender dem.

6.4 Et gruppesøgsmål på europæisk plan vil også bidrage til at forbedre det indre markeds funktion til gavn for forbrugerne, således som det er hensigten med revisionen af det indre marked (Single Market Review). Forbrugerne vil få mere mod på at udvikle den grænseoverskridende handel⁽³³⁾.

⁽³²⁾ En sammenlignende undersøgelse af den terminologi, der anvendes i forskellige medlemsstater, og af betydningen på hvert enkelt sprog, er beskrevet i en artikel af Louis Degos og Geoffrey V. Morson om »Class System«, i Los Angeles Lawyer Magazine, november 2006, s. 32 ff. I Irland anvendes termen »Multi-party litigation« (MPL). I England bruges termene »group litigation order« (GLO) eller ganske enkelt »group action«. I Tyskland taler man om »Gruppenklage«, i Sverige bruges »Grupptalan« eller »Collective lawsuit«, i Portugal »Popular lawsuit« og i Ungarn »Combined lawsuit«.

⁽³³⁾ Jf. Kommissionens meddelelse »Et indre marked for Europa i det 21. århundrede« KOM(2007) 724 endelig af 20.11.2007.

6.5 Der kunne også argumenteres for, at artikel 65 og 67 eventuelt kunne vælges som passende retsgrundlag, eftersom der er tale om et rent juridisk instrument. Det er på dette retsgrundlag, at Rådet og Parlamentet på forslag af Kommissionen siden 1996 har vedtaget en række EU-retlige instrumenter inden for civil retspleje ⁽³⁴⁾.

Denne løsning kunne vælges ud fra den betragtning, at gruppesøgsmål vil kunne anvendes ved såvel grænseoverskridende som nationale konflikter og på andre områder end forbrugerretten.

6.6 Under alle omstændigheder skal gruppesøgsmålet overholde subsidiaritets- og proportionalitetsprincipperne og aldrig gå længere end, hvad der er nødvendigt for at sikre traktatens mål, hvor disse ikke kan opfyldes tilstrækkeligt af medlemsstaterne og følgelig kan realiseres bedre på EU-plan.

6.7 Gruppesøgsmålet bør også følge principperne og mekanismerne i OECD's ministerråds henstilling (Rec. C(2007) 74 af 12. juli 2007), der præsenteres som fælles for medlemsstaterne trods deres forskellige retlige kulturer.

⁽³⁴⁾ Hvoriblandt skal nævnes:

- Grønbog om forbrugernes klagemuligheder og om bilæggelse af tvister på forbrugerområdet inden for enhedsmarkedet (KOM(93) 576 endelig).
- Kommissionens henstilling af 12. maj 1995 om betalingsforsinkelser i handelsforhold og Kommissionens dertilhørende meddelelse (i henholdsvis EFT L 127 af 10.6.1995 og EFT C 144 af 10.6.1995).
- Kommissionens meddelelse »Handlingsplan vedrørende forbrugernes klagemuligheder og bilæggelse af tvister på forbrugerområdet i det indre marked« af 14. februar 1996 (KOM(96) 13 endelig).
- Kommissionens meddelelse »En mere effektiv opnåelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i Den Europæiske Union« (KOM(97) 609 endelig (EFT C 33 af 31.1.1998)).
- Direktiv 98/27/EF af 19. maj 1998 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser (EFT L 166 af 11.6.1998).
- Rådets forordning (EF) nr. 1346/2000 af 29. maj 2000 om konkurs (EFT L 160 af 30.6.2000). Guido Ravoet var ordfører for EØSU's udtalelse om emnet (CES 79/2001 af 26. januar 2001, EFT C 75 af 15.3. 2000).
- Rådets forordning (EF) nr. 1347/2000 af 29. maj 2000 om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og sager om forældreret (idem). Paolo Braghin var ordfører for EØSU's udtalelse om emnet (CES 940/1999 af 20. oktober 1999, EFT C 368 af 20.12.1999).
- Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile eller kommercielle anliggender (idem). Bernardo Hernández Bataller var ordfører for EØSU's udtalelse om emnet (CES 947/1999 af 21. oktober 1999, EFT C 368 af 20.12.1999).
- Direktiv 2000/35/EF af 29. juni 2000 om foranstaltninger til bekæmpelse af betalingsforsinkelser i handelsforhold (EFT L 200 af 8.8.2000).
- Program for foranstaltninger til gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (EFT C 12 af 15.5.2001).
- Rådets beslutning af 28. maj 2001 om oprettelse af et europæisk retligt netværk for civil- og handelssager (EFT L 174 af 27.6.2001). Daniel Retureau var ordfører for EØSU's udtalelse (CES 227/2001 af 28. februar 2001, EFT C 139 af 11.5.2001).
- Rådets forordning (EF) nr. 1206/2001 af 28. maj 2001 om samarbejde mellem medlemsstaternes retter for så vidt angår bevisoptagelse i sager om civile og kommercielle spørgsmål (EFT L 174 af 27.6.2001). Bernardo Hernández Bataller var ordfører for EØSU's udtalelse om emnet (CES 228/2001 af 28. februar 2001, EFT C 139 af 11.5.2001).
- Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 af 22. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (Bruxelles I) (EFT L 12 af 16.1.2001). Henri Malosse var ordfører for EØSU's udtalelse om emnet (CES 233/2000 af 1. marts 2000, EFT C 117 af 26.4.2000).
- Grønbog om alternativ konfliktløsning på det civil- og handelsretlige område (KOM(2002) 196 endelig af 19.4.2002).
- Forordning (EF) nr. 805/2004 af 21. april 2004 om indførelse af en europæisk betalingspåbudsprocedure for ubestridte krav (EUT L 143 af 30.4.2004). Guido Ravoet var ordfører for EØSU's udtalelse om emnet (CESE 1348/2002 af 11. december 2002, EUT C 85 af 8.4.2003).
- Forslag til forordning om indførelse af en europæisk småkravsprocedure (KOM(2005) 87 endelig af 15.3.2005). Jorge Pegado Liz var EØSU's ordfører om emnet (CESE 243/2006 af 14. februar 2006).
- Grønbog om større effektivitet i fuldbyrdelsen af retsafgørelser i Den Europæiske Union: Udlæg i bankindeståender (KOM(2006) 618 endelig). Jorge Pegado Liz var EØSU's ordfører om emnet (CESE 1237/2007 af 26. september 2007).
- Rådets forordning (EF) nr. 1896/2006 af 12. december 2006 (EUT L 399 af 30.12.2006) om indførelse af en europæisk betalingspåkravsprocedure. Jorge Pegado Liz var EØSU's ordfører om forslaget til forordning (KOM (2004) 173 endelig af 19.3.2004) (CESE 133/2005 af 22. februar 2005, EUT C 221 af 8.9.2005).

7. Parametre for gruppesøgsmål på fællesskabsplan

7.1 Hvad gruppesøgsmål ikke bør være

7.1.1 Et gruppesøgsmål bør ikke være et repræsentativt søgsmål:

7.1.1.1 Det er kun bestemte juridiske personer, der har beføjelse til at anlægge repræsentative søgsmål (forbrugerorganisationer, Ombudsmanden). Forbrugerne kan normalt ikke herigennem opnå erstatning for deres individuelle tab.

7.1.1.2 Det vigtigste mål med disse procedurer er at stoppe fremgangsmåder, som strider mod forbrugernes rettigheder, eller — for visse landes vedkommende — at afskaffe urimelige eller ulovlige vilkår i forbrugerftaler uden at domstolen kan tilkende nogen form for erstatning.

7.1.1.3 Visse lande har udbygget disse procedurer for at give mulighed for erstatning til forbrugerne. Erstatningen udbetales dog ikke til de individuelle forbrugere, men beholdes af de repræsentative organer eller overdrages til staten til sociale formål.

7.1.1.4 Denne procedure kan således ikke i praksis siges at udgøre et egentligt gruppesøgsmål, hvor alle forbrugere tilkendes erstatning på én gang.

7.1.2 Gruppesøgsmål bør ikke ligne de amerikanske »class action«-sager:

7.1.2.1 Indførelse af et europæisk gruppesøgsmål betyder ikke, at Europa indfører »class action«, som anvendes i USA. Det amerikanske retssystem er meget forskelligt fra medlemsstaternes retssystemer. De svagheder ved »class action«, som kritiseres for deres uønskede virkninger, er karakteristiske for det amerikanske retssystem og vil ikke forekomme i Europa.

7.1.2.2 I USA træffes retsafgørelserne af nævninge og valgte dommere. Denne særlige sammensætning af domstolene fører i modsætning til situationen i de fleste medlemsstater meget ofte til, at visse retskredse i nogle stater antager vidtløftige sager og træffer afgørelser, som er for favorable for sagsøgerne, hvilket leder forbrugerne til at anlægge sag ved bestemte domstole i stedet for andre, som har ry for at være mindre favorable (»forum shopping«).

7.1.2.3 Det europæiske gruppesøgsmål vil derimod være et bolværk mod »forum shopping«, eftersom der indføres én og samme procedure i hver medlemsstat, således at uanset hvilken retskreds eller medlemsstat sagsøgerne vælger at anlægge sag i, vil sagsbehandlingen og de afgørelser, dommeren træffer, være af samme karakter.

7.1.2.4 De kompenserende erstatninger kan ledsages af bødestraf. Disse skadeserstatninger, som fastsættes af nævninge og valgte dommere, løber ofte op i astronomiske summer. Bødestraf anvendes ikke i de fleste EU-medlemsstater.

7.1.2.5 Advokaternes salærer er baseret på et generelt system med fastsættelse i forhold til sagens udfald (contingency fees). Der er altså tale om en form for »quota litis«-aftale, hvor advokaterne — som selv kan være sagsøgere — binder sig til resultaterne af sagsanlægget. Dette system er forbudt i de fleste EU-lande enten ved lov eller ifølge advokaternes etiske kodekser.

7.2 Det grundlæggende valg: »opt-in« eller »opt-out«

Undersøgelsen af de gruppesøgsmålsprocedurer, der er indført i medlemsstaterne, viser, at de kan klassificeres ud fra den måde, hvorpå søgsmålet anlægges og forbrugernes deltagelse i proceduren. Hvis forbrugeren selv skal tage skridt til at blive part i sagen, er der tale om »opt-in«, og hvis forbrugeren automatisk deltager i søgsmålet uden at gøre noget aktivt herfor, er der tale om »opt-out«. I sidstnævnte tilfælde har forbrugeren altid mulighed for at springe fra. Ved udformningen af et europæisk gruppesøgsmål må man altså først træffe et valg mellem disse to grundlæggende fremgangsmåder.

7.2.1 »Opt-in« og prøvesager

7.2.1.1 Det såkaldte »opt-in«-system forudsætter en erklæret vilje til at deltage i sagsanlægget. De berørte parter skal således give sig til kende og udtrykkeligt tilslutte sig sagsanlægget, inden der træffes afgørelse i sagen.

Sideløbende med dette »opt-in«-system er der udviklet ordninger baseret på prøvesager eller sager, hvor der afsiges en foreløbig retskonstaterende dom. Disse procedurer ligner meget gruppesøgsmål baseret på »opt-in«-princippet, idet de berørte parter også i dette tilfælde skal give sig til kende for at kunne deltage i proceduren og gøre deres individuelle krav gældende. Det specielle ved denne ordning er dog, at domstolen udvælger et af de individuelle krav og kun træffer afgørelse vedrørende dette krav. Den afgørelse, der træffes i prøvesagen, vil have gyldighed for alle andre individuelle krav, som er registreret af domstolen.

7.2.1.2 Fordelene ved disse ordninger

7.2.1.2.1 Hvert enkelt medlem af gruppen af skadelidte, skal give sig til kende for at deltage i sagsanlægget, hvilket normalt foregår ved, at de skriver sig på en liste. Der er således tale om en udtrykkelig viljserklæring, som er i overensstemmelse med princippet om fri adgang til at gå rettens vej. Sagsøger optræder kun på vegne af de personer, som har givet deres udtrykkelige accept heraf.

7.2.1.2.2 Under opt-in-metoden er det muligt på forhånd at opgøre det forventede omfang af erstatningen. Dette er generelt set vigtigt for de sagsøgte, som direkte berøres af erstatningskravet, og det sætter dem i stand til at tegne forsikringer, som kan dække en del af de tab, der tale om. Dermed vil der blive afsat passende midler til at imødekomme retmæssige erstatningskrav.

7.2.1.2.3 I prøvesager får domstolen kun forelagt én enkelt individuel sag til vurdering af problemet: derved sparer domstolen tid og kan arbejde mere effektivt, eftersom der kun skal tages stilling til den erhvervsdrivendes ansvar i én enkelt sag.

7.2.1.3 Ulemper ved disse ordninger

7.2.1.3.1 Disse ordninger er dyre og vanskelige at administrere: de berørte personer skal selv give sig til kende for at kunne være part i sagen og udarbejde deres egen individuelle sagsfremstilling. Behandlingen af de enkelte sagsfremstillinger besværliggøres, når sagen har mange parter.

7.2.1.3.2 Dette medfører store forsinkelser i sagsbehandlingen, eftersom retten er nødt til at systematisere og behandle samtlige enkeltsager. I de massesøgsmål, der i de fleste tilfælde ligger til grund for et gruppesøgsmål, er de tab, der er forvoldt den enkelte, imidlertid relativt ensartede og kræver ofte ingen individuel prøvelse.

7.2.1.3.3 Under ordningen med prøvesager fastsætter dommeren ikke altid erstatning for den forvoldte skade og henviser undertiden sagsøger til at anlægge et individuelt søgsmål med henblik på en afgørelse af dette spørgsmål. Dette medfører administrative problemer og forlængelse af sagsforløbet.

7.2.1.3.4 Ser man på gruppesøgsmål med forudgående samtykke eller prøvesager i de lande, der har indført disse ordninger, viser det sig i øvrigt, at mange forbrugere ikke anlægger erstatningssag ved en domstol, fordi de ikke er blevet effektivt informeret om denne mulighed. De berørte viger ligeledes ofte tilbage for at gå rettens vej, på grund af de materielle, økonomiske og psykologiske problemer, der følger med et sagsanlæg (det kræver tid og penge og kan forekomme helt uoverskueligt).

7.2.1.3.5 Der er således et stort spring mellem antallet af potentielle parter i sagen og antallet af faktiske sagsøgere. Skadeserstatningen til forbrugerne er derfor ikke komplet. Den ulovlige gevinst, der eventuelt opnås gennem en given praksis, kan den erhvervsdrivende i vid udstrækning beholde. Proceduren har ikke den afskrækkende virkning, der var hensigten med den.

7.2.1.3.6 Et andet problem med disse ordninger er afgørelsernes reelle effekt. Afgørelser i gruppesøgsmål har alene retsvirkning for de parter, der er med i gruppesøgsmålet. De forbrugere, som ikke på forhånd har tilkendegivet, at de ønsker at være omfattet af søgsmålet, har altså helt frie hænder til at anlægge individuelle søgsmål, men disse kan føre til afgørelser, som ikke stemmer overens med dem, retten nåede frem til i forbindelse med gruppesøgsmålet.

7.2.2 Opt-out

7.2.2.1 Det traditionelle gruppesøgsmål er baseret på et »opt-out«-system, hvor alle skadelidte automatisk er omfattet af søgsmålet bortset fra dem, som udtrykkeligt har ytret ønske om ikke at være det.

Visse lande i Europa har indført særlige gruppesøgsmål på basis af denne ordning.

7.2.2.2 Fordelene ved denne ordning

7.2.2.2.1 Ser man nærmere på de nationale »opt-out«-ordninger, må det konkluderes, at de er nemmere at administrere og mere effektive end de andre ordninger, som visse medlemsstater har indført.

7.2.2.2.2 Denne ordning sikrer de berørte parter en reel prøvelse af deres sag og dermed alle skadelidte forbrugere en rimelig og effektiv erstatning for en given handelspraksis.

7.2.2.2.3 Både sagsøger og retten slipper for administrativt besvær (de enkelte skadelidte giver sig først til kende, når sagen er afgjort, og ikke før den indledes).

7.2.2.2.4 Ordningen har endvidere en reelt afskrækkende virkning, eftersom den ansvarlige part forpligtes til at yde erstatning til alle, der har lidt skade ved en given praksis, og eventuelt tilbagebetale den ulovlige fortjeneste, der er opnået herved.

7.2.2.2.5 Der må ligeledes peges på de fordele, ordningen har for de erhvervsdrivende. Gruppesøgsmål sparer penge og arbejdskraft og giver den erhvervsdrivende bedre muligheder for at varetage sine interesser. I stedet for at føre mange ensartede sager samtidigt for mange forskellige retlige instanser kan sagsøgte gøre sine anbringender gældende ved en enkelt instans.

7.2.2.3 Ulemperne ved denne ordning

7.2.2.3.1 Denne ordning kan — for så vidt som de berørte automatisk indgår i gruppen af sagsøgere uden udtrykkeligt at have givet samtykke til søgsmålet — kritiseres for ikke at være i overensstemmelse med visse medlemsstaters forfatningsmæssige principper og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, navnlig princippet om fri adgang til at anlægge sag. Medmindre de pågældende framelder sig gruppesøgsmålet, kan de blive bundet af domstolens afgørelse.

Det er imidlertid meget vel muligt at værne om de berørtes frihed til selv at afgøre, om de vil være part i sagen, enten ved at tilstille de pågældende et brev, hvorefter de, der ikke framelder sig søgsmålet, betragtes som havende givet stiltiende samtykke hertil, eller ved at give gruppemedlemmerne mulighed for dels at afstå fra at være part i sagen til enhver tid, selv efter at denne er afgjort, dels at anlægge individuelle søgsmål, hvis afgørelsen er gået de pågældende imod.

7.2.2.3.2 Tilsvarende kunne det hævdes, at retten til forsvar, kontradiktionsprincippet og princippet om processuel ligestilling tilsidesættes, eftersom den erhvervsdrivende bør have mulighed for at differentiere sine anbringender og gøre dem gældende over for et enkelt medlem af gruppen af sagsøgere. Denne omstændighed er knyttet til princippet om en »retfærdig rettergang« i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6. I »opt-out«-systemet er alle sagsøgere ikke nødvendigvis nævnt ved navn og kendt af den erhvervsdrivende. Denne kan folgelig være forhindret i at gøre sine individuelle anbringender gældende.

I forbindelse med gruppesøgsmål er der imidlertid nødvendigvis altid tale om ensartede sager, hvilket dommeren er garant for. Sager om forbruger- og konkurrencespørgsmål vedrører i hovedsagen aftalespørgsmål, og de berørtes situation er derfor stort set identisk. Sagens genstand er den samme. Det er derfor vanskeligt at se, hvordan den erhvervsdrivende skulle kunne gøre særlige anbringender gældende over for en given forbruger.

Dommeren har endvidere under hele forløbet mulighed for at afvise sagen med henvisning til, at dens faktiske og juridiske omstændigheder er for uensartede.

Endelig har dommeren i forbindelse med fastsættelse af erstatningen mulighed for at differentiere med henblik på at tilpasse navnlig erstatningsbeløbets størrelse til de forhold, der i hvert enkelt tilfælde lægges til grund for afgørelsen, med andre ord også for at tage højde for eventuelle formildende omstændigheder.

7.2.3 »Opt-out« eller »opt-in« afhængigt af sagstype

7.2.3.1 Det system, som Danmark og Norge for nyligt har indført, omfatter både en opt-in- og en opt-out-ordning. Dommeren kan vælge at anvende en opt-out-ordning, hvis sagen drejer sig om et mindre beløb, kravene er ensartede og hvis det er vanskeligt at gennemføre en retssag efter opt-in-ordningen. Der er mange tvister på forbrugerområdet, hvor forbrugerne ikke har effektive individuelle klagemuligheder på grund af det store antal berørte parter og erstatningsbeløbets ringe størrelse. Hvis proceduren baseres på opt-out-ordningen, kan alle berørte parter komme med i betragtning og der kan opnås en sanktion, som står mål med den ulovlige fortjeneste, der måtte være opnået. For tvister, der drejer sig om et stort individuelt tab, vælges opt-in-ordningen, som indebærer, at hver enkelt forbruger skal give sig til kende for at deltage i søgsmålet.

7.2.3.2 Fordelene ved denne ordning

For massesøgsmålenes vedkommende lettes sagsbehandlingen. Målsætningen om at opnå erstatning nås, hvis der oplyses tilstrækkeligt om ordningen. Målet om en afskrækkende virkning er ligeledes opfyldt.

Eventuel tilsidesættelse af forfatningsmæssige principper og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention opvejes af den effektive skadeserstatning og den afskrækkende virkning.

7.2.3.3 Ulemperne ved denne ordning

Indledningsvis må der peges på vanskeligheden ved at trække en klar grænse mellem »opt-in«- og »opt-out«-ordningerne. De to lande, der har indført dem begge, har gjort det for nyligt, og der er endnu ingen konkrete sager. Lovgivningen henviser alene til sager, *»hvor det er klart, at kravene på grund af deres ringe størrelse almindeligvis ikke kan forventes fremmet ved individuelle søgsmål«*.

Problemet med en klar sondring kan give anledning til lange diskussioner i forbindelse med behandlingen og til anker, der vil forlænge sagsbehandlingen yderligere.

7.3 Domstolenes rolle

7.3.1 I denne særlige sagstype, der involverer flere sagsøgere, er domstolenes beføjelser et spørgsmål, der påkalder sig særlig opmærksomhed.

7.3.2 Under de fleste »opt-out«-ordninger består det første skridt i sagsbehandlingen nemlig i, at domstolen vurderer, om sagen kan realitetsbehandles eller ej. Under ordningen med prøvesager tjener gennemgangen af den individuelle sagsfremstilling samme formål.

7.3.2.1 Formålet med denne vurdering er fra starten at få udelukket de sager fra realitetsbehandling, der er åbenbart grundløse eller pure opspind, og som på urimelig måde ville kunne skade modpartens omdømme, for at undgå unødige retstrætte og udsigtsløse sager.

7.3.2.2 Domstolen er garant for en betryggende formalitetsvurdering af søgsmålet. Konkret påhviler det den at vurdere, om lovgivningens krav til gruppesøgsmål er overholdt.

7.3.2.3 Det gælder navnlig vurderingen af, om:

- der foreligger en sag (sagen må ikke være forældet),
- gruppens sammensætning overhovedet gør en fælles sagsbehandling eller sagsbehandling med en bemyndiget mulig i praksis,
- sagens juridiske og faktiske omstændigheder er de samme for gruppens medlemmer (samme sagsgenstand),
- det kan godtgøres, at kravet mod den erhvervsdrivende er begrundet i de påståede forhold (*»fumus boni iuris«*-princippet),
- sagsøger med rimelighed kan anses for at kunne repræsentere og varetage gruppemedlemmernes interesser.

7.3.3 Senere i forløbet får det ligeledes betydning, at domstolen enten kan godkende eller — hvis den skønner, at dette er i gruppemedlemmernes interesse — forkaste et forslag til at forlige sagen. Dertil kræves videregående beføjelser, som retssystemerne i de fleste medlemsstater dog almindeligvis giver domstolene.

7.3.4 Procedurens særlige karakter indebærer ligeledes, at der må fastsættes særlige bestemmelser om bevisfremlæggelse. Domstolen bør have mulighed for at udstede pålæg over for modparten eller tredjemand med henblik på fremlæggelse af dokumenter eller på bevisoptagelse for at fremskaffe nye beviser. Lovgivningen om gruppesøgsmål bør udtrykkeligt fastsætte, at domstolen ikke kan afvise at tage sagsøgernes anmodning herom til følge.

7.3.5 Med henblik på at give dommerne de bedst tænkelige betingelser for at varetage disse beføjelser er det formentlig nødvendigt, at kun visse særligt udpegede retsinstanser får kompetence til at behandle gruppesøgsmål. Medlemsstaternes retssystemer må derfor tilpasses og dommerne ved de pågældende retsinstanser bør ligeledes have en særlig uddannelse.

7.4 Effektiv erstatning

7.4.1 Gruppesøgsmålet bør give mulighed for at kræve erstatning for materiel (økonomisk) eller fysisk skade samt for tort og svie og andre ikke-økonomiske tab. Eftersom formålet med søgsmålet er at opnå både erstatning til forbrugerne og en afskrækkende virkning, er det nødvendigt at fastsætte bestemmelser om alle former for tab eller skade. Domstolene bør også have mulighed for at anvende simple, gennemsigtige og ikke alt for dyre evalueringsmetoder, uden at erstatningsprincippet opgives.

7.4.2 Sagsøgerne bør ligeledes kunne opnå forskellige former for erstatning. Ud over indstilling af den urimelige praksis eller annullering af en aftale, som det altid er muligt at opnå, bør erstatningen kunne være direkte eller indirekte. Den bør desuden kunne ledsages af andre forholdsregler såsom offentliggørelse, opslag osv.

7.4.3 Direkte individuel erstatning bør ikke være den eneste mulighed, eftersom den i visse tilfælde er vanskelig for ikke at sige umulig at opnå, enten fordi gruppemedlemmerne i forbindelse med en »opt-out«-ordning ikke kan identificeres, gruppen er for stor, eller fordi det enkelte gruppemedlems tab er for ubetydeligt. Det væsentlige er, at der altid ydes erstatning til nogen — om end indirekte — og at der opnås en afskrækkende virkning.

7.4.3.1 Der bør udvikles passende ordninger for de tilfælde, hvor retten for identificerede eller identificerbare medlemmer af gruppen kan fastsætte den erstatning, der skal ydes den enkelte sagsøger (dette gælder »opt-in«-ordningerne, prøvesagsordningerne og endda »opt-out«-ordningerne, f.eks. når den erhvervsdrivende har fremlagt en liste over de berørte kunder), men også i tilfælde, hvor det på grund af den ringe størrelse af den enkelte sagsøgers tab er for omkostningskrævende at fordele erstatningen.

7.4.3.2 Ligeledes må der — hvis ikke hele beløbet kan fordeles — vælges en løsning, hvor det samlede restbeløb hensejtes til ydelse af en indirekte erstatning. Retten bør i sin afgørelse gøre rede for arten af den således ydede erstatning og fastsætte de nærmere vilkår for kontrol med afgørelsens eksekution, der kan uddelegeres til tredjemand.

7.4.3.3 Skulle selv ydelsen af en sådan indirekte erstatning være umulig at opnå, bør det af retten fastsatte samlede restbeløb tilføres en hjælpefond med henblik på at finansiere nye gruppesøgsmål.

7.4.3.4 Hvis retten ikke er i stand til at fastsætte det enkelte gruppemedlems erstatning i de tilfælde, hvor det ikke er muligt at identificere alle gruppemedlemmerne (gælder alene »opt-out«-ordningen), bør retten kunne fastsætte en skala, i henhold til hvilken de forskellige skader kan vurderes. Retten kan uddelegere fordelingen af disse beløb til justitssekretæren, til grupperepræsentantens advokat eller til tredjemand (forsikringsmægler, revisor osv.), hvilket har den fordel, at retten fritages for den vanskelige og tidkrævende opgave med at gennemgå de enkelte krav.

7.4.3.5 Retten bør i dette tilfælde kunne fastsætte en individuel erstatning til de gruppemedlemmer, der giver sig til kende efter afgørelsens forkyndelse, og restbeløbet bør anvendes til indirekte erstatning for den skade, gruppen har lidt.

7.4.3.6 Er det ikke muligt at yde indirekte erstatning, bør restbeløbet tilgå en hjælpefond for gruppesøgsmål.

7.5 Appelmuligheder

7.5.1 Gruppesøgsmålsordningen bør give begge parter mulighed for at anke.

7.5.2 Det er vigtigt, at der i forbindelse med parternes mulighed for at anke henses til dels nødvendigheden af hurtigt at yde de skadelidte erstatning, dels sikkerheden for, at der er blevet foretaget en passende afvejning af begge parter rettigheder.

7.5.3 Derfor er det væsentligt, at anerkendelsen af retten til at anke forpligter medlemsstaterne til at indføre en fremskyndet ankeprocedure for at undgå forhaling af den endelige afgørelse.

7.5.4 I øvrigt er sikkerheden for, at der er dækning for den erstatning, som den ansvarlige part er blevet idømt, ligeledes en garanti for medlemmerne af gruppen i tilfælde af anke.

7.6 Ordningens finansiering

7.6.1 Ordningen med gruppesøgsmål bør være selvfinansierende på sigt.

7.6.2 Da det ikke er ønskværdigt — endsige muligt — at indføre et generelt system med »contingency fees« efter amerikansk mønster, eftersom det strider mod den juridiske tradition i Europa, er det nødvendigt at fastlægge en finansierungsordning, der giver de sagsøgere, som ikke har tilstrækkelige økonomiske midler til at anlægge et gruppesøgsmål, mulighed for at få et forskud til dækning af sagens omkostninger (advokat-salær, udgifter til indhentelse af sagkyndige erklæringer i forbindelse med en af dommeren anordnet bevisoptagelse osv.).

7.6.3 En af de måder, hvorpå en sådan ordning kan finansieres, kan være oprettelse af en hjælpefond for kollektive søgsmål, hvortil de dømte virksomheder skal indbetale den ulovlige fortjeneste, som domstolen har opgjort, i det omfang de direkte skadelidte sagsøgere, som har givet sig til kende, ikke gør krav herpå ⁽³⁵⁾.

7.6.4 Hjælpéfonden kan derudover have til opgave at samle alle tilgængelige oplysninger om verserende gruppesøgsmål og pålægges at oplyse om, hvilke skridt der kræves for at give sig til kende, for at udtræde af gruppen eller for at opnå erstatning.

7.7 Andre procedureregler

Konkret skal der fastsættes en hel række retsplejeregler, som der her blot skal mindes om.

Det drejer sig således om:

- bestemmelser om forkyndelse,
- sagsomkostninger og udgifter til juridisk bistand,
- samarbejde mellem de retlige og administrative myndigheder i medlemsstaterne,
- frister for sagernes gennemførelse og forældelsesfrister samt,
- anvendelse af Internettet (e-justice).

8. Valg af retsakt: Forordning eller direktiv?

8.1 Indførelsen af dette gruppesøgsmål på europæisk plan kan ske enten via et direktiv eller en forordning. En simpel henstilling menes ikke at kunne skabe de forudsætninger mht. til effektivitet og ensartethed, der er nødvendige for en harmoniseret indførelse af et sådant initiativ i de 27 medlemsstater.

⁽³⁵⁾ Et godt eksempel er den hjælpefond til kollektive søgsmål, der findes i Québec, og som anses for uundværlig for at fremme anlæggelsen af kollektive søgsmål. Fondens midler stammer fra refusion af de forskud, der er bevilget sagsøgere, som har vundet deres sag, samt fra restbeløb fra erstatninger, der ikke er gjort krav på. Sagsøger i et gruppesøgsmål bør alene efter fremlæggelse af dokumentation kunne gøre krav på refusion af sine udgifter til at anlægge søgsmålet.

8.2 Hvis man derimod vil sigte mod et større anvendelsesområde, der ikke kun vedrører forbrugerretten, og hvis retsgrundlaget bliver traktatens artikel 65 og 67, er en forordning en mulighed på linje med for eksempel forordningerne om konkurs, om et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument, om en europæisk betalingspåbudsprocedure, om en europæisk småkravsprocedure eller om udlæg i bankindeståender.

8.3 Hvis det imidlertid besluttes — i det mindste i den første fase — at begrænse anvendelsen af dette initiativ til forbrugernes rettigheder, må den bedst egnede metode til gennemførelse af dette gruppesøgsmål være et direktiv, som vil ligge i forlængelse af direktivet om søgsmål med påstand om forbud.

8.4 Der er nemlig betydelige forskelle i medlemsstaternes retsplejeregler, hvorfor det mest hensigtsmæssige er at fastsætte de generelle principper for gruppesøgsmålet, idet det forudsættes, at medlemsstaterne herefter gennemfører direktivet under hensyntagen til deres almindelige retsplejeregler.

Det er nemlig ikke givet, at det er muligt at harmonisere reglerne, når de til afgørelse af gruppesøgsmål udpegede retsinstanser er underlagt bestemmelserne for den enkelte medlemsstats domstolssystem.

Henvisningsprocedurerne bør være tilpasset forholdene i de enkelte medlemsstater. Derfor er en forordning ikke hensigtsmæssig.

8.5 Det forekommer ligeledes indlysende, at direktivet bør sigte mod total harmonisering for at undgå, at medlemsstaterne gør systemet mere bindende på bekostning af de erhvervsdrivende, der har deres forretningsmæssige hjemsted i de pågældende medlemsstater.

Bruxelles, den 14. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale
Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under afstemningen, men opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne:

1. Punkt 7.2.2.4

»Ordnningen har endvidere en reelt afskrækkende virkning, eftersom den ansvarlige part forpligtes til at yde erstatning til alle, der har lidt skade ved en given praksis, ~~og eventuelt tilbagebetale den ulovlige fortjeneste, der er opnået herved.~~

Begrundelse

Se punkt 7.6.3.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 104 Stemmer imod: 114 Stemmer hverken for eller imod: 13

2. Punkt 7.6.1 udgår

»Ordnningen med gruppesøgsmål bør være selvfinansierende på sigt.«

Begrundelse

Adgang til rettergang er de offentlige myndigheders ansvar og må ikke afhænge af udfaldet af tidligere søgsmål, som er uden forbindelse med efterfølgende sager (se tillige begrundelsen for ændringsforslaget til punkt 7.6.3).

Afstemningsresultat

Stemmer for: 107 Stemmer imod: 116 Stemmer hverken for eller imod: 10

3. Punkt 7.6.3*Ændres:*

~~»En af de måder, hvorpå en sådan ordning kan finansieres, kan være oprettelse af en hjælpefond for kollektive søgsmål, hvortil de domte virksomheder skal indbetale den ulovlige fortjeneste, som domstolen har opgjort, i det omfang de direkte skadelidte sagsøgere, som har givet sig til kende, ikke gør krav herpå. Det er op til de offentlige myndigheder at sikre adgang til rettergang, f.eks. ved at afsætte provenu af bøder for overtrædelse af forbrugerlovgivning til finansiering af gruppesøgsmål.«~~

Begrundelse

Det påtænkte søgsmål sigter på at give forbrugerne erstatning for lidt skader, dog med undtagelse af »strafferstatning«. Dette begreb, som kommer fra den amerikanske praksis, blander på uheldig vis civile interesser sammen med det strafferetlige område. Dette at skulle yde erstatning til skadelidte forbrugere udgør for den ansvarlige et tungtvejende afskrækkelsesmiddel og giver ofrene fuld erstatning for skaderne.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt der er opnået en fordel ved overtrædelsen af loven eller ved svig, så henhører dette under sanktioner, der idømmes af de offentlige myndigheder. Disse kan afsætte provenuet af bøder for disse former for praksis til fremme af kollektive søgsmål. Ansvar for at garantere adgang til domstolene ligger hos de offentlige myndigheder, som er underkastet demokratisk kontrol, snarere end hos personer og organisationer henhørende under privatreppen.

Da der er ydet erstatning til de skadelidte forbrugere, er det ikke hensigtsmæssigt at skabe kunstige bånd mellem den indirekte erstatning i en retssag og søgsmål i senere tilfælde, navnlig i tilfælde, hvor der for forvaltningen kan være en interesse, som ikke længere går ud på at sikre en rimelig erstatning til de skadelidte forbrugere i den indankede sag.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 104 Stemmer imod: 106 Stemmer hverken for eller imod: 18

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: EU's strategi for forbrugerpolitikken 2007-2013. Stærke forbrugere, højere forbrugervelfærd og effektiv forbrugerbeskyttelse

KOM(2007) 99 endelig

(2008/C 162/02)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 13. marts 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: EU's strategi for forbrugerpolitikken 2007-2013. Stærke forbrugere, højere forbrugervelfærd og effektiv forbrugerbeskyttelse

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Anna Maria DARMANIN til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, følgende udtalelse med 148 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU går ind for denne strategi for 2007-2013, som det mener er et lovende fremskridt inden for forbrugerbeskyttelsespolitikken. EØSU konstaterer, at Kommissions plan er ambitiøs, skønt vag på visse områder, men regner med, at målsætningerne bliver opfyldt inden for den opstillede tidsramme.

1.1.1 EØSU mener imidlertid, at et årligt budget på 22,7 mio. EUR for forbrugerbeskyttelsesstrategien desværre er for lavt til, at strategiens foranstaltninger kan gennemføres. Der er et klart misforhold mellem de mål, der er opstillet i strategien, og de ressourcer, der er afsat til strategiens gennemførelse.

1.2 EØSU konstaterer, at der er tale om en positiv og ambitiøs strategi, men at de skridt, der er taget på forbrugerområdet, har været skuffende og derfor ikke indgyder meget håb om strategiens succes. For at opfylde målene er det nødvendigt at udarbejde et dynamisk program for den nærmeste fremtid.

1.3 EØSU noterer endvidere, at lovgivning spiller en central rolle på forbrugerbeskyttelsesområdet. På den anden side er den eksisterende lovgivning ikke fleksibel, og et fair marked kunne være af stor betydning for forbrugere og leverandører. Når markedet ikke fungerer godt, er lovgivning uundgåelig. EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre, at lovgivningen, hvor en sådan er nødvendig, reelt gennemføres og efterleves. Lovgivningen bør ikke på nogen måde gå ud over medlemsstaternes eksisterende forbrugerbeskyttelse. Et af de værktøjer, der her kan bringes i anvendelse, er bedre overvågning af markedet. I denne sammenhæng opfordrer EØSU Kommissionen til at sikre, at der foretages effektive markedsundersøgelser både på mikro- og makroøkonomisk plan. Lovgivningen må håndhæves og løbende evalueres. Det er endvidere helt afgørende, at lovgivningen er enkel og forståelig, navnlig i lyset af, at de fleste aktører på det indre marked er SMV'er.

1.3.1 Det anbefales, at det forbrugerpolitiske program ikke kun håndhæver og evaluerer beskyttelsen af forbrugerrettighederne, men også fremmer samarbejdet og koordineringen mellem erhvervssektorer og forbrugerbeskyttelsesorganer i medlemsstaterne. Ud over lovgivningen, beskyttes forbrugerrettighederne i sidste ende bedst, når disse to sektorer arbejder sammen mod et fælles mål.

1.4 Uddannelse af forbrugere og detailhandlere/serviceleverandører er et vigtigt led i bestræbelserne på at sikre overholdelse af og kendskab til lovgivningen, men er også af afgørende betydning for ansvarlighed og bæredygtighed i forbrug og produktion.

1.5 EØSU anser det for vigtigt, at følgende ændringer gennemføres i perioden 2007-2013:

- Øget brug af teknologi til fremme af en rimelig markedsføring og et ansvarligt forbrug af varer og tjenesteydelser — eHandel bliver i stigende grad et værktøj til køb af varer og tjenesteydelser, men der er ingen form for beskyttelse af forbrugeren inden for den nuværende lovgivningsramme, da ændringerne i forbrugerbeskyttelsen ikke kan holde trit med udviklingen inden for eHandel;
- Håndhævelse af lovgivningen, hvor dette er nødvendigt — der er forskelle mellem de enkelte EU-landes nationale lovgivning og håndhævelse heraf. Medlemsstater med ringe håndhævelse må bringes på niveau med lande med bedre håndhævelsesresultater;
- Klageadgang for forbrugere, både kollektivt og individuelt. Forbrugerne bør have nem og effektiv adgang til at klage både i deres eget land og på tværs af grænser. Endvidere bør

kollektive klager harmoniseres i EU, så grupper af enkeltforbrugere såvel som erhvervsforbrugere (navnlig SMV'er) kan gøre brug af denne klageadgang;

- Beskyttelse af forbrugerrettigheder på internationale markeder;
- Inkorporering af forbrugerbeskyttelse i alle EU-politikker og al EU-lovgivning; og
- Effektivt tilsyn i visse sektorer, hvor forbrugerbeskyttelse er uomgængeligt nødvendigt.

2. Resumé af Kommissionens strategi

2.1 Strategien sætter fokus på de vigtigste udfordringer i den kommende periode. Disse udfordringer skyldes i bund og grund, at detailmarkedet og markedet for tjenesteydelser udvikler sig og vokser på en måde, som har styrket forbrugerne. Denne styrkelse af forbrugerne kan imidlertid øge kløften mellem på den ene side forbrugere med viden og midler og på den anden side sårbare forbrugergrupper. Styrkelsen af forbrugerne betyder ikke, at forbrugernes velfærd optimeres. Det er derfor vigtigt, at forbrugernes tillid bevares. En anden udfordring har at gøre med virksomheders, navnlig SMV'ers, evne til at tilpasse sig de teknologiske fremskridt, som fører til ændrede salgsmetoder for deres produkt/tjenesteydelse, og til i højere grad at benytte sig af eHandel og skræddersyede tjenesteydelser.

2.2 I strategien opstilles følgende målsætninger, der skal opfyldes inden 2013:

- At styrke EU's forbrugere, da dette betragtes som værende af central betydning for forbrugernes velfærd, og samtidig forbedre konkurrenceevnen med udgangspunkt i fair og relevant information, rimelige kontrakter og klagemuligheder
- At sikre højere velfærd for forbrugerne med hensyn til pris, valgmuligheder, kvalitet, overkommelighed og sikkerhed.
- At beskytte forbrugerne effektivt mod alvorlige risici, navnlig risici, som de ikke kan klare på egen hånd.

Disse målsætninger betragtes som de centrale elementer i den økonomiske vækst i det indre marked.

2.3 Opfyldelsen af disse tre målsætninger tager udgangspunkt i de retlige rammer for EU's udgifter til forbrugerpolitikken med henblik på at sikre forbrugerbeskyttelsen og en effektiv gennemførelse af lovgivningen gennem håndhævelse, samarbejde, information, uddannelse og klageordninger.

2.4 Der opstilles således følgende prioriterede indsatsområder:

- Bedre overvågning af forbrugermarkederne og de nationale forbrugerpolitikker
- Bedre forbrugerbeskyttelseslovgivning
- Bedre håndhævelse og klageadgang
- Bedre informerede og bedre uddannede forbrugere
- En central plads til forbrugerne på EU's andre politik- og lovgivningsområder

Strategien fremhæver en række aktioner inden for de enkelte prioriterede indsatsområder. En række af disse behandles under 'særlige bemærkninger'.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU hilser strategien for forbrugerpolitikken 2007-2013 velkommen. I strategien gøres der klart rede for, at forbrugernes tillid og forbrugerbeskyttelsen er et centralt element i et sundt og blomstrende indre marked, og udvalget støtter navnlig denne opfattelse. Der bør imidlertid sættes fokus på vellykkede eksempler inden for EU på selvregulering, samregulering og udarbejdelse af adfærdskodekser.

3.1.1 EØSU mener ikke, at forbrugerpolitikken bør være begrænset til gennemførelsen af det indre marked. Tværtimod er det det indre marked, der som det korrekt angives i Kommissionens meddelelse »Et indre marked for Europa i det 21. århundrede« (KOM(2007) 724 endelig) skal sigte mod at imødekomme forbrugernes behov og tjene deres interesser.

3.1.2 Efter EØSU's opfattelse bør Kommissionens strategi være rettet mod gennemsigtige markeder og en styrkelse af det indre marked, og der må arbejdes hen imod en forbrugerpolitik, der fremmer effektive markeder, bidrager til den økonomiske vækst og beskæftigelsen og forbedrer forbrugernes velfærd.

3.2 De udfordringer i det indre marked, som Kommissionen peger på, er reelle udfordringer, som må imødegås, hvilket der også lægges op til i strategien. Ud over disse markedsmaessige udfordringer mener EØSU, at Kommissionen står over for yderligere to udfordringer: at opnå en ægte harmonisering af de nationale politikker, og at gøre forbrugernes velfærd til et centralt mål i Kommissionens forskellige generaldirektorater.

3.3 EØSU mener, at denne nye meddelelse fra Kommissionen om strategien for 2007-2013 er et meget vigtigt og lovende skridt fremad. Den er langt bedre struktureret end den tidligere fælles strategi for sundhed og forbrugerbeskyttelse (KOM(2005) 115 endelig), som EØSU også har afgivet udtalelse om ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EUT C 88 af 11.4.2006 INT/271 — Ordfører: Jorge Pegado Liz.

3.4 EØSU er betænkelig ved de uoverensstemmelser, som dette forslag kan skabe i forhold til andre foranstaltninger, der er godkendt på EU-niveau. Der bør være sammenhæng mellem de operationelle mål og Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om oprettelse af et EF-handlingsprogram inden for forbrugerpolitik (2007-2013) ⁽²⁾.

3.5 Selv om de målsætninger, som Kommissionen har opstillet, er overambitiøse, til tider vage og ikke særlig præcise, regner EØSU med, at de kan opfyldes inden for den angivne tidsramme og på en måde, som bedst stemmer overens med det indre markeds og forbrugernes krav.

3.6 Med henblik på at gennemføre forbrugerpolitikens målsætninger har Kommissionen allerede lanceret en række initiativer, herunder grønbogen om gennemgang af forbrugerlovgivningen, men EØSU opfordrer Kommissionen til også at foretage en grundig gennemgang af konkrete direktiver. De nyligt offentliggjorte meddelelser om gennemførelse af fjernsalgsdirektivet (KOM(2006) 514 endelig) af 21.9.2006 og direktivet om garantier og direkte producentansvar (KOM(2007) 210 endelig) samt om gennemførelse af ændringer til timeshare-direktivet 2007 har faktisk været en skuffelse for EØSU, da forslagene ikke går til bunds i spørgsmålet om at løse de reelle problemer, der virker hæmmende for de pågældende tjenester. Hertil kommer, at de ikke opfylder målene i strategien for forbrugerpolitikken.

3.6.1 EØSU ser frem til Kommissionens forslag til et direktiv om forbrugernes kontraktmæssige rettigheder som annonceret i Kommissionens lovgivnings- og arbejdsprogram for 2008 (KOM (2007) 640 endelig), og vil, så snart forslaget er vedtaget, være klar til at afgive udtalelse herom, navnlig om gennemførelsen af principperne for arbejdet med at forenkle fællesskabsretten.

3.7 EØSU er villig til at støtte fuld harmonisering af forbrugerlovgivningen under visse betingelser og til helt konkrete formål, når det er gennemførelsen af det indre marked, som er hovedmålet. En sådan harmonisering bør imidlertid ikke foretages, hvis den indebærer en svækkelse af eksisterende rettigheder. Den bør føre til en styrkelse af forbrugerrettighederne i de forskellige medlemsstater med henblik på at fremme grænseoverskridende køb, hvilket kun kan være til fordel for både forbrugerne og detailhandlerne/serviceleverandørerne. Foranstaltningerne bør ikke kun gennemføres på et niveau, hvor medlemsstaterne påtager sig en passende beskyttelse af forbrugerne, men også på EU-niveau, idet der gøres en indsats for at opnå ægte markedsintegration.

3.8 EØSU bifalder de foranstaltninger, der er beskrevet under de prioriterede indsatsområder i strategien for forbrugerpolitikken, og ser frem til deres gennemførelse. EØSU konstaterer, at Generaldirektoratet for Forbrugerbeskyttelse råder over begrænsede finansielle og menneskelige ressourcer. Dette gør det endnu

mere besværligt for generaldirektoratet at opfylde sin målsætning. Hertil kommer, at et årligt budget på 22,7 mio. EUR desværre er for lavt til, at strategiens foranstaltninger kan gennemføres.

3.8.1 Erfaringerne fra det tidligere program viser, at personalemangel også var årsag til, at for mange elementer i planerne ikke kunne gennemføres. Det gennemsnitlige årlige budget var faktisk højere end for den aktuelle periode, hvor målene er mindre ambitiøse.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Bedre overvågning af markedet: EØSU anerkender det nødvendige i bedre markedsovervågning og støtter de foranstaltninger, der foreslås under dette prioriterede indsatsområde. EØSU opfordrer imidlertid kraftigt Kommissionen til at finde innovative metoder til præcist at kortlægge forbrugernes erfaringer og synspunkter. Kommissionen kunne tænkes at ville gennemføre en omfattende undersøgelse af forbrugererfaringer i medlemsstaterne gennem en analyse af konkrete situationer og af, hvordan de er blevet løst. Endvidere opfordrer EØSU til, at indsamlingen af markedsoplysninger ikke bør medføre yderligere byrdefulde opgaver for de enkelte virksomheder, navnlig ikke for SMV'er.

4.2 Bedre forbrugerbeskyttelseslovgivning: Initiativer inden for dette prioriterede indsatsområde bør omhyggeligt tage hensyn til de virkninger, eHandel og den digitale verden har på forbrugerrettighederne, og følgelig klart opstille rettigheder og forpligtelser på det digitale område. Der bør endvidere indføres foranstaltninger for at undgå, at bestemte forbrugergrupper ikke kan benytte sig af visse tjenester som følge af den digitale kløft, da dette kun vil føre til endnu en sårbar forbrugergruppe.

4.3 Bedre håndhævelse og klageadgang: Håndhævelse er klart nødvendigt for at sikre, at forbrugerpolitikens målsætninger faktisk opfyldes, og øget samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen er derfor essentielt. EØSU bifalder og støtter Kommissionens forslag om tiltag i forbindelse med kollektive klageordninger. Sådanne klageordninger sikrer, at der tages fat om problemer, som den enkelte forbruger ikke kan klare på egen hånd.

4.4 Bedre informerede og bedre uddannede forbrugere: EØSU er stærkt overbevist om, at uddannelse og oplysning er helt afgørende for forbrugerbeskyttelsen. Nettet af europæiske forbrugercentre har været et stort fremskridt i forbrugeroplysningen. EØSU mener imidlertid, at Kommissionen også bør finde nogle mere innovative og kreative metoder til at fremme en egentlig kommunikation med forbrugerne i almindelighed på et sprog, som appellerer til offentligheden.

⁽²⁾ Afgørelse nr. 1926/2006/EF af 18. december 2006 — EUT L 404 af 30.12.2006, s. 39.

4.5 Et ansvarligt og bæredygtigt forbrug: ud over at forfølge målet om velinformerede forbrugere er det også vigtigt at fremhæve det vigtige i et ansvarligt forbrug. Strategien understreger, at useriøse detailhandlere/serviceleverandører ikke må kunne operere, men det bør samtidig påpeges, at virksomheder og erhvervsdrivende forventer, at forbrugerne har et ansvarligt forbrugsmønster. Endvidere bør bæredygtighed i forbruget være et vigtigt aspekt af det indre marked, og både serviceleverandører/detailhandlere og forbrugere bør være bedre orienteret om, hvad man egentlig forstår ved bæredygtigt forbrug og selv efterleve det.

4.6 Forbrugerbeskyttelsesaspekter må integreres i alle EU-politikker og -regler: de foranstaltninger, Kommissionen har foreslået, f.eks. udpegelse af en kontaktperson for forbruger-spørgsmål i generaldirektoraterne, er positive og skulle effektivt kunne sikre, at dette prioriterede mål opfyldes. EØSU er enig i, at hvert generaldirektorat årligt bør aflægge rapport om, hvordan forbrugerpolitikken har været integreret i deres specifikke område. EØSU bifalder således indføjelser af artikel 153, stk. 2, i de generelle bestemmelser (ny artikel 12 i udkastet til reformtraktat).

4.7 Bedre beskyttelse af EU's forbrugere på de internationale markeder: det er nødvendigt, at forbrugerne er beskyttede, også på de internationale markeder. En sådan beskyttelse bør ikke kun være relateret til produktsikkerhed, som er et område af stigende betydning for EU's forbrugere, men også til beskyttelse mod tjenesteydelser/produkter, der først og fremmest sælges gennem eHandel, hvilket giver forbrugeren problemer.

4.8 Det fremgår af strategien, at det er Kommissionens mål at sikre, at politikken for forsyningspligtigheder ledsages af passende foranstaltninger over for forbrugerne. EØSU går ud fra, at Kommissionen er enig i dets synspunkt om forsyningspligtigheder og tjenesteydelser af almen interesse, som har været fremsat i en række udtalelser, og som ligger på linje med Lissabon-traktatens nye protokol om forsyningspligtigheder.

4.9 Samarbejde mellem erhvervslivet og forbrugerbeskyttelsesorganer: Ud over lovgivningen og håndhævelsen heraf, er det samarbejdet mellem disse to sektorer, som reelt kan sikre forbrugerbeskyttelsen. Der bør gøres en indsats for at lette dette samarbejde, og eksempler på god praksis i de medlemsstater, som har anlagt en sådan strategi, og som også har etableret adfærdskodekser, bør følges i hele EU.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Europæisk rumpolitik

KOM(2007) 212 endelig

(2008/C 162/03)

Kommissionen besluttede den 26. april 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Europæisk rumpolitik

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Joost VAN IERSEL til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar 2008, følgende udtalelse med 145 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Af strategiske, politiske og økonomiske grunde går EØSU udtrykkeligt ind for uafhængig europæisk adgang til rummet. Derfor støtter det politikkerne beskrevet i dokumenter fra Det Fælles Rumråd, Kommissionen og ESA ⁽¹⁾ i april og maj 2007.

1.2 Europæisk rumpolitik skal sigte på fredelige aktiviteter, herunder dette at opretholde den kollektive sikkerhed.

1.3 EØSU mener, at europæiske rumaktiviteter, hvad enten de føres på nationalt niveau, i EU- eller tilmed ESA-regie, vil generere synlige fordele på forskellige områder, f.eks. videnskabelig forskning, en hensigtsmæssig tilvejebringelse af infrastruktur og data samt en bred vifte af applikationer som en følge af integrationen af rum- og jordbaserede systemer.

1.4 ESA-konceptet har hidtil haft stor succes. ESA's forbindelse med Kommissionens aktiviteter bør og vil frigøre et yderligere potentiale. Med henblik herpå må der udvikles samarbejdsprocedurer, foretages en kompetenceafgrænsning og udarbejdes en udgiftsfordelingsnøgle.

1.5 Udviklingen på verdensplan — USA, Rusland, Japan, Kina, Indien, bl.a. Space faring Nations — tvinger EU til at optræde endnu mere aktivt som konkurrent og partner i rummet. Dette kræver, at der på kort sigt udarbejdes konkrete programmer og indledes en beslutningsproces, der holder trit med beslutningstagningen hos andre aktører på verdensplan.

1.6 Samtidig ville en hurtigere fælles beslutningsproces forbedre mulighederne for at definere og efterfølgende gennemføre opgaver, der tilgodeser brugernes behov.

1.7 GALILEO og GMES er europæiske prestigeprojekter. GALILEO-programmerne bør implementeres uden forsinkelse.

1.8 Dette at indlemme »rummet« i FP7 og EU's politikker bør føre til en integreret tilgang i alle berørte generaldirektorater. En sådan udvidelse af grundlaget for strategisk tænkning i Kommis-

sionen vil have en positiv effekt på de integrale tilgange på nationalt plan, som ofte mangler. I den forbindelse vil det være optimalt at gøre en fælles indsats.

1.9 Alle medlemsstater, herunder også de mindre og de nye medlemsstater, skal have gavn af den europæiske rumpolitik ved at der skabes tilstrækkelige muligheder for videnskabelige kompetencer såvel som for højt kvalificeret industriel kapacitet i hele EU i sektorer både på de tidligere og senere stadier i processen.

1.10 I ESA's industripolitik ⁽²⁾ med begrebet »rimelig modydelse« får hvert land sin egen investering tilbage via subscriptions og koncessioner. Således afspejler forbindelserne mellem regeringer, ESA, private virksomheder og forskningsinstitutioner dybt rodfæstede mønstre.

1.11 Hidtil har princippet om »rimelig modydelse« været en succes med henblik på europæisk rumkapacitet. Men rummarkedets øgede modenhed vil kræve mere fleksibilitet, eftersom faste forhold i reglen ikke er befordrende for fornyelse inden for industrien. På grund af markedsefterspørgslen, brugernes behov og serviceudviklingen, forventes navnlig SMV på passende vis at imødekomme de nye krav og alternativer inden for europæisk rumpolitik.

1.12 På den anden side kan pludselige ændringer i faste procedurer og forhold virke mod hensigten, også i betragtning af de store skævheder mellem bidragene til ESA.

1.13 Derfor slår EØSU til lyd for en åben og gennemsigtig analyse og en dialog om Europas ønskede resultater det næste årti; hvilke målsætninger og tilsvarende institutionelle værktøjer — det være sig ESA, Kommissionen og medlemsstaterne — er der behov for at gennemføre en fælles koordineret europæisk opgave. Dialogen skal bl.a. omfatte, hvorledes ESA finansieres, mellemstore virksomheders dynamiske bidrag, og opretholdelsen af det højeste konkurrenceniveau.

⁽¹⁾ Den Europæiske Rumfartsorganisation.

⁽²⁾ ESA fører en selvstændig industripolitik. Dens form og indhold bør ikke forveksles med Kommissionens sektorbaserede industripolitik.

1.14 I den henseende er Kommissionens ansvar for applikationer og indsatsen for at fremme brugernes behov også afgørende. EØSU har tillid til, at Kommissionen garanterer åbne diskussioner og inddragelsen af den private sektor, især SMV'er.

1.15 EØSU er enig med Rådet i rummets betydning for forsvar og sikkerhed. Der bør sættes skub i planlægningen af fremtidige systemer, der bringer de europæiske lande nærmere på hinanden.

1.16 Da grænserne mellem civile og militære applikationer udviskes, bør der gøres fuldt brug af de såkaldte dual use-systemer.

1.17 Endelig er kommunikation afgørende. EØSU mener, at formidlingen af fordelene for dagliglivet bør forbedres.

1.18 En korrekt målrettet kommunikation om europæisk rumpolitik bør give incitamenter til unge i forhold til denne sektor, og bør mere generelt gøre det mere attraktivt for unge mennesker at stile mod en videnskabelig og/eller teknisk uddannelse.

2. En ny tilgang til en europæisk rumpolitik

2.1 I det seneste årti har de europæiske institutioner og nationale taskforcer i stigende grad forholdt sig til debatten om nye tiltag angående den europæiske rumpolitik's fremtid.

2.2 I april 2007 offentliggjorde Kommissionen i tæt samarbejde med ESA ⁽³⁾ en meddelelse om rumpolitik ⁽⁴⁾, en dertil knyttet konsekvensanalyse og et omfattende program med aktioner, som ESA, Kommissionen og medlemsstaterne påtænker at gennemføre.

2.3 Den 22. maj 2007 vedtog Rumrådet ⁽⁵⁾ en resolution om europæisk rumpolitik baseret på Kommissionens meddelelse.

2.4 Denne øgede interesse, som fremgår af ovenstående dokumenter, er ansporet af en lang række globale begivenheder og europæiske strategiske mål:

- potentialet i brugen af rumbaserede tjenester for alle mulige områder og som et redskab til støtte for et bredt spektrum af EU-politikker, f.eks. miljø, sikkerhed, transport, forskning, udviklingsstøtte, samhørighed og uddannelse, samt forskning
- Europas fortsatte behov for uafhængig adgang til rummet som en forudsætning for en europæisk rumpolitik

— det stigende antal (nye) globale aktører på dette område og EU's behov for at være en fulgyldig aktør både som partner og konkurrent

— rummet som en kilde til innovation, industriel konkurrenceevne og økonomisk vækst

— styrkelse af den videnskabelige infrastruktur; Vidensamfund og Lissabon-målsætningerne

— behovet for at knytte den europæiske forskning til applikationer

— rumteknologiens bidrag og supplerende rolle for jordbase-rede teknologier og applikationer

— rummets betydning for europæisk forsvar og sikkerhed

— de udviskede grænser mellem rumteknologiernes civile og militære applikationer

— bevidstheden om, at individuelle medlemsstater ikke kan leve op til de nødvendige krav til en troværdig rumpolitik, og derfor

— behovet for klart at definere rumrelaterede opgaver og mandater til EU-institutioner og europæiske organisationer.

2.5 I 2003 og 2004 forelagde Kommissionen en grønbog og en hvidbog om rumpolitik. I begge disse dokumenter blev omridset af en fremtidig rumpolitik konkretiseret. De indeholdt mange — undertiden vidtrækkende — elementer, som er behandlet mere indgående i den allerede nævnte meddelelse.

2.6 I resolutionen af 22. maj 2007 bekræftede Rådet, at rumsektoren er et strategisk aktiv, som bidrager til EU' uafhængighed, sikkerhed og velstand og styrker dets rolle i verden. Et centralt emne er det øgede europæiske samarbejde om levering af rumbaserede tjenester til gavn for borgerne. Rådet knyttede rumpolitikken sammen med Lissabon-strategien og understregede dens relevans for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

2.7 Rådets resolution understreger målet om at opbygge et europæisk forskningsrum og slår igen til lyd for samarbejdet mellem ESA og Kommissionen, som vil skabe effektivitet, bedre finansiering af EU-programmer og mere sammenhæng mellem teknologi og applikation. Forholdet mellem ESA og Kommissionen vil udvikle sig gennem erfaringsbaseret vidnesbyrd. Spørgsmålet om samfinansiering af den allerede eksisterende basisinfrastruktur (Kourou, Darmstadt) er dog uafklaret.

2.8 Et centralt emne er samarbejdet og arbejdsdelingen mellem ESA og Kommissionen. ESA er førende inden for udforskning af rummet og teknologi, og Kommissionen vil være ansvarlig for applikationer, der vedrører dens egne politikker f. eks. transport, miljø, sikkerhed og forbindelser med tredjelande samt identifikationen af ikke-statslige brugeres behov for forbedrede tjenester.

⁽³⁾ ESA — European Space Agency (Den Europæiske Rumorganisation) er en fuldt uafhængig organisation. Den har i dag 17 medlemsstater. Ikke alle ESA-medlemsstater er medlemmer af EU, og ikke alle EU-medlemsstater er medlemmer af ESA. Disse medlemsstater finansierer i fællesskab ESA. Finansieringen er delt op i et obligatorisk program og et frivilligt program.

⁽⁴⁾ KOM(2007) 212 endelig

⁽⁵⁾ Rumrådet er det fælles rumråd, en fusionering mellem konkurrencerådet og det mellemstatslige rumråd for beslutningstagning omkring ESA-politikker.

2.9 Omkostningseffektiviteten i programmer under den offentlige sektor vil bidrage til private industri- og handelsvirksomheders konkurrenceevne. Navnlig SMV og leverandørindustrien er vigtige. Samtidig anerkender Rådet ESA's industripolitik, navnlig princippet om »rimelig modydelse«, som et instrument til at fremme investeringer og styrke den europæiske konkurrenceevne.

2.10 Resolutionen fra maj 2007 indleder ubestrideligt en ny fase, som blev modtaget med begejstring af de ledende aktører ⁽⁶⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Rummet er en verden i hurtig forandring. I løbet af det sidste årti har EØSU modtaget Kommissionens grøn- og hvidbøger om rumpolitikken meget positivt ⁽⁷⁾. EØSU støtter igen stærkt de nye tiltag fra Rådet, Kommissionen og ESA fra maj 2007. Det er meget betegnende, at gennembruddene vedrørende rumpolitikken finder sted i begyndelsen af det 21. århundrede. En ny æra indledes.

3.2 Den globale udvikling i rummet har øgede strategiske og teknologiske virkninger.

3.2.1 Rumpolitikken bliver tydeligt mere vigtig, om ikke lige-frem uomgængelig, med henblik på at bidrage til realiseringen af jordbaserede mål, dvs. at rumapplikationer er af afgørende betydning med henblik på at realisere økonomiske og samfunds-mæssige mål i et Europa, der befinder sig i en integrations-proces.

3.2.2 Inden for videnskab og forskning sker der klare fremskridt inden for astronomi og planetforskning. ESA nyder godt af eksisterende netværk, som det supplerer med målrettede programmer og peer reviews. I modsætning til videnskaben er militærsektoren stadig nationalt baseret.

3.2.3 Strategisk skal Europa opretholde sin uafhængighed over for USA og Rusland og i stigende grad over for Kina og Indien samt andre rumnationer, som alle samtidig er konkurrenter og partnere i rummet. Mere generelt bør Europas position i verden være udgangspunktet for rumpolitik.

3.3 Rumrådets resolution af 22. maj 2007 og ledsagedokumenterne som Kommissionens meddelelse fra 2007, konsekvensanalysen og redegørelsen ved ESA's generaldirektør, og de indledende elementer i et fælles europæisk program, der dækker

ESA, Kommissionen og medlemsstaterne, er et stort skridt fremad, når man holder følgende in mente:

- fra starten har reglerne på det indre marked ikke været anvendt på rummet, delvis som en konsekvens af nationale strategiske koncepter, programmer og militære behov
- der var markante forskelle mellem forskellige nationale interesser, finansielle tilsagn, teknologiske mål og industrimæssige resultater, og
- i konsekvens heraf er adskilte nationale industrielle mønstre ofte fremherskende.

3.4 Rammeaftalen fra 2003 ⁽⁸⁾ mellem ESA og EU dannede grundlaget for konvergerende planlægning og aktiviteter i EU og ESA. Nu formulerer Rådet en global tilgang med sigte på bedre at koordinere og forbedre effektiviteten i individuelle projekter, hvad enten de er nationale, mellemstatslige eller europæiske.

3.5 Efter EØSU's opfattelse kan man blandt de vigtige elementer nævne den øgede konsensus og de fælles visioner blandt medlemsstaterne. Stadfæstelsen af samarbejdet mellem Kommissionen og ESA og ansvarsdeling mellem disse to instanser danner grundlaget for øget EU-finansiering. Der ses en bedre balance mellem F&U-applikationer og som det vigtigste er hensigten udtrykkeligt at sætte brugernes behov i første række. Hertil kommer offentlig-private partnerskaber og prioriteterne — GALILEO og GMES ⁽⁹⁾ — som er »prestigeprojekter« inden for rammerne af den europæiske rumpolitik.

3.6 Det bør dog bemærkes, at disse påtænkte tiltag er en del af en længerevarende proces, som absolut ikke er nået til sidste fase. Der skal stadig udarbejdes konkrete projekter og finansieringsmodeller.

3.7 Det samlede budget i 2005 for ESA's EUMETSAT's og medlemsstaternes rumaktiviteter androg 4,8 mia. €. (ekskl. EU) ⁽¹⁰⁾. EU har tildelt et garanteret beløb på over 1,4 mia. € (2007-2013) til rumapplikationer og aktiviteter via FP7-programmet. Verdens samlede rumbudgetter androg 50 mia. €. USA's budget ligger på ca. 40 mia. €, hvoraf over 50 % går til militæret. Derudover er incitamentet i de amerikanske udgifter en »100 % amerikansk« tilgang, der har virkninger på samarbejdet mellem de forskellige institutioner og virksomheder ⁽¹¹⁾. Først og fremmest er USA et lukket marked, som er stort nok til at støtte USA's rumindustri, uden at det skal konkurrere med succes på det internationale kommercielle marked.

⁽⁶⁾ Overskrifterne på Kommissionens og ESA's pressemeddelelser vedrørende resultaterne af Rumrådet den 22. maj lyder bl.a. »Rumrådet hilser den banebrydende europæiske rumpolitik velkommen« og »Europas rumpolitik bliver en realitet i dag«.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om »Den europæiske rum- og luftfartsindustri — den globale udfordring må imødegås«, (Ordfører: Sepi), EFT C 95 af 30.3.1998, s. 11.

EØSU's udtalelse om Grønbog — Europæisk Rumpolitik (Ordfører: Buffetaut) EUT C 220 af 16.9.2003, s. 19.

EØSU's udtalelse om Rummet: En ny europæiske grænse for en større Union — En handlingsplan for gennemførelsen af den europæiske rumpolitik (Ordfører: Buffetaut) EUT C 112 af 30.4.2004, s. 9.

⁽⁸⁾ Rammeaftalen mellem Kommissionen og ESA fra oktober 2003 indfører en arbejdsmetode og en tættere forbindelse mellem ESA og Kommissionen.

⁽⁹⁾ GMES: Global miljø- og sikkerhedsovervågning.

⁽¹⁰⁾ ESA EUR 2485 mio., EUMETSAT EUR 330 mio. Medlemsstater (Frankrig, Tyskland, Italien, Spanien) EUR 1190 mio. (civil) og and EUR 790 mio. (militær).

⁽¹¹⁾ På den anden side bør effektiviteten i denne »100 %-amerikanske« tilgang og en central organisation ikke overdrives. De enkelte stater og virksomhederne, som hver har deres egne repræsentanter på Capitol Hill og deres egne lobbyer og netværker, influerer på mønstret i kontrakter og målsætninger. NASA lider også under bureaukratiet og under dette at være et monopol.

3.8 De europæiske rumaktiviteter er en blanding af europæiske (mellemstatslige og fælles) programmer og nationale programmer. ESA gør mere end blot at samordne projekter og har indtil videre vist sig at være særdeles succesfuld. ESA er et F&U-agentur, der udvikler store velfungerende infrastrukturer på EU-plan. Der findes store europæiske ESA-operatører i rummet: Arianespace, EUMETSAT, Eutelsat. Udover disse programmer har nogle medlemsstater deres egne programmer baseret på nationale politiske og teknologiske traditioner og mål, og dermed på nationale kapaciteter, netværk og applikationer. Det europæiske mønster består af et kompliceret system af fælles og nationale programmer.

3.9 Det er sandsynligt, at nye medlemsstater vil blive medlemmer af ESA, hvilket vil øge antallet af medlemslande fra 17 til 22 ⁽¹²⁾. Fordelene skal komme fra eksisterende videnskabelige kompetencer og fra den potentielle styrkelse af økonomiske kraftcentre.

3.10 Overlapninger mellem nationale programmer og ESA er fuldt ud mulige. Projekter til forsvarsmæssige mål er fortsat overvejende nationale. Dette kan også føre til manglende effektivitet på grund af udvaskningen af grænserne mellem teknologier til militære og civile mål. Den nye globale tilgang kan måske befordre konvergens.

3.11 Budgetterne vedrører infrastruktur og dataindsamling. Jo bedre forholdet til erhvervs- og markedskræfterne er organiseret, jo mere omfattende multiplikatoreffekter opstår der via applikationer og tjenester. I den henseende er EUMETSAT (operatøren af vejr satellitter) et eksempel. Det kan udgøre en meget nyttig model for andre sektorer.

3.12 På grund af stramme budgetter er det klogt, at Europa fokuserer på prioriteter og er fuldt ud åbent for internationalt samarbejde. Internationalt samarbejde har stor merværdi, som undertiden har imponerende multiplikatoreffekter. For at kunne indtræde som en lige partner med tredjelande bør Europas kapaciteter dog også i tilstrækkelig grad leve op til grundlæggende krav ud over prioriteterne. Det er hensigtsmæssigt, at der er generel enighed om sådanne krav, og at der efterfølgende sikres tilstrækkelige investeringer.

3.13 I en udtalelse afgivet for nyligt går EØSU fuldt ud ind for GALILEO, et europæisk globalt navigationsprojekt ⁽¹³⁾. GALILEO vil garantere timing-positionering og timing-data mere nøjagtigt i hele verden til civile applikationer på en lang række områder. Det kan sammenlignes med det eksisterende amerikanske GPS, men det vil også tilføje flere andre ting.

⁽¹²⁾ Inkl. deltagelsen af to lande uden for EU: Schweiz og Norge.

⁽¹³⁾ EØSU's udtalelse om Grøn bog om satellitnavigationsapplikationer (Ordfører: Buffetaut) CESE 989/2007, (endnu ikke offentliggjort i EUT). I udtalelsen drøftes bl.a. en række aspekter, som efter EØSU's opfattelse burde have været medtaget i grønbogen.

3.13.1 GALILEO vil bekræfte den europæiske position som en uafhængig aktør i rummet.

3.13.2 Der var ikke nogen tilfredsstillende forretningsmæssige perspektiver for sektoren tidligere i processen. EØSU glæder sig over Rådets afgørelse om at finansiere GALILEO samt udformningen af programmerne. Programmerne skal straks implementeres for at skabe gunstige betingelser for sektoren længere nede i processen ⁽¹⁴⁾.

3.13.3 Bortset fra hindringerne for et levedygtigt offentlig-privat partnerskab, som generelt under alle omstændigheder er en kompliceret affære, er der en række andre åbne spørgsmål, som det haster med at løse for at nå frem til en effektiv inddragelse af private partnere.

3.14 Udover de eksisterende tjenester vil GMES kunne levere de mere og mere nødvendige, sammenhængende sæt jordobservationsbaserede tjenester. Det »vil forbedre Europas overvågnings- og vurderingskapacitet i forbindelse med miljøpolitik og bidrage til løsningen af sikkerhedsproblemer« ⁽¹⁵⁾. Den dynamiske udvikling i hele verden viser, hvor nyttigt det er med nye værktøjer for at tage nye udfordringer op inden for miljø, klimaforandring, sundhed og personlig og kollektiv sikkerhed.

3.14.1 Disse udfordringer berører et bredt udsnit af områder gående fra naturkatastrofer og kriser til virkninger af klimaforandringen som gasemissioner og luftforurening til civilbeskyttelse og grænsekontrol.

3.14.2 De relevante applikationer på dette område er brugerorienterede — med brugere fra meget forskelligartede kredse, der repræsenterer beslutningstagere, offentlige tjenester, virksomheder og borgere — hvilket understreger behovet for øget samordning mellem ESA og Kommissionen og medlemsstaterne og det hensigtsmæssige i, at EU opstiller en liste over behovene.

3.14.3 GMES-tjenester vil gavne udviklingen og gennemførelsen af en række EU-politikker. I betragtning af den forventede merværdi af GMES, skal budgettet (2009) sikre operationelle midler til tjenester og rumapplikationer, der skal støtte EU-politikkerne.

3.14.4 Også i tilfælde af GMES-infrastruktur er det regeringens ansvar at indsamle data på en pålidelig og bæredygtig måde. Derfor bør der tilvejebringes betingelser for, at private virksomheder kan deltage.

3.15 GALILEO, GMES og andre programmer er alle en illustration af, at rumpolitikken bliver operationel og kan støtte igangværende teknologiske resultater og applikationer, som kan bidrage til, at man bruger nye metoder til at analysere, foregribe og løse samfundsmæssige spørgsmål.

⁽¹⁴⁾ Med dette for øje er den nye udvikling, at den europæiske industri — på et senere stadium i processen — samler deres synspunkter i Galileo Services (GS) og i den Europæiske sammenslutning for teledetektionsselskaber (EARSC).

⁽¹⁵⁾ Grøn bog om europæisk rumpolitik, s. 6.

3.16 Det er vigtigt, at alle medlemsstater, herunder også de mindre og de nye medlemsstater, får gavn af den europæiske rumpolitik. Det er også i EU's fælles interesse, at alle medlemsstater engagerer sig.

3.17 De nye medlemsstater vil helt sikkert få gavn af applikationerne. Derudover bør der skabes muligheder for, at de kan medvirke med deres eksisterende videnskabelige kompetencer og deres højt kvalificerede industrielle kapaciteter med henblik på at styrke deres potentiale.

4. Styring

4.1 Rumrådet mødtes for første gang i november 2004 for at drøfte og fremme europæisk konvergens og europæisk base-rede programmer. EØSU håber og tror på, at retningslinjerne fra Rådet i maj 2007 tilvejebringer den ønskede ramme for en rumfartspolitik, som står mål med EU's ambitioner.

4.2 Fremskridt forudsætter altid bedre institutionelle bestemmelser. I den henseende bifalder EØSU Rådets og Kommissionens øgede engagement i rumanliggende såvel som i det påtænkte klart definerede samarbejde henholdsvis ansvarsdeling mellem ESA og Kommissionen.

4.3 Rumrådet udgør det hensigtsmæssige forum for drøftelser om mellemstatslige og EU-relaterede tilgange, der skal være snævert forbundne.

4.4 Dette at indlemme »rummet« i EU's politikker og FP7 med et særligt kapitel om rumpolitik bør gøres synligt via det tilstræbte engagement i alle berørte generaldirektorater. Dette overordnede engagement vil skabe et bredere grundlag for strategisk tænkning. I den henseende vil EU's specifikke kompetence vedrørende rummet i den nye traktat absolut være nyttig.

4.5 Lovrammen, som ofte overses, kræver særlig opmærksomhed. I en »enstatskontekst« som i USA er den eksisterende retsorden den naturlige ramme for konkrete aktiviteter og den dertil knyttede regulering. Derimod mangler der i den komplicerede europæiske kontekst — ESA, Kommissionen, suveræne medlemsstater — en velstruktureret juridisk ramme, hvilket har negative følger. I betragtning af det øgede antal rumrelaterede aktiviteter i EU bliver det blevet så meget desto mere nødvendigt med en sammenhængende og logisk juridisk/institutionel ramme.

4.6 Kommissionens ansvar for applikationer og forskellige generaldirektoraters medvirken vil have positiv indflydelse på drøftelserne og samarbejdet med den private sektor. Det vil åbne nye områder for brugerorienterede projekter.

4.7 Et særligt aspekt, der bør nævnes, er bestemmelsen i den nye traktat, ifølge hvilken en og samme person varetager hvervet som EU's høje repræsentant for udenrigsanliggender i Rådet og næstformand for Kommissionen.

4.8 Et af hovedrationalerne for europæisk rumpolitik er, at Kommissionens strategiske tænkning også vil have positiv effekt på de integrerede tilgange på nationalt plan, som ofte mangler. Inddragelsen af Kommissionens generaldirektorater vil også skabe nye netværk med (potentielle) brugere i de nationale forvaltninger.

4.9 Af samme grund hilses oprettelsen af et GMES-kontor i generaldirektoratet for Erhvervs politik med ansvar for koordination yderst velkommen.

4.10 Kommissionens medvirken giver rumpolitikken en plads blandt de øvrige EU-politikker. Dette vil bidrage til at give rumpolitikken et bedre image blandt borgerne.

4.11 Hidtil har »rummet« været alt for isoleret og ikke godt formidlet. En effektiv kommunikationsindsats fra Kommissionens og Rådets side bør understrege »rummets« betydning for samfundet. En målrettet formidlingsindsats bør også indbefatte et positivt incitament til unge i forhold til denne sektor, og mere generelt incitament til at stile mod en videnskabelig og/eller teknisk uddannelse.

4.12 EØSU understreger, hvor stor betydning systematisk og generelt gennemsigtig evaluering og korrekt implementering har. Det komplekse forhold mellem forskningscentre, offentlige myndigheder i EU og medlemsstaterne og private virksomheder sammen med de komplicerede finansielle og organisatoriske foranstaltninger kræver overvågning. I et dynamisk samvirke vil effektiv overvågning føre til gennemsigthed og muligvis til forenkling og nye synspunkter og projekter samt finansiering af disse.

5. Rimeligt udbytte og den private sektor.

5.1 Strategiske koncepter og programmer i medlemsstaterne, de specifikke nationale tilgange til private virksomheder, mellemstatsligt samarbejde i og uden for EU, og det teknologi-orienterede ESA som et mellemstatsligt agentur forklarer princippet om »rimeligt udbytte«: Hvert land får sin egen investering i ESA-aktiviteter tilbage i form af kontrakter til erhvervslivet via et kompliceret mønster af subskriptioner og koncessioner. Under de nuværende betingelser er ESA's industripolitik en succes.

5.2 Som en konsekvens heraf afspejler forbindelserne mellem regeringer, forskningsinstitutter, ESA og private virksomheder og dybt rodfæstede mønstre, også fordi rumsegmentet udgør et begrænset og højt specialiseret marked.

5.3 Der skal tages højde for afgørende eksempler på udvikling:

— behovet for at styrke EU's tilstedeværelse i verden

— brugen af rummet til civile formål og fredelige målsætninger, herunder kollektiv sikkerhed

- EU's og Kommissionens politiske og finansielle deltagelse på en lang række områder
- den øgede vægt på applikationer og brugernes behov, overgangen fra teknologi-push til markeds-pull (efterspørgsel)
- det private erhvervslivs ændrede rolle

5.4 Rådet slår til lyd for videreførelsen af princippet om »rimeligt udbytte« i forbindelse med ESA. I dette anliggende er ESA-medlemsstaternes interesser ikke i alle henseender sammenfaldende. Det bør bemærkes, at princippet om rimeligt udbytte allerede er ændret takket være en mere fleksibel tilgang end tidligere, og at det gradvis moderniseres. EØSU mener, at princippet bør gøres tilstrækkeligt smidigt til at sikre en hensigtsmæssig inddragelse af (fortsat) nationalt baserede højt kvalificerede mellemstore virksomheder.

5.5 I tilfælde af Kommissionens deltagelse og finansiering vil de aktuelle EU-regler være gældende, dvs. konkurrencepolitikken og bestemmelserne om offentlige indkøb. EØSU anbefaler, at Kommissionen udvikler egnede instrumenter og finansieringsregler for fællesskabsforanstaltninger på rumfartsområdet, der tager hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende inden for rumfartssektoren samt muliggør en afbalanceret industristruktur i medlemsstaterne på rumfartsområdet.

5.6 En vigtig ting at være opmærksom på er SMV's rolle i forbindelse med udvikling af tjenester. Der bør sondres mellem store, ofte internationale drevne virksomheder og et stort antal specialiserede mellemstore virksomheder, der mest er baseret i et enkelt land, som er på udkik efter muligheder i det europæiske rum. Konsortier af SMV inden for rumaktiviteter har behov for støtte.

5.6.1 De specialiserede mellemstore virksomheders rolle er under alle omstændigheder stigende ⁽¹⁶⁾. Formentlig vil dette forstærkes i den sektor på grund af vægten på markedsefterspørgslen og brugernes behov samt den dynamiske inddragelse af SMV i udviklingen af tjenester. Operationel planlægning og projekter i samarbejde med SMV vil blive mere almindeligt.

5.6.2 Hidtil videre har rumpolitikken stort set været adskilt fra andre økonomiske sektorer. Det at vægten er lagt et andet sted, dvs. den horisontale tilgang og samarbejdet mellem ESA og Kommissionen, vil bidrage til at knytte teknologi, offentlige investeringer og privat erhvervsliv sammen. Erfaringen med EUMETSAT i forbindelse med udviklingen af operationelle tjenester kan være af praktisk værdi for GMES.

5.6.3 Angående satellitter kan forretningsplanlægning, markedsføring og afsætning føre til gunstige former for praksis. Netværker med mellemstore virksomheder vil blive intensiveret.

⁽¹⁶⁾ Jf. i den henseende EØSU's udtalelse om Udvikling af værdi- og forsyningskæder på europæisk og globalt plan (Ordfører: van Iersel), CESE 599/2007.

5.7 Rumbaserede og jordbaserede systemer bør integreres hvilket er forudsat for GMES. Intelligente sensornetværk kan udvikles yderligere.

5.8 Inddragelsen af industrien kræver en præcis definition af efterspørgslen i EU. Den øgede vægt på tjenester og brugerbehov udover forskning, dataindsamling og infrastruktur indebærer en konstant finjustering mellem videnskab og applikation i hele Europa ⁽¹⁷⁾.

5.9 Men som tidligere anført kræver applikationer støtte til den teknologiske udvikling. Blandt andre er ESTP ⁽¹⁸⁾, hvor videnskabelige og industrielle aktører samarbejder, en meget lovende platform til identifikation af relevant teknologier. ESTP forventes at sætte den langfristede strategiske forskningsdagsorden. ESTP kan også stå for forbindelser til andre industrielle sektorer og områder.

5.10 Hidtil har princippet om »rimelig modydelse« været en succes med henblik på europæisk rumkapacitet. Men rummarkedets øgede modenhed vil kræve mere fleksibilitet, eftersom faste forhold er i reglen ikke befordrende for fornyelse inden for industrien. På grund af markedsefterspørgslen, brugernes behov og serviceudviklingen, forventes navnlig SMV på passende vis at imødekomme de nye krav og alternativer inden for europæisk rumpolitik.

5.10.1 I den henseende bør der tages højde for de store skævheder mellem de nationale bidrag til ESA, navnlig hvad angår de nye medlemsstater og de mindre lande samt ikke-EU-lande (i ESA).

5.11 Derfor plæderer EØSU for en åben og gennemsigtig analyse af og en dialog om, hvad Europas ønskede resultater inden for det næste årti skal være, hvis Europas position i verden skal bevares og forbedres. Det bør fastlægges, hvilke mål og dertil svarende institutionelle redskaber der er nødvendige — for så vidt angår ESA, Kommissionen og medlemsstaterne — herunder et dynamisk bidrag fra mellemstore virksomheder, for at gennemføre en fælles koordineret europæisk opgave og sikre det højest muligt konkurrenceniveau.

5.12 En sådan analyse og dialog bør også indbefatte den måde, ESA finansieres på, navnlig virkningen af de optimale bidrag og hvorledes man kan forudse procedurer samt en stadig større integration af nytten af rumtjenester i EU's indre marked. På de områder, som Kommissionens generaldirektorater vil medvirke i, må der som krævet af Rådet udvikles særlige finansieringsregler og dertil svarende udgiftsfordelingsnøgler.

⁽¹⁷⁾ »... vi kan ikke længere fortsætte med den dobbelte monolog fra industrien, der indbyder institutioner til at definere deres behov, og institutioner, der indbyder industrien til at foreslå tjenester, der lever op til deres behov.« Jf. brev fra ASD-Eurospace, 20. juli 2007 til kommissær G. Verheugen og JJ. Dordain, ESA.

⁽¹⁸⁾ European Space Technology Platform, en fælles platform for de største interessenter, bl.a. de deltagende lande i EU, ESA, den europæiske rumindustri (over 100 virksomheder) og Eurospace, forskningslaboratorier og universiteter, nationale rumagenturer og 21 organisationer.

5.13 Moderne sektorbaseret industripolitik, som den udvikles af Kommissionen for forskellige sektorer, kan også være en hjælp, hvis man tager hensyn til rummets særlige karakteristika. Blandt disse kan man nævne behovet for offentligt finansieret teknologi og infrastruktur, udvikling af prototyper, og problemet med et manglende reelt marked i flere segmenter samt den aktive statsstyrede og -finansierede rumrelaterede industripolitik i USA og andre steder.

5.14 Som første skridt haster det med konkretisering af beslutningstagernes syn på Europas industripolitiske ambitioner i forhold til industrien.

6. Forsvar og sikkerhed

6.1 Rådets resolution understreger rummets betydning for forsvar og sikkerhed. Der er mere og mere debat om en fælles strategi vedrørende Europas militære kapacitet.

6.2 Debatten hænger sammen med ønsket om fremskridt inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. EØSU glæder sig over den stadig mere accepterede konklusion, at sikkerhed ikke længere bør være en enkelt politik men et mix af politikker fra og i EU-institutionerne ⁽¹⁹⁾.

6.3 Det bør også holdes in mente, at grænserne mellem civile og militære applikationer bliver mere og mere udviskede. Det anbefales at understrege de mulige gensidige fordele i forbindelse med de forskellige krav i begge sektorer. De militære systemer kan nyde godt af civile europæiske projekter på grund af den dobbelte anvendelse af civile og militære applikationer.

6.4 For tiden er ansvar, styring og budgetter på sikkerhedsområdet udelukkende nationale anliggender. Synergigitilgange

blandt forskellige lande ses sjældent, selv om visse aktioner i forsvarssektoren er koordineret i en europæisk ramme. Der er adskillige valgmuligheder for fremtiden gående fra en »mindre« grad af europæisk samarbejde til en fuldt flyvefærdig fælles europæisk model.

6.5 EØSU mener, at der af sikkerhedsmæssige, teknologiske og budgetmæssige årsager bør sættes skub i planlægningen af fremtidige systemer med deltagelse fra europæiske lande.

6.6 Den nationale logik er dybt rodfastet inden for sikkerhedsanliggender. Men hvis man starter med en fælles vision for fremtiden, herunder også på baggrund af den påtrængende globale udvikling, kan konkrete projekter iværksættes, og erfaringsbaserede vidnesbyrd kan foranledige fremskridt.

6.7 For at undgå unødige overlapninger, bør specialisering og arbejdsdeling være en del af planlægningen ⁽²⁰⁾. Der kan iværksættes forskningsprogrammer, der bidrager til at udvikle tekniske kompetencer.

6.8 I den henseende kan der gives plads til, at EDA ⁽²¹⁾ som en af aktørerne udvikler særlige kompetencer, f.eks. til at definere kapaciteter, foreslå udviklingsprogrammer og koordinere nationale forsvars- og rumagenturer og ESA.

6.9 Den nye traktat giver også muligheder for at udvide Kommissionens og Rådets initiativer med henblik på at fremme forskning i sikkerhed. Dette kan dog resultere i dobbeltarbejde og overlapning, hvilket bør undgås.

6.10 Den slags beslutninger kræver forberedelse, og dermed et fast engagement i Rumrådet og Rådet (almindelige anliggender). De institutionelle forbedringer i den nye traktat kan bidrage til dette.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁹⁾ »I dag er rumpolitik med sikkerheden for øje ikke en enkelt politik men et mix af politikker, som medlemsstaterne, Rumrådet, Kommissionen og endelig EDA fører. Dette sammensatte billede kræver bedre samordning for at rationalisere styringen og undgå overlapninger.« Jf. »The Cost of Non Europe in the field of satellite based systems« FRS-IAI Report, Fondation Pour la Recherche Stratégique, Paris and Istituto Affari Internazionali, Roma, 24 May 2007.

⁽²⁰⁾ En forløber herfor er MUSIS-aftalen mellem seks lande (Multinational Space-based Imaging system for Surveillance, reconnaissance and observation).

⁽²¹⁾ Det Europæiske Forsvarsagentur.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed, herunder også en undersøgelse af behovet og mulighederne for at indføre direkte producentansvar

KOM(2007) 210 endelig

(2008/C 162/04)

Kommissionen besluttede den 24. april 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed, herunder også en undersøgelse af behovet og mulighederne for at indføre direkte producentansvar

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Bryan CASSIDY til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling af 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, følgende udtalelse med 145 stemmer for, 3 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Kommissionens kontrol af gennemførelsen har vist, at der er væsentlige forskelle i de nationale love til gennemførelse af direktiv 1999/44/EF. Nogle af disse forskelle skyldes muligvis lovgivningsmæssige huller i direktivet, mens andre allerede på nuværende tidspunkt kan tilskrives ukorrekt gennemførelse af direktivet. Det er endnu ikke klart, i hvilken udstrækning disse forskelle påvirker det indre markeds rette funktion og forbrugernes tillid. EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at undersøge virkningerne for såvel det indre marked som forbrugernes tillid ⁽¹⁾.

1.2 Som konsekvens af ovenstående henstiller EØSU indtrængende til Kommissionen at iværksætte håndhævelsesaktioner mod de medlemsstater, som endnu ikke har gennemført direktiv 1999/44/EF korrekt.

1.3 Grønbogen om forbrugerlovgivningen afslører en række generelle problemer. Kommissionen har ved gennemgangen indkredset visse problemer i relation til gennemførelsen af forbruger købsdirektivet, særligt når det gælder direkte producentansvar.

⁽¹⁾ Bielefeld universitet (Tyskland) har udviklet en komparativ analyse af de forskellige nationale bestemmelser, herunder mulige handelsbarrierer eller konkurrenceforvridninger, der kan opstå under de 8 direktiver, der er opregnet i fodnote 3 (denne komparative undersøgelse er tilgængelig på http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/comp_analysis_en.pdf).

1.4 EØSU finder, at forbruger købsdirektivet også er mangelfuldt for så vidt angår reglerne om producent- og sælgergaranti, f.eks. kravene om overensstemmelse i direktivets artikel 2.

1.5 Det er ikke godtgjort, at det er nødvendigt at ændre direktiv 1999/44/EF alene med det formål at indføre direkte producentansvar. Grønbogen om gennemgang af forbrugerlovgivningen ⁽²⁾ indledte en offentlig høring om dette og andre emner, som var blevet indkredset af Kommissionen i forbindelse med gennemgangen af EU's forbrugerbeskyttelseslovgivning (dvs. de otte forbrugerdirektiver ⁽³⁾). EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at overveje, om det ikke er hensigtsmæssigt at indføre direkte producentansvar i en eventuel lovgivningsmæssig opfølgning på grønbogen (f.eks. et »horisontalt« direktiv), hvilket

⁽²⁾ KOM (2006) 744 endelig (»Grønbogen«).

⁽³⁾ Rådets direktiv 85/577/EØF af 20. december 1985 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler indgået uden for fast forretningssted, EFT L 372 af 31.12.1985, s. 31

Rådets direktiv 90/314/EØF af 13. juni 1990 om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure, EFT L 158 af 23.6.1990, s. 59

Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbruger aftaler, EFT L 95 af 21.4.1993, s. 29

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/47/EF af 26. oktober 1994 om beskyttelse af køber i forbindelse med visse aspekter ved kontrakter om brugsret til fast ejendom på timeshare-basis, EFT L 280 af 29.10.1994, s. 83

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF af 20. maj 1997 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg, EFT L 144 af 4.6.1997, s. 19

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/6/EF af 16. februar 1998 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med angivelse af priser på forbrugsvarer, EFT L 80 af 18.3.1998, s. 27

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/27/EF af 19. maj 1998 om søgsmål med påstand om forbud på området beskyttelse af forbrugernes interesser, EFT L 166 af 11.6.1998, s. 51

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed, EFT L 171 af 7.7.1999, s. 12.

organisationer som UGAL ⁽⁴⁾ og BEUC er fortalere for. EØSU understreger imidlertid, at dette initiativ, som anført af Euro-commerce, ikke må resultere i, at erhvervslivet pålægges en urimelig byrde.

1.6 EØSU mener, at der er behov for en konsekvensanalyse, inden Kommissionen indfører et »horisontalt« direktiv.

1.6.1 For så vidt angår direktivets anvendelsesområde er EØSU enig i, at direktivet også skal gælde for andre typer af kontrakter om levering af varer til forbrugere (f.eks. billeje) og for kontrakter om levering af digitale tjenester til forbrugere (f.eks. online-musik). Dette gælder også salg af brugte genstande, som sælges på en offentlig auktion, hvor forbrugeren selv er til stede under auktionen. Andre forhold som definition af levering, overgang af risiko, begrebet varers overensstemmelse og forlængelse af tidsfristen herfor, dækning for gentagne fejl, bevisbyrde-regler og selv visse misligholdelsesbeføjelser bør overvejes under et horisontalt instrument inden for rammerne af en kombineret tilgang til revisionen af forbrugerlovgivningen. De detaljerede drøftelser om disse emner bør finde sted, når et forslag til et sådant instrument sendes i høring og til offentlig debat.

1.7 De berørte parter og medlemsstaterne har ikke samme holdning til, hvordan direkte producentansvar vil påvirke forbrugerbeskyttelsesniveauet og det indre marked. Et flertal af medlemsstaterne og en række af de berørte parter mener, at direkte producentansvar potentielt kan øge forbrugerbeskyttelsen. Andre mener, at producenten i højere grad end sælgeren er i stand til at bringe varer i overensstemmelse med aftalen. Atter andre mener, at direkte producentansvar ikke vil øge forbrugerbeskyttelsen, men derimod føre til retsusikkerhed og blive en betydelig byrde for virksomheder. EØSU finder, at der er brug for flere oplysninger herom ⁽⁵⁾.

2. Indledning

2.1 Kommissionen vedtog den 24. april 2007 meddelelse om gennemførelsen af direktiv 1999/44/EF (»forbrugerkøbsdirektivet«) om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed, herunder også en undersøgelse af behovet og mulighederne for at indføre direkte producentansvar som hjemlet i artikel 12 i direktivet.

2.2 Den 8. februar 2007 vedtog Kommissionen sin grønbog om gennemgang af forbrugerlovgivningen. Direktiv 1999/44/EF er et af de otte forbrugerdirektiver, der opregnes i bilag 2 til grønbogen.

2.2.1 I bilag 1 til grønbogen opregnes der endvidere en række spørgsmål i relation til de specifikke regler, der gælder for forbruger køb. Hensigten med denne udtalelse er at rådgive Kommissionen på baggrund af meddelelsen KOM(2007) 210 endelig »om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed, herunder også en undersøgelse af behovet og mulighederne for at indføre direkte producentansvar«. EØSU fremlagde sin udtalelse om grønbogen ⁽⁶⁾ på sin plenarforsamling den 11. og 12. juli 2007 og besluttede ved den lejlighed ikke at udtale sig om de specifikke problemstillinger, dvs. de af Kommissionen rejste spørgsmål om forbrugerkøbsdirektivet, som vil indgå i Kommissionens forslag til et rammedirektiv om forbrugerens kontraktmæssige rettigheder.

2.2.2 I grønbogen lægger Kommissionen en række tværgående emner ud til offentlig høring. Det drejer sig om huller og mangler i lovgivningen, som Kommissionen har konstateret ved gennemgangen af forbrugerlovgivningen, herunder også direktiv 1999/44.

2.3 Alle medlemsstater har omsat direktivet i national lov ⁽⁷⁾. Formålet med meddelelsen er at undersøge, hvordan medlemsstaterne har gennemført det. Meddelelsen indgår som et led i gennemgangen af **forbrugerlovgivningen**, som er i tråd med Kommissionens, Europa-Parlamentets og EØSU's målsætning om bedre lovgivning i form af en forenkling af de lovmæssige rammer.

2.4 Sigtet med direktivet er en harmonisering af de aspekter af lovgivningen om forbruger købsaftaler, som vedrører retlige garantier og i mindre grad kommercielle garantier.

2.5 Alle medlemsstater skulle gennemføre direktivet i national lov inden 1. januar 2002 og kunne i øvrigt fastlægge strengere bestemmelser til fordel for forbrugeren.

2.6 Kommissionen gør opmærksom på nogle medlemsstaters mangelfulde gennemførelse af direktivet.

3. Resumé af Kommissionens meddelelse

3.1 Meddelelsen drejer sig om medlemsstaternes gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed (»forbrugerkøbsdirektivet«), herunder også en undersøgelse af behovet og mulighederne for på fællesskabsniveau at indføre direkte producentansvar som hjemlet i artikel 12 i direktivet.

⁽⁴⁾ UGAL: Union of Groups of Independent Retailers of Europe (Sammenlutningen af grupper af uafhængige detailhandlere i Europa).

⁽⁵⁾ Se fodnote 1.

⁽⁶⁾ CESE 984/2007, ordfører: Richard Adams, EUT C 256 af 27.10.2007.

⁽⁷⁾ EFT L 171 af 7.7.1999, s. 12.

3.2 Kommissionens meddelelse retter lyset mod de vanskeligheder, visse medlemsstater er stødt på under gennemførelsen af direktivet. Problemerne skyldes især forskelle i definitionen af »forbruger« og »sælger«, idet disse begreber er defineret anderledes i andre EU-retsakter.

3.3 Tilsvarende er definitionen af »forbrugsvare« i direktivets artikel 1, stk. 2, litra b) bestemmende for anvendelsesområdet. Medlemsstaterne har gennemført denne definition forskelligt. I nogle medlemsstater gælder de pågældende love også for salg af fast ejendom.

3.4 Nogle medlemsstater har udelukket »brugte genstande, som sælges på en offentlig auktion, hvor forbrugerne har mulighed for selv at være til stede under auktionen«. Andre har gjort brug af denne mulighed. Atter andre har valgt at begrænse sælgers ansvar for sådanne varer.

3.5 Alle medlemsstater har indført nationale love til gennemførelse af direktivets bestemmelser. Artikel 12 foreskriver, at Kommissionen (inden for en nærmere angivet tidsfrist) skal fremlægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om direktivets anvendelse i medlemsstaterne med særlig vægt på bl. a. en undersøgelse af mulighederne for at indføre direkte producentansvar, og rapporten skal i givet fald bilægges forslag. Med meddelelsen er denne forpligtelse opfyldt.

3.6 Første del af meddelelsen indeholder en redegørelse for gennemførelsen af forbrugerkøbsdirektivet i medlemsstaterne, og i anden del undersøges mulighederne for at indføre direkte producentansvar over for forbrugerne i EU-lovgivningen.

3.7 Der er konstateret en række problemer i forbindelse med direktivets gennemførelse i medlemsstaterne. Mange af disse skyldes muligvis lovgivningsmæssige huller i direktivet, mens andre allerede på nuværende tidspunkt kan tilskrives ukorrekt gennemførelse af direktivet. Kommissionens kontrol har vist, at der er store forskelle mellem de nationale love, fordi der er gjort brug af minimumsbestemmelser, og fordi direktivet åbner flere forskellige reguleringsmuligheder. Det er dog endnu ikke klart, i hvilken udstrækning disse forskelle påvirker det indre markeds rette funktion og forbrugernes tillid.

3.7.1 Med grønbogen blev en række generelle problemstillinger lagt ud til offentlig høring. Det drejer sig om huller og mangler i lovgivningen, som Kommissionen konstaterede ved gennemgangen af forbrugerlovgivningen, herunder også ved gennemgangen af direktivet. Kommissionen har derfor besluttet ikke på nuværende tidspunkt at fremlægge forslag vedrørende direktivet.

3.7.2 For så vidt angår spørgsmålet om direkte producentansvar er Kommissionen nået frem til, at der ikke er tilstrækkelig dokumentation til at afgøre, om manglen på EU-regler har nogen negativ indvirkning på forbrugernes tillid i det indre marked. Spørgsmålet behandles yderligere inden for rammerne af grønbogen.

3.8 EØSU konkluderer i sin udtalelse om grønbogen om gennemgang af forbrugerlovgivningen ⁽⁸⁾, at det ikke er overbevist om, at den foreslåede tilgang kan skabe et højt og ensartet forbrugerbeskyttelsesniveau i hele EU. Der er behov for en egentlig demokratisk legitimering og et klart retligt og begrebsmæssigt grundlag for revisionen af forbrugerbeskyttelsesreglerne. EØSU henleder opmærksomheden på det ringe regulerede digitale område. Ethvert forslag om ensartede regler på området bør bakkes op med en passende konsekvensanalyse og tage sigte på en forenkling og præcisering af de eksisterende regler. Mere effektiv håndhævestiltag og styrkelse af eller indførelse af klare og enkle klagemuligheder bør fremhæves som en prioritet. Det ledende princip for harmoniseringen af forbrugerlovgivningen i EU som helhed bør være vedtagelsen af det bedste og højeste forbrugerbeskyttelsesniveau, der findes i medlemsstaterne.

4. Gennemførelsesproblemer

4.1 Kommissionens kontrol af gennemførelsen har vist, at der er væsentlige forskelle i de nationale love til gennemførelse af direktiv 1999/44/EF. Mange af disse forskelle skyldes muligvis lovgivningsmæssige huller i direktivet, mens andre allerede på nuværende tidspunkt kan tilskrives ukorrekt gennemførelse af direktivet. Det er endnu ikke klart, i hvilken udstrækning disse forskelle påvirker det indre markeds rette funktion og forbrugernes tillid. EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at undersøge virkningerne for såvel det indre marked som forbrugernes tillid og iværksætte håndhævelsesaktioner mod de medlemsstater, som ikke har opfyldt deres forpligtelser ⁽⁹⁾.

5. Direkte producentansvar

5.1 Nogle medlemsstater har indført en eller anden form for direkte producentansvar. Der er store forskelle i betingelserne og de nærmere regler herfor. Direktivet fra 1999 forpligter Kommissionen til at undersøge behovet og mulighederne for at indføre direkte producentansvar og til i givet fald at fremlægge forslag herom. Af de 17 medlemsstater, der har besvaret Kommissionens spørgeskema, har 7 indført en eller anden form for direkte producentansvar, men betingelserne for at fremsætte direkte krav over for producenten varierer betydeligt. Desuden er nogle medlemsstater og berørte parter stærkt imod idéen, og nogle antyder, at det er for tidligt at vurdere, om det har medført et behov for at ændre direktiv 1999/44/EF alene med det formål ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ CESE 984/2007, EUT C 256 af 27.10.2007.

⁽⁹⁾ Se fodnote 1.

⁽¹⁰⁾ Se fodnote 3.

5.2 De berørte parter og medlemsstaterne har ikke samme holdning til, hvordan direkte producentansvar påvirker forbrugerbeskyttelsesniveauet og det indre marked. Et flertal af medlemsstaterne og en række af de berørte parter mener, at direkte producentansvar potentielt kan øge forbrugerbeskyttelsen. Medlemsstaterne er imidlertid ikke enige, idet nogle mener, at producenten i højere grad end sælgeren er i stand til at sikre, at varer bringes i overensstemmelse med aftalen. Andre mener, at direkte producentansvar ikke vil øge forbrugerbeskyttelsen, men derimod føre til retsusikkerhed. EØSU finder, at der er brug for flere oplysninger om disse spørgsmål.

5.3 En række af de berørte parter og nogle medlemsstater mener, at direkte producentansvar vil medføre store byrder for erhvervslivet, da producenter vil skulle udvikle systemer til at behandle klager og foretage hensættelser til afdækning af dette ansvar. Der er imidlertid ikke enighed herom, idet andre medlemsstater og berørte parter har en anden opfattelse.

5.4 De forskellige eksisterende ordninger for direkte producentansvar er et potentielt problem for det indre marked. Kommissionen kan ikke på nuværende tidspunkt drage nogen endelige konklusioner. Der er ikke tilstrækkelig dokumentation til at afgøre, om manglen på EU-regler om direkte producentan-

svar har en negativ indvirkning på forbrugernes tillid i det indre marked.

5.5 Behovet og mulighederne for at påbyde indførelsen af direkte producentansvar i alle medlemsstater er langt fra klart. Med direkte producentansvar ville erstatningsansvarskæden blive forlænget i forhold til, hvad tilfældet ville være, hvis der kun kunne rettes et krav mod sælgeren. Det afhænger af det pågældende produkt eller den pågældende tjenesteydelse. Handel over grænserne med luksusvarer som biler involverer direkte producenten. Men takket være EU-lovgivningen er bilforhandlerne nødt til at overholde producentens garanti, uanset hvor bilen købes. Køb af vin og spiritus på tværs af grænserne, som udgør en stadig større del af det indre marked, er vanskelige at håndhæve over for såvel sælger som »producent«, medmindre køberen ofte besøger den medlemsstat, hvor varerne blev indkøbt. Hvad angår forbrugsvarer generelt, kan indførelsen af direkte produktansvar øge forbrugerbeskyttelsen og forbrugernes tillid til det indre marked.

5.6 Der er brug for en meget mere indgående undersøgelse af problematikken omkring direkte producentansvar, og den skal være ledsaget af en detaljeret konsekvensanalyse.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Beretning fra Kommissionen — Beretning om konkurrencepolitikken 2006

KOM(2007) 358 endelig

(2008/C 162/05)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 25. juni 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Beretning fra Kommissionen — Beretning om konkurrencepolitikken 2006

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Franco CHIRIACO til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, følgende udtalelse med 141 stemmer for, 3 stemmer imod og 5 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den årlige beretning om konkurrencepolitikken 2006 fremhæver de ændringer, der er sket i den interne organisation af sektoren og i Kommissionens arbejdsmetoder, og dokumenterer, hvordan Kommissionen sikrer sammenhæng i den europæiske økonomiske styringsstruktur til opfyldelse af Lissabonstrategiens mål.

2. Redskaber

2.1 Karteller og misbrug af dominerende stilling ⁽¹⁾ — EF-traktatens artikel 81 og 82 ⁽²⁾

2.1.1 Bøder spiller for Kommissionen en helt central rolle, når det drejer sig om at afskrække virksomhederne fra at overtræde konkurrencereglerne.

Der er blevet fastlagt en ny tærskel for **bødefritagelse og bødenedsættelse** i forbindelse med virksomhedskarteller. Efter de nye retningslinjer for bødeudmåling svarer bøden til en procentdel af den årlige omsætning af det pågældende produkt (op til 30 %) multipliceret med det antal år, virksomheden har deltaget i overtrædelser (med mulighed for at forhøje til 100 % ved gentagne overtrædelser).

2.1.2 For at sikre en mere effektiv kontrol har man vedtaget **grønningen om erstatningssøgsmål ved overtrædelser af EU's konkurrenceregler** i EF-traktatens artikel 81 og 82. Grønningen har givet anledning til en intens debat i Europa, og der er fremkommet mere end 150 indlæg fra de enkelte landes regeringer, konkurrencemyndigheder, virksomheder, forbrugerorganisationer, advokater og universitetsfolk.

⁽¹⁾ De følgende beslutninger fra Kommissionen er indbragt for De Europæiske Fællesskabers Domstol. Bortset fra De Beers-sagen, hvor Domstolen annullerede Kommissionens beslutning, er der endnu ikke truffet endelig afgørelse i nogen af sagerne: Kommissionens beslutning af 29.11.2006 i sag COMP/38.638 *Syntetisk gummi*; Kommissionens beslutning af 20.12.2006 i sag COMP/39.234 *Legeringstillæg (ny beslutning)*; Kommissionens beslutning af 8.11.2006 i sag COMP/38.907 *Stålbjælker (ny beslutning)*; Kommissionens beslutning af 20.9.2006 i sag COMP/38.121 *Fittings*; Kommissionens beslutning af 13.9.2006 i sag COMP/38.456 *Bitumen, Netherlands*; Kommissionens beslutning af 31.5.2006 i sag COMP/38.645 *Methacrylater*; Kommissionens beslutning af 3.5.2006 i sag COMP/38.620 *Hydrogenperoxid og perborat*; Sag COMP/38.113 *Prokent/Tomra*; Kommissionens beslutning af 12.4.2006 i sag COMP/38.348 *Repsol CCP*; Kommissionens beslutning af 22.2.2006 i sag COMP/38.381 *De Beers*.

⁽²⁾ EUT C 321 af 29.12.2006.

Efter en bred debat stillede også EØSU sig positivt over for Kommissionens initiativ i sin udtalelse om grønningen ⁽³⁾.

2.1.3 I **kartelsagerne** har Kommissionen offentliggjort **syv endelige beslutninger**, hvori 41 virksomheder fik pålagt bøder på i alt 1,846 mia. EUR (i 2005 blev 33 virksomheder pålagt bøder på i alt 683 mio. EUR).

2.2 Fusionskontrol ⁽⁴⁾

2.2.1 Via en offentlig høring har Kommissionen udarbejdet en bedre **vejledning i jurisdiktionsspørgsmål** ⁽⁵⁾, der generelt opstår ved fusionskontrol i henhold til fusionsforordningen ⁽⁶⁾.

Den nye meddelelse, der oprindeligt var forventet vedtaget i 2007, træder i stedet for de eksisterende meddelelser på området.

2.2.2 Anvendelsen af reglerne resulterede i 2006 i 356 **fusionsanmeldelser** til Kommissionen. Kommissionen vedtog i alt 352 endelige beslutninger, hvoraf de 207 blev truffet efter den forenkede procedure.

2.3 Statsstøtte

2.3.1 Kommissionen har forenklet godkendelsen af **regionalstøtte** med vedtagelsen af en **gruppefritagelsesforordning** ⁽⁷⁾, såvel som godkendelse af **støtte til forskning, udvikling og innovation** med vedtagelsen af nye rammebestemmelser ⁽⁸⁾, **støtte til fremme af investeringer i små og mellemstore virksomheder**, der skal gøre det lettere for SMV'er at skaffe kapital ⁽⁹⁾, og **støtte til beskyttelse af miljøet**.

⁽³⁾ INT/306. EØSU's udtalelse findes på netstedet: http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifier=ces\int\int306\ces1349-2006_ac.doc&language=DA.

⁽⁴⁾ Kun én af Kommissionens beslutninger er blevet indbragt for EF-domstolen, nemlig: Sag COMP/M.3796 *Omya/J.M. Huber PCC*.

⁽⁵⁾ Kan findes på netstedet:

http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/legislation/jn_en.pdf

⁽⁶⁾ Forordning (EF) nr. 139/2004.

⁽⁷⁾ Forordning (EF) nr. 1628/2006.

⁽⁸⁾ EUT C 323 af 30.12.2006, s. 1.

⁽⁹⁾ EUT C 194 af 18.8.2006, s. 2.

Endelig har Kommissionen vedtaget en ny **de minimis-forordning** ⁽¹⁰⁾, hvorefter støtte på op til 200.000 EUR ⁽¹¹⁾ ydet over tre finansår ikke vil blive betragtet som statsstøtte.

2.3.2 Kommissionen anvendte i 2006 reglerne til at undersøge 921 sager om statsstøtte, hvilket var en stigning på 36 % i forhold til 2005. Kommissionen har vedtaget 710 endelige beslutninger og har i det væsentlige, 91 % af sagerne, godkendt statsstøtten uden at iværksætte en formel undersøgelse som værende forenelig med reglerne om fri konkurrence.

2.3.3 Inden for disse rammer har Kommissionen fundet, at **uddannelsesstøtte** bidrager til fælles interesser i EU, hvorimod **rednings- og omstrukturingsstøtte** til kriseramte virksomheder er blevet vurderet meget strengt, og således kun fundet lovlig på meget strikse betingelser ⁽¹²⁾.

3. Udviklingen i enkelte sektorer

3.1 Energisektoren

3.1.1 Den **endelige rapport om energi**, som Kommissionen vedtog den 10. januar 2007 ⁽¹³⁾, viser et billede af et Europa, hvor engrospriserne på gas og elektricitet hele tiden stiger, og hvor forbrugerne har begrænsede valgmuligheder som følge af adgangsbarrierer for energiprodukter.

3.1.2 Kommissionen har iværksat flere **undersøgelser af konkurrenceforholdene** i relation til hamstring af netværks- og oplagringskapacitet, langfristet kapacitetsreservering, markedsdeling og langfristede kontrakter mellem grossister/detaillereleverandører og kunderne.

3.1.3 Kommissionen har set på et antal sager og truffet beslutninger om **fusioner** i energisektoren. De vigtigste sager var DONG/Elsam/Energi E2 ⁽¹⁴⁾ og Gaz de France/Suez ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Forordning (EF) nr. 1998/2006.

⁽¹¹⁾ Beløbet er fordoblet i forhold til den tidligere forordning (se forordning (EF) nr. 69/2001, EFT L 10 af 13.1.2001, s. 30).

⁽¹²⁾ Se Northern Rock-sagen (IP/07/1859). Kommissionen fandt, at den likviditet, der blev stillet til rådighed for Northern Rock af den engelske centralbank den 14. september 2007, som var sikret ved dækkende bankgarantier og rentebærende, ikke udgør statsstøtte. Derimod udgør finansministeriets indskudsgaranti af 17. september og de foranstaltninger, der blev iværksat den 9. oktober, hvorved Northern Rock fik stillet yderligere likviditet til rådighed, og finansministeriet stillede yderligere garantier, statsstøtte. Disse foranstaltninger kan godkendes som rednings- og omstrukturingsstøtte efter Fællesskabets retningslinjer for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder. Efter disse retningslinjer kan denne type støtte gives som lån eller garantier med en løbetid, der ikke overstiger 6 måneder, dog er der under iagttagelse af forsigtighedsregler for banksektoren visse undtagelser, der har fundet anvendelse i den aktuelle sag. På grundlag af disse retningslinjer skal de britiske myndigheder senest den 17. marts 2008 fremlægge en omstruktureringsplan for Northern Rock for Kommissionen, som går videre end blot en redning på kort sigt. Hvis der i denne plan indgår statsstøtte, skal den bedømmes på indholdet og i forhold til reglerne om statsstøtte til omstrukturering.

⁽¹³⁾ KOM(2006) 851 endelig.

⁽¹⁴⁾ Kommissionens beslutning af 14.3.2006 i sag COMP/M.3868 DONG/Elsam/Energi E2.

⁽¹⁵⁾ Kommissionens beslutning af 14.11.2006 i sag COMP/M.4180 Gaz de France/Suez.

3.1.4 **Kontrollen med statsstøtte** viste, at aftalen mellem offentlige netværksoperatører og producenter i Ungarn og Polen lukkede for adgangen til dele af markedet, og at favorable takster for nogle industrivirksomheder havde virkning for konkurrencen i Italien. Beslutningen vedrørende statsstøtte på området for vedvarende energi er også vigtig, idet den fastslår, at den offentlige finansiering kun kan ydes i ekstraordinære tilfælde uden at favorisere virksomheder og aktiviteter, der ikke overholder reglerne.

3.2 Finansielle tjenesteydelser

3.2.1 Kommissionen iværksatte i 2005 en **undersøgelse af detailbanksektoren** ⁽¹⁶⁾, specielt i relation til konkurrencen på tværs af grænserne. Den endelige rapport blev offentliggjort den 31. januar 2007 og viste, at der er problemer i relation til adgangsbarrierer, fragmenterede markeder og stærk koncentration blandt betalingskortudstedere og -indløserne.

3.2.2 Kommissionen offentliggjorde sin foreløbige rapport om en omfattende **sektorundersøgelse i forsikringsbranchen** den 24. januar 2007.

3.2.3 Derudover har Kommissionen godkendt et stort antal **fusioner** i finanssektoren, bl.a. i sagen om Talanx Aktiengesellschaft ⁽¹⁷⁾.

3.2.4 Statsstøttekontrollen har sikret konkurrence i finanssektoren, særligt for nye markedsdeltagere og udenlandske banker, bl.a. ved at ophæve den luxembourgske ordning med skjulte subsidier til holdingselskaber.

3.3 Telesektoren

3.3.1 Eftersom langt størstedelen af de virksomheder, der udbyder teletjenester, opererer inden for rammerne af EU-reglerne om net og tjenester, har Kommissionen udsendt en henstilling vedrørende **18 konkrete produkt- og tjenestemarkeder på såvel engros- som detailniveau, som de nationale myndigheder efter Kommissionens mening bør underkaste et ex ante-tilsyn** ⁽¹⁸⁾. Markederne for bredbåndsadgang er et eksempel på anvendelse af sektorspecifikke regler ex ante og konkurrencelovgivning ex post.

3.4 IT-sektoren

3.4.1 I IT-sektoren har Kommissionen fortsat bestræbt sig på at hindre konkurrenceforvridninger på et marked, der for tiden er kendetegnet ved digital konvergens og stadig større interoperabilitet.

⁽¹⁶⁾ Kommissionens beslutning af 13.6.2005 (EUT C 144 af 14.6.2005, s. 13).

⁽¹⁷⁾ Kommissionens beslutning af 5.4.2006 i sag COMP/M.4055 Talanx/Gerling.

⁽¹⁸⁾ Kommissionens henstilling af 11. februar 2003 om relevante produkt- og tjenestemarkeder inden for den elektroniske kommunikationssektor, som er underlagt forhåndsregulering i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (EUT L 114 af 8.5.2003, s. 45). Kommissionen vedtog den 17. december 2007 en ny henstilling (EUT L 344 af 28.12.2007, s. 65), som i denne sammenhæng kun henviser til 8 markeder.

I den forbindelse er **Microsoft**-sagen af meget stor betydning. Microsoft blev pålagt en bøde for ikke at have stillet de informationer, Kommissionen havde anmodet om, til rådighed i rette tid. Microsofts anke af Kommissionens beslutning ⁽¹⁹⁾ blev afvist af Retten i Første Instans ved dom af 17. september 2007 ⁽²⁰⁾.

3.4.2 På **fusionskontrolområdet** har Kommissionen godkendt transaktionen mellem **Nokia** og **Siemens AG's** netværksudstyrsdivision og ligeledes fusionen mellem **Alcatel** og **Lucent Technologies**, idet Kommissionen fandt, at de ikke vil have negative virkninger for konkurrencen på levering af optisk netværksudstyr og bredbåndsadgangsløsningerne.

3.5 Mediesektoren

3.5.1 I mediesektoren er målet med konkurrencepolitikken at sikre lige konkurrencevilkår mellem kommercielle operatører og mellem kommercielle og offentligt finansierede operatører.

3.5.2 Inden for **digital-tv** har Kommissionen indledt en overtrædelsesprocedure mod Italien for at undersøge om overgangen til digital-tv har pålagt tv-selskaberne restriktioner og givet eksisterende analoge operatører konkurrencemæssige fordele i klar strid med konkurrencedirektivet.

3.5.3 Desuden har Kommissionen gentagne gange grebet ind for at genoprette den effektive konkurrence i relation til **særligt populært indhold (premium content)**, statsstøtte til **film og andre audiovisuelle værker** og i forbindelse med **rettighedsforvaltning**.

3.6 Transportsektoren

3.6.1 De største problemer vedrører beskyttede nationale transportmarkeder inden for vejtransport, ringe interoperabilitet inden for jernbanetransport og uigennemsigthed i relation til adgangen til havnetjenester.

3.6.2 Inden for vejtransport har Kommissionen fortsat sin praksis med at godkende statsstøtte til såvel fremme af mere miljøvenlige teknologier som public service-forpligtelser.

3.6.3 Også af betydning på **jernbanetransportområdet** var Kommissionens beslutning vedrørende statsstøtte til jernbaneinfrastrukturer, som anses for at falde ind under de offentlige myndigheders beføjelser og for ikke at udgøre statsstøtte ⁽²¹⁾.

3.6.4 Kommissionen har forpligtet sig til at offentliggøre retningslinjer for anvendelsen af konkurrencereglerne inden for søtransport for at lette overgangen til fuld konkurrence. Med hensyn til statsstøtte har Kommissionen insisteret på, at enhver nationalitetsklausul, der fritager rederier for at betale socialsikringsbidrag for deres søfolk, skal ophæves.

3.6.5 På **luftfartsområdet** blev fritagelsen fra forbuddet i EF-traktatens artikel 81, stk. 1 gældende for IATA-passagertakster på ruter inden for EU og fritagelsen vedrørende slots og fartplaner ophævet pr. 1. januar 2007 ved forordning 1459/2006.

⁽¹⁹⁾ Beslutningens ordlyd kan findes på netstedet: <http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/cases/decisions/37792/commitments.pdf>.

⁽²⁰⁾ Sag T-201/04 (EUT C 269 af 10.11.2007, s. 45).

⁽²¹⁾ Sag N 478/2004 af 7.6.2006 (EUT C 209 af 31.8.2006).

3.7 Postsektoren

3.7.1 Den hurtige udvikling på markedet for posttjenester har tvunget Kommissionen til på den ene side at udfase de befordringspligtige selskabers monopolområder og på den anden side at opretholde konkurrencen i de liberaliserede dele af sektoren for at undgå en de facto-genetablering af monopolerne.

3.7.2 Kommissionens beslutning om, at kompensation for befordringspligtige tjenester er forenelig med statsstøttereglerne, når blot den ikke overstiger omkostningerne ved forsyningspligten, og forudsat at de andre betingelser er opfyldt, var vigtig.

Kommissionen har i øvrigt fastslået, at postoperatørerne ikke nyder godt af andre fordele, som det var tilfældet i Frankrig ⁽²²⁾, i hvilken anledning Kommissionen henstillede, at den ubegrænsede statsgaranti, som det franske postvæsen nyder godt af i sin egenskab af offentlig virksomhed, trækkes tilbage inden udgangen af 2008.

4. Det Europæiske Konkurrencenetværk og de nationale domstole

4.1 2006 var et vigtigt år. Det forbedrede system, der blev iværksat med forordning (EF) nr. 1/2003, blev konsolideret, og samarbejdet mellem på den ene side medlemmerne af ECN, dvs. de nationale konkurrencemyndigheder og Kommissionen, og på den anden side de nationale domstole og Kommissionen blev styrket.

4.2 Samarbejdet mellem ECN-medlemmerne er baseret på centrale forpligtelser, der påhviler de nationale konkurrencemyndigheder, nemlig underretning af Kommissionen, når de tager nye sager til behandling, og i alle tilfælde før de træffer endelig beslutning. De nationale myndigheder har underrettet Kommissionen om 150 sager, og i 125 af dem har Kommissionen afgivet udtalelse eller rådgivet de nationale konkurrencemyndigheder.

4.3 Betydningen af samarbejdet internt i ECN har bl.a. ført til et møde mellem generaldirektøren for konkurrence og de nationale kompetente myndigheder, hvor ECN's modelprogram for bødefritagelse og bødenedsættelse blev vedtaget. Kommissionen og de nationale myndigheder har desuden holdt møder om generelle spørgsmål vedrørende karteller og misbrug af dominerende stilling, sektorundersøgelser eller bestemte sektorer.

4.4 Nationale retters anvendelse af EU's konkurrenceregler i EU

4.4.1 Artikel 15, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1/2003 giver de nationale retter mulighed for at anmode Kommissionen om en udtalelse eller oplysninger i dens besiddelse. Desuden skal medlemsstaterne i medfør af samme artikel sende Kommissionen en genpart af alle domme afsagt af de nationale retter.

⁽²²⁾ Sag E 15/2005, Forslag til egnede foranstaltninger angående statens ubegrænsede garanti til La Poste (endnu ikke offentliggjort).

4.4.2 Videreuddannelse af nationale dommere er helt afgørende for at udbrede kendskabet til EU's konkurrencelovgivning. Til det formål er Kommissionen hvert år med til at finansiere uddannelsesprojekter i alle medlemsstater.

5. Internationale aktiviteter

5.1 Som forberedelse af Rumæniens og Bulgariens EU-tiltrædelse bistod Kommissionen med at fremme håndhævelsen af konkurrencereglerne i disse lande, sådan som det for øjeblikket er tilfældet i Kroatien og Tyrkiet.

5.2 Den **bilaterale dialog** mellem Kommissionen og mange nationale konkurrencemyndigheder er blevet intensiveret. Det samme er forbindelserne til USA, Canada og Japan. Generaldirektoratet for konkurrence har desuden bistået Kina og Rusland med udarbejdelsen af deres konkurrencelovgivning.

5.3 Endelig spiller generaldirektoratet for konkurrence som led i det **multilaterale samarbejde** en meget vigtig rolle inden for Det Internationale Konkurrencenet og deltager i OECD's konkurrencekomité.

6. Interinstitutionelt samarbejde

6.1 Europa-Parlamentet udsender hvert år en initiativbetænkning om Kommissionens årlige konkurrenceberetning. Kommissionen med ansvar for konkurrencepolitikken er i løbende dialog med Rådet og de relevante parlamentsudvalg.

6.2 Endelig skal det fremhæves, at Kommissionen underretter Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om større initiativer og den deltager især i forbindelse med vedtagelsen af EØSU's årligt tilbagevendende udtalelse om Kommissionens årlige konkurrenceberetning.

7. Konklusioner og bemærkninger

7.1 Forholdet mellem konkurrencepolitik og økonomisk udviklingspolitik

Konkurrencepolitikken har ydet et konkret bidrag til skabelsen af et sammenhængende indre marked med færre regler og mindre lovgivning ved at genåbne hele økonomiske sektorer for markedskræfterne og -dynamikken.

7.1.1 Konkurrencepolitikken rolle i den europæiske økonomiske politik får stadig større betydning. Tidligere har såvel Kommissionen ⁽²³⁾ som EØSU ⁽²⁴⁾ gentagne gange understreget, at der er behov for at tage nye instrumenter i brug i den økonomiske politik med henblik på at indrette konkurrencepolitikken og industripolitikken efter målsætningerne om større økonomisk og social samhørighed og om at garantere arbejdspladser, bl.a. via ordninger for kontrol med statsstøtte og udflytningsformer, beskytte miljøet og fremme omfattende og forpligtende forsknings- og udviklingsprogrammer.

Som det er nu, er der en snæver samordning mellem konkurrencepolitikken og andre politikker, herunder vedrørende det indre

marked og forbrugerpolitikken, med henblik på at skabe markeder, der fungerer bedre til gavn for forbrugerne og den europæiske konkurrenceevne.

7.1.2 På grundlag af en opdatering for de syv største EU-medlemsstater regnede Kommissionen med en økonomisk vækst i 2007 på 2,8 % i EU og 2,5 % i euroområdet ⁽²⁵⁾. Selv om IMF har nedjusteret forventningerne til væksten i euroområdet fra 2,1 % til 1,6 %, forventer EØSU, at væksten i Europa fortsætter i lyset af den gunstige udvikling på verdensplan og det solide grundlag.

7.1.3 EØSU mener, at det er vigtigt, at EU holder fast i en afbalanceret økonomisk vækst og prisstabilitet, en yderst konkurrencedygtig social markedsøkonomi, der sigter mod uddannelse, fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og et højt miljøbeskyttelsesniveau og forbedring af miljøets kvalitet.

7.1.4 I et marked hvor konkurrencepolitikken får stadig større betydning, er de økonomiske, samfundsmæssige og miljømæssige indikatorer nøglen til at måle konkurrenceevnen for ikke alene slutbrugerne, men især for virksomhederne.

7.1.5 EØSU mener, at man bør tilgodese virksomhedernes og de europæiske tjenesteydelsers konkurrenceevne via et sæt klare regler baseret på en korrekt håndhævelse af konkurrencepolitikken i tæt sammenhæng med handelspolitikkerne.

EU er i dag verdens mest åbne marked for udenlandske varer. Afskaffelsen af de mest elementære antidumping- og antisubsidiebeskyttelsesforanstaltninger vil uden skelen ramme alle de producenter i EU, der overholder konkurrence- og handelsreglerne såvel som EU's regler om statsstøtte.

I den forbindelse opfordrer EØSU Kommissionen til, at den dels forstærker indsatsen med at indberette sager om international konkurrenceforvridning til Verdenshandelsorganisationen, og dels forpligter sig til i bilaterale handelsaftaler at indarbejde en klausul, der pålægger handelspartnerne at overholde konkurrencereglerne, herunder sikre effektiv kontrol med statsstøtte.

7.2 Statsstøtte

7.2.1 Idet EØSU bifalder Kommissionens strategi for opdatering af handlingsplanen vedrørende statsstøtte baseret på målrettet statsstøtte, økonomiske analyser, effektive procedurer og fordeling af ansvaret mellem Kommissionen og medlemsstaterne, finder det, at det er berettiget, at Kommissionen ser positivt på statsstøtte til teknologioverførsel, innovationsaktiviteter og multisektorale rammebetingelser for store investeringsprojekter og vurderer denne støtte anderledes end andre former for støtte.

7.2.2 Når Kommissionen undersøger sager om statsstøtte, bør udgangspunktet være, at den særlige skattemæssige behandling, som medlemsstaterne har vedtaget for gensidige selskaber som kooperativer og selskaber med stor social virkning, er berettiget.

⁽²³⁾ Opfølge strukturændringer: En industripolitik for det udvidede Europa, KOM(2004) 274 endelig.

⁽²⁴⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Opfølge strukturændringer: En industripolitik for det udvidede Europa (KOM (2004) 274 endelig), EUT C 157 af 28.6.2005.

⁽²⁵⁾ Se IP/07/1295. For yderligere oplysninger se: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/interim_forecast_1107_en.pdf

7.3 Banker og finansmarkedet

7.3.1 EØSU bifalder Kommissionens kontrolforanstaltninger over for gensidige aktiebesiddelser og forvaltningen af finansielle produkter. I visse tilfælde har kreditinstitutter haft den bestemmende indflydelse (aktionæroverenskomster) i industrivirksomheder med det resultat, at lån ydet af banker ender med at finansiere køb af kapitalinteresser i samme banker.

7.4 Energisektoren

7.4.1 EØSU understreger, at energi ikke kun skal forstås som markedet men også ses i forhold til udvikling, beskæftigelse og miljø. EU står i dag over for nye globale konkurrenter ⁽²⁶⁾, og de nye markedsstrukturer må ofte tage hensyn til disse styrkeforhold.

7.4.2 EØSU mener, at spørgsmålet om opsplitningen mellem produktion og distribution (*unbundling*) i gassektoren bør løses under hensyntagen til de særlige forhold, der kendetegner sektoren ⁽²⁷⁾.

7.5 Informationspluralisme og konkurrenceret

7.5.1 EØSU anbefaler, at der på medieområdet skelnes mellem den lovgivning, der specifikt er indrettet til at sikre pluralisme på informationsområdet, og den generelle kartellovgivning, idet det understreger, at konkurrenceregler, der fungerer i praksis, er en nødvendig, om end ikke tilstrækkelig, forudsætning for at sikre pluralisme.

7.5.2 Manglende forståelse herfor kan medføre såvel en forringelse af konkurrencereglernes effektivitet som en svækkelse af princippet om pluralisme.

7.6 Telekommunikation

7.6.1 EØSU mener, at den funktionelle opsplitning af telekommunikationsnettene og oprettelsen af et europæiskagentur for denne sektor bør tilpasses i forhold til andre sektorer, idet investeringer i en sektor af afgørende betydning for den europæiske konkurrenceevne, særligt under hensyntagen til hvor hurtigt den teknologiske udvikling går, er fundamentet for, at sektoren er konkurrencedygtig.

7.7 Anvendelse af konkurrencereglerne og styrkelse af de nationale domstole i EU

7.7.1 Reglerne vil kun blive anvendt effektivt, hvis de nationale dommere og jurister i øvrigt fortsat uddannes i og hele tiden opdateres om konkurrenceretten.

I den forbindelse opfordrer EØSU Kommissionen til, at den hurtigst muligt fastlægger retningslinjer for anvendelsen af EF-traktatens artikel 82, især for så vidt angår udelukkelsespraksis.

7.7.2 EØSU bifalder medfinansieringen af de projekter, der udvikles af Kommissionen, men mener samtidig, at man kan og bør gøre mere end de 15 uddannelsesprogrammer, der er lanceret i 2006 i de 25 medlemsstater, for at løse de konkurrencepolitiske udfordringer og de problemer, der opstår i forholdet mellem Kommissionen, virksomhederne, organisationerne og forbrugerne.

7.7.3 Særligt er forholdet mellem EØSU og Kommissionen blevet styrket på det seneste med underskrivelsen af et addendum til samarbejdsprotokollen af november 2005 på EØSU's plenarforsamling den 30–31. maj 2007 ⁽²⁸⁾. Aftalen giver EØSU en central rolle i kommunikationsarbejdet takket være EØSU's stærke position som drivkraft for dialogen med borgerne.

7.7.4 EØSU opfordrer Kommissionen og Europa-Parlamentet til at udvikle en interinstitutionel samarbejdspolitik med henblik på at gøre de nationale lovgivninger forenelige med europæiske regelsæt.

EØSU bakker op om vedtagelsen af en ny traktat (den såkaldte Lissabon-traktat), der forenkler lovgivningen og opfylder kravene i en Union med 27 medlemsstater, således at det bliver muligt at indgå aftaler om nye politikker og træffe de beslutninger, der er nødvendige for at imødegå de nye udfordringer, som EU står over for.

7.7.5 Endelig understreger EØSU, at konkurrencepolitikken ikke må forveksles med særskilte målsætninger, men fortsat bør være en selvstændig »aktivitet« under Kommissionen ⁽²⁹⁾.

Som et bidrag til gennemsigtighed i arbejdet afholdt EØSU en meget velbesøgt konference i EØSU's bygning den 27.-28. september 2007 under overskriften »Regeringskonferencen 2007: det organiserede civilsamfunds syn på EU's fremtid«.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁶⁾ Navnlig Gazprom og Sonatrach.

⁽²⁷⁾ Neelie Kroes, »More competitive energy markets: building on the findings of the sector inquiry to shape the right policy solution«, Bruxelles, 19. september 2007.

⁽²⁸⁾ En oversigt over de på den nævnte plenarforsamling vedtagne udtalelser kan findes på adressen:

http://www.eesc.europa.eu/activities/press/summaries_plenaries/2007/grf_ces83-2007_d_da.pdf.

⁽²⁹⁾ Ordlyden i Lissabon-traktaten, der blev vedtaget på konferencen mellem repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer i Bruxelles den 3. december 2007, kan findes på netstedet: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.da07.pdf>.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv .../.../EF om komponenttypegodkendelse af lygter og lyssignaler til landbrugs- og skovbrugshjultraktorer (Kodificeret udgave)

KOM(2007) 840 endelig — 2007/0284 (COD)

(2008/C 162/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 25. januar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv .../.../EF om komponenttypegodkendelse af lygter og lyssignaler til landbrugs- og skovbrugshjultraktorer (Kodificeret udgave)

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar 2008, med 147 stemmer for, 1 imod og 7 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om betegnelser for tekstilprodukter« — (Omarbejdning)

KOM(2007) 870 endelig — 2008/0005 (COD)

(2008/C 162/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 8. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om betegnelser for tekstilprodukter« (Omarbejdning)

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar 2008, med 128 stemmer for og 2 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tilbagelevering af kulturgoder, som ulovligt er fjernet fra en medlemsstats område« (Kodificeret udgave)

KOM(2007) 873 endelig — 2007/0299 (COD)

(2008/C 162/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 8. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tilbagelevering af kulturgoder, som ulovligt er fjernet fra en medlemsstats område« (Kodificeret udgave)

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, med 141 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om stoffer, der må tilsættes lægemidler med henblik på farvning af disse (Omarbejdning)

KOM(2008) 1 endelig — 2008/0001 (COD)

(2008/C 162/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 31. januar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om stoffer, der må tilsættes lægemidler med henblik på farvning af disse (Omarbejdning)

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar 2008, med 122 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om En uafhængig evaluering af tjenesteydelser af almen interesse

(2008/C 162/10)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om:

En uafhængig evaluering af tjenesteydelser af almen interesse.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Raymond HENCKS til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 14. februar 2008, følgende udtalelse med 162 stemmer for, 24 imod og 11 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Reformen af traktaterne, som Det Europæiske Råd vedtog den 17. og 18. oktober 2007, udgør et nyt skridt fremad med hensyn til tjenesteydelser af almen interesse, idet der i bestemmelserne om EU's funktionsmåde indsættes en klausul, som finder generel anvendelse på tjenesteydelser af almen økonomisk interesse (artikel 14), og som skal gælde for EU's politik på alle områder, herunder det indre marked og konkurrence, samt en protokol, der er vedføjet de to traktater, og som vedrører alle tjenesteydelser af almen interesse, inklusive ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse.

1.2 Tjenesteydelser af almen interesse, tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse bidrager alle til almenvellet og til, at borgerne kan nyde deres grundlæggende rettigheder. Tilvejebringelsen af tjenesteydelser af almen interesse beror på politiske valg og falder derfor under lovgivernes ansvarsområde.

1.3 Dette ikke alene forstærker EU's og medlemsstaternes forpligtelse til at sørge for, at tjenesteydelser af almen økonomisk interesse — der navnlig indebærer, at evalueringen af disse tjenesteydelsers resultater skal være en løbende proces — fungerer godt, men gør det tillige nødvendigt, at de beslutningstagende institutioner giver en klar definition af de begreber, mål og opgaver, som de knytter til disse tre benævnelser. Så længe dette ikke er sket, vil evalueringen af tjenesteydelsers resultater ikke kunne bidrage til at give borgerne den retssikkerhed, som de er i deres gode ret til at forvente af såvel de nationale som de europæiske institutioner.

1.4 Evalueringen skal tjene til at øge effektiviteten af tjenesteydelserne af almen økonomisk interesse og deres tilpasning til udviklingen i borgernes og virksomhedernes behov samt bibringe de offentlige myndigheder en viden, som sætter dem i stand til at vælge de mest relevante løsninger; desuden skal den spille en væsentlig rolle i bestræbelserne på at opnå en harmonisk balance mellem markedet og almenvellet samt mellem økonomiske, sociale og miljømæssige mål.

1.5 Betydningen af tjenesterne af almen interesse for bekæmpelsen af social udstødelse og fremme af social retfærdighed og beskyttelse, der fastsættes som mål for EU i henhold til traktaten, gør det nødvendigt med en regelmæssig evaluering på medlemsstatsniveau, ikke blot af tjenesteydelser af almen økono-

misk interesse, som omfattes af fællesskabsbestemmelser, men også af ikke-økonomiske tjenester af almen interesse.

1.6 Evalueringen af (såvel de økonomiske som de ikke-økonomiske) tjenester af almen interesse på nationalt, regionalt og lokalt niveau i medlemsstaterne skal være uafhængig og pluralistisk, medtænke alle synspunkter, omfatte Lissabon-strategiens tre søjler, bygge på en bred vifte af kriterier og foretages i samråd med alle berørte parter.

1.7 På EU-niveau bør der defineres udvekslings-, debat-, sammenlignings- og koordinationsmetoder og sættes skub i dynamikken i den uafhængige evaluering — idet der tages hensyn til nærhedsprincippet — ved i dialog med repræsentanterne for de berørte aktører at udarbejde en metode til harmoniseret evaluering på europæisk plan med afsæt i fælles indikatorer.

1.8 For at gøre denne evaluering relevant og nyttig bør der etableres et pluralistisk styringsudvalg, der arbejder uafhængigt, bestående af repræsentanter for Kommissionen, Europa-Parlamentet, medlemsstaternes faste EU-repræsentationer, Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

2. Nuværende kontekst

2.1 I henhold til traktaterne udgør tjenesteydelser af almen økonomisk interesse en del af EU's fælles værdigrundlag, hvilket bl.a. skal ses i lyset af deres bidrag til den sociale og territoriale samhørighed. Den reformtraktat, som Det Europæiske Råd vedtog den 17. og 18. oktober 2007, bekræfter dette, idet den tillader Europa-Parlamentet og Det Europæiske Råd ved forordning at fastsætte de principper og betingelser, der gør det muligt at nå de for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse opstillede mål, under hensyntagen til medlemsstaternes beføjelser til at tilbyde, udføre og finansiere disse tjenesteydelser, samtidig med at vægten lægges på et delt ansvar mellem medlemsstaterne og Fællesskabet.

2.2 Det er dermed EU's og dets medlemsstats ansvar inden for deres respektive kompetenceområder og inden for rammerne af reformtraktatens anvendelsesområde at overvåge og sørge for, at sådanne tjenester faktisk ydes på grundlag af principper og vilkår, navnlig økonomiske og finansielle, der gør det muligt for dem at opfylde deres opgaver.

2.3 Efter reformtraktatens iværksættelse fastlægger Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union ved forordning og efter den almindelige lovgivningsprocedure således disse principper under iagttagelse af nærheds- og proportionalitetsprincipper.

2.4 I en protokol om tjenesteydelser af almen interesse, der er vedføjet reformtraktaterne, fremhæves de nationale, regionale og lokale myndigheders vigtige rolle og vide skønsebeføjelser med hensyn til at levere, udlægge og tilrettelægge tjenesteydelser af almen økonomisk interesse så tæt på brugernes behov som muligt samt på et højt niveau for kvalitet, sikkerhed og overkommelige priser, lige behandling og fremme af universel adgang og af brugerrettigheder.

2.5 Selv samme protokol omtaler for første gang i en tekst om primær fællesskabsret ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse. Det understreges, at det henhører under medlemsstaternes beføjelser at levere, udlægge og tilrettelægge disse tjenesteydelser, og at traktaternes bestemmelser på ingen måde berører medlemsstaternes beføjelser på området, således at ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse i princippet forbliver undtaget fra bestemmelserne om det indre marked, konkurrence og statsstøtte uden dog at glemme, at Fællesskabsrettens generelle principper gælder for udøvelse af nationale kompetencer.

2.6 Med hensyn til sondringen mellem en økonomisk og ikke-økonomisk tjeneste leverer reformtraktaten ingen definition, hvilket bevirker, at det fortsat er nødvendigt at ty til EF-domstolens kendelser, således at den nuværende retsikkerhed vedbliver med at bestå. Borgerne har mange forventninger til EU; det skal påse, at velstandsniveauet øges, at de grundlæggende rettigheder sikres, og at dets valg ikke giver bagslag på nationalt plan.

3. Hvorfor bør tjenesteydelser af almen interesse evalueres?

3.1 Den pligt til at sørge for, at tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fungerer godt, som er nedfældet i reformtraktatens artikel 14, indebærer navnlig, at evalueringen af disse tjenesteydelser skal være en løbende proces.

3.2 For at en tjenesteydelse af almen interesse skal kunne fungere efter hensigten, skal den ifølge EØSU bl.a.

- efterleve princippet om lighed, almengyldighed, prisoverkommelighed, tilgængelighed, pålidelighed, kontinuitet, kvalitet, effektivitet, sikring af forbrugerrettigheder samt om økonomisk og social rentabilitet;
- tage hensyn til visse brugergruppers særlige behov som f. eks. handicappede, afhængige, dårligt stillede osv.

3.3 Selv om reformtraktaten ikke udtrykkeligt nævner en evaluering, er det underforstået, at årvågenhed er nødvendig, og at evaluering er et egnet middel hertil.

3.4 Medlemsstaterne eller EU skal fastlægge og tilpasse opgaver og mål for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse inden for deres kompetenceområder på en gennemsigtig og ikke-diskriminerende måde under iagttagelse af proportionali-

tetsprincippet samt sørge for, at tjenesterne er i alle brugeres interesse og til deres generelle tilfredshed.

3.5 For at kontrollere, at disse opgaver af almen interesse varetages rigtigt og effektivt, og at målene — der kan variere afhængigt af tjenesteydelsens karakter eller af, hvorvidt der er tale om en økonomisk eller ikke-økonomisk tjenesteydelse af almen interesse — nås eller vil blive nået, skal den kompetente myndighed indføre en ordning til evaluering af disse tjenesteydelsers resultater, effektivitet og kvalitet, som er andet og mere end blot meningsmålinger.

3.6 Evalueringen omfatter således analysen og den systematiske overvågning af den faktiske gennemførelse af de særlige forsyningspligt opgaver, så der kastes lys over deres udførelse og deres evne til at imødekomme forbrugernes, virksomhedernes, borgernes og samfundets behov, og så de ansues i forhold til EU's mål om bl.a. social, økonomisk og territorial samhørighed, den sociale markedsøkonomi, Lissabon-strategien og garanti for udøvelse af de grundlæggende rettigheder.

3.7 Tjenesteydelser af almen økonomisk interesse er kendetegnet ved, at der tilstræbes en balance i forskellige henseender:

- mellem markeder og almenvellet,
- mellem økonomiske, sociale og miljømæssige mål,
- mellem brugerne (enkeltbrugere, herunder ugunstigt stillede grupper, virksomheder, lokale myndigheder), som ikke alle har samme behov eller interesser,
- mellem de enkelte medlemsstaters beføjelser og integrationen af Fællesskabet.

3.8 Denne balance kan ændre sig som følge af økonomiske og teknologiske forandringer samt udviklinger i individuelle og kollektive behov og forventninger og afspejler nødvendigheden af at forbedre sammenhængen mellem de forskellige nationale situationer, de særlige geografiske forhold og de enkelte sektors karakteristika.

3.9 Resultatevaluering er noget andet end regulering, men er et led heri. Regulering bør tage afsæt i relevante evalueringer og afføde sådanne. Samtidig skal evalueringen give kendskab til fejlfunktioner, forskelle i kvaliteten og/eller arten af tjenester fra et land til et andet, og dermed lægge hovedvægten på tilpasning af kravene, afhængigt af brugernes og forbrugernes behov og forhold såvel som forandringer i de økonomiske, teknologiske og sociale omgivelser.

4. Hvilke tjenester bør evalueres?

4.1 På baggrund af de mål, som tillægges tjenesteydelser af almen interesse, og deres betydning for gennemførelsen af forskellige af Fællesskabets politikker, er regelmæssig evaluering væsentlig, ikke blot af økonomiske tjenester, som omfattes af fællesskabsbestemmelser, men også af ikke-økonomiske tjenester af almen interesse, da de bidrager til reel gennemførelse af de grundlæggende rettigheder og da deres virkemåde beror på princippet om solidaritet og respekt for den menneskelige værdighed, i kraft af de fælles værdier, som kendetegner den europæiske sociale model.

4.2 Eftersom det i protokollerne til reformtraktaterne bekræftes, at de ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse er underlagt medlemsstaternes enekompetence, skal evalueringen af disse tjenesteydelser udelukkende foretages på nationalt, regionalt eller lokalt plan.

4.3 Da ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse, ligesom tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, ligger til grund for en række af EU's mål (respekt for grundlæggende rettigheder, fremme af borgernes velfærd, social retfærdighed, social samhørighed m.v.), og da EU er delvis ansvarlig for konkretiseringen af disse mål, bør EU i det mindste påse, at medlemsstaterne regelmæssigt foretager evalueringer af, hvordan disse ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse fungerer.

5. EU-institutionernes tilgang

5.1 På De Europæiske Råd i Nice (2000) og Laeken (2001) blev det aftalt, at det var nødvendigt at foretage en effektiv og dynamisk evaluering på EU-plan af konkurrencevirkningerne og udførelsen af forsyningspligtigheder, hvilket burde ske under behørigt hensyn til nationale, regionale og lokale forhold og befojelser.

5.2 Det blev tillige anført, at »evalueringen skal foregå inden for bestående strukturer, navnlig gennem en horisontal rapportering og sektorrapporing og inden for rammerne af Kommissionens Cardiff-rapport om økonomiske reformer, og at den bør omfatte markedets opbygning og tjenesternes udførelse, herunder beskæftigelsesaspekter, en økonomisk og samfundsmæssig vurdering af forpligtelser i forbindelse med offentlige tjenester og borgernes og forbrugernes holdninger til udførelsen af forsyningspligtigheder og liberaliseringens indflydelse på disse ydelser«.

5.3 Siden 2001 har Kommissionen hvert år (undtagen i 2003) foretaget en horisontal evaluering af kun netværksindustrier (el, gas, elektronisk kommunikation, posttjenester, lufttransport, jernbanetransport) med udgangspunkt i en metodik, som er fastlagt i en meddelelse ⁽¹⁾ fra Kommissionen, men som ikke alle aktører dog er enige i, idet nogle mener, at man vurderer EU's politikker for netværksindustrier snarere end deres resultater.

5.4 I 2003 lancerede Kommissionen i forbindelse med grønbogen om forsyningspligtigheder en offentlig høring for at få fastlagt, hvordan evalueringen skal foregå, hvilke kriterier der skal benyttes, hvordan borgerne skal inddrages, og hvordan oplysningernes kvalitets kan forbedres. Høringens hovedkonklusioner bestod i behovet for en flerdimensionel evaluering og en ny gennemgang af evalueringsmekanismerne, idet der dog ifølge Kommissionen ikke herskede enighed om, hvem der skulle foretage evalueringen.

5.5 I hvidbogen om forsyningspligtigheder ⁽²⁾ fremhæves den evalueringsproces, som nu skal gennemføres forud for enhver justering af Fællesskabets lovramme, især når der er tale om liberalisering af tjenesteydelser.

⁽¹⁾ KOM(2002) 331 endelig af 18.6.2002. Meddelelse fra Kommissionen: Metodik til horisontal evaluering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

⁽²⁾ KOM(2004) 374 endelig af 12.5.2004. Kommissionens meddelelse: hvidbog om forsyningspligtigheder.

5.6 »Kommissionen erkender (i hvidbogen), at Fællesskabets institutioner ved hjælp af data indsamlet på nationalt plan har et særligt ansvar for at evaluere ydelser, der er omfattet af sektorspecifikke rammebestemmelser på fællesskabsplan. Fællesskabet bør imidlertid også overveje at foretage evalueringer på andre områder, hvis det i specifikke tilfælde kan fastslås, at dette vil være en fordel«.

5.7 Endelig har Kommissionen hos en ekstern konsulent bestilt en udførlig evalueringsrapport om evalueringsmetodikken; hovedkonklusionerne vil blive sammenfattet i en ny meddelelse, der er bebudet til 2008.

5.8 Ifølge Kommissionen skal denne eksterne audit bedømme behovet for en evaluering af resultaterne af de netværksindustrier, der leverer tjenesteydelser af almen økonomisk interesse i EU, fremlægge henstillinger til forbedring af horisontale evalueringer og bedømme, hvor relevant det er, at Kommissionen opstiller horisontale evalueringer.

5.9 I Kommissionens meddelelse om tjenesteydelser af almen interesse ⁽³⁾ står der: »Af hensyn til kvaliteten af beslutningsprocessen og dens gennemsækelighed anser Kommissionen det for vigtigt regelmæssigt at foretage en detaljeret evaluering og oplyse om anvendte metoder og opnåede resultater, således at de bliver tilgængelige for offentligheden«.

6. Evalueringsprincipper og -kriterier

6.1 I sin meddelelse KOM(2002) 331 lovede Kommissionen at inddrage civilsamfundet i den horisontale evaluering af tjenesteydelsernes resultater, bl.a. ved at etablere »en permanent mekanisme til overvågning af borgernes holdninger og af, hvordan de udvikler sig«. »Interesserne, herunder arbejdsmarkedets parter, vil også på ad hoc-basis blive hørt vedrørende specifikke spørgsmål«.

6.2 Samfundets udvikling kommer til udtryk i befolkningens — i dette tilfælde brugernes og forbrugernes — stigende forventninger, som ikke blot består i, at deres rettigheder anerkendes, men også i, at der tages hensyn til deres særlige forhold. Hvorledes tjenesteydelser af almen interesse gennemføres, afhænger stærkt af de samfund, som de leveres i.

6.3 Den mangfoldighed af strukturer og bestemmelser (offentlige og private operatører eller offentlig-private partnerskaber), som de nationale, regionale og lokale offentlige myndigheder indfører for at sikre tjenesteydelser af almen interesse, gør en evaluering i flere dimensioner påkrævet.

6.4 Endvidere skal evalueringen i medlemsstaterne være pluralistisk og inddrage alle berørte aktører og personer: de myndigheder der har ansvaret for at fastlægge og udføre tjenesteydelser af almen interesse, reguleringsmyndigheder, operatører og leverandører af tjenesteydelserne, repræsentanter for forbrugere, fagforeninger, civilsamfundet osv.

⁽³⁾ KOM(2007) 725 endelig af 20.11.2007. Meddelelse fra Kommissionen — Bilag til meddelelsen »Et indre marked for Europa i det 21. århundrede« — Tjenesteydelser af almen interesse, herunder sociale ydelser af almen interesse: Europas nye udfordring.

6.5 Udover at være pluralistisk skal evalueringen være uafhængig og medtænke alle synspunkter, da de forskellige aktører ikke alle sammen har de samme interesser og nogle sågar kan stride mod hinanden, ligesom der kan foreligge afvigende informationer og ekspertudsagn.

6.6 Det lader sig derfor ikke gøre at bedømme den økonomiske og sociale effektivitet af tjenesteydelser af almen interesse, deres aktiviteter og deres resultater ud fra ét enkelt kriterium, i det foreliggende tilfælde konkurrencereglerne; der bør benyttes en bred vifte af kriterier.

6.7 CIRIEC og CEEP understreger i en undersøgelse fra 2000 ⁽⁴⁾, som var bestilt af Kommissionen, at evalueringen kun giver mening, hvis den ses i forhold til de opstillede mål og opgaver, som defineres fra tre sider — forbrugerne, borgerne og samfundet — og som består af tre dele — sikring af grundlæggende rettigheder, social og territorial samhørighed samt fastlæggelse og udførelse af politik fra det offentlige side.

6.8 Evalueringen skal omfatte Lissabon-strategiens tre søjler (økonomi, det sociale aspekt og miljø) og samtidig vedrøre politikkerne for det indre marked, konkurrence, forbrugerbeskyttelse, beskæftigelse og de enkelte berørte sektorpolitikker.

6.9 Den skal derfor omfatte en lang række kriterier og især gå på:

- fastlæggelsen af vilkår for forsyningspligtigheder og de dertil knyttede opgaver,
- operatørens eller operatørernes ordentlige gennemførelse af udbudsbetingelserne eller de pligter, som knytter sig til universaltjenesten eller opgavetildelingen,
- tjenestens pris, kvalitet, tilgængelighed for personer med handicap samt brugernes tilfredshed,
- positive og negative eksterne forhold,
- opnåelse af det offentlige politikmål,
- omsættelse af bestemmelserne som led i opfyldelsen af de juridiske krav.

6.10 Følgelig gælder det om at levere information om og evaluering af praktiske metoder og at beskrive indsatsens effekt for de forskellige typer brugere, så man kan afhjælpe den strukturelle informationsubalance, som findes i forholdet mellem operatører/leverandører, reguleringsmyndigheder og forbrugere.

7. Evalueringens gennemførelse

7.1 Evalueringssystemet bør bygge på regelmæssige rapporter, der opstilles på nationalt eller lokalt plan af evalueringsskinstanser oprettet af medlemsstaterne ud fra ovennævnte principper.

7.2 På EU-plan bør der fastlægges nærmere enkeltheder om udveksling, sammenholdelse, sammenligning og koordinering. EU bør derfor sætte skub i en proces til uafhængig evaluering, under iagttagelse af nærhedsprincippet og de i protokollen til reformtraktaterne omtalte principper, ved i en dialog med de berørte aktørers repræsentanter at udforme en metode til harmoniseret evaluering på EU-plan med afsæt i fælles indikatorer og de midler, hvormed tjenesterne fungerer.

7.3 For at gøre evalueringen relevant og nyttig bør der etableres et pluralistisk styringsudvalg, hvori alle involverede parter er repræsenteret (offentlige myndigheder, arbejdsmarkedsparter, operatører, reguleringsmyndigheder, individuelle brugere og virksomheder, fagforbund), som på EU-plan kunne bestå af repræsentanter for Kommissionen, Europa-Parlamentet, medlemsstaternes faste EU-repræsentationer, Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

7.4 Styringsudvalget bør tildeles ansvar for:

- evalueringsmetodologi,
- fastlæggelse af indikatorer,
- opstilling af udbudsbetingelser for undersøgelser, der skal gennemføres,
- bestilling af undersøgelser beroende på flere ekspertvurderinger,
- kritisk gennemgang af rapporter,
- henstillinger,
- resultatformidling.

7.5 Drøftelserne med alle involverede parter om vurderingsrapporterne kunne foregå på en årligt tilbagevendende konference om resultaterne af økonomiske tjenesteydelser af almen interesse i stil med den konference om netværksindustrier, som Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg nu har afholdt gennem flere år, eller i tilknytning til det europæiske sociale forårstopmøde.

Bruxelles, den 14. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴⁾ Undersøgelse fra CIRIEC/CEEP »Les services d'intérêt économique général en Europe: régulation, financement, évaluation, bonnes pratiques« http://www.ulg.ac.be/ciriec/intl_fr/research/publications.htm
CIRIEC: Centre International de Recherches et d'Information sur l'Économie Publique, Sociale et Coopérative
CEEP: Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremme af bred adgang for alle borgere til et europæisk digitalt bibliotek«

(2008/C 162/11)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om:

»Fremme af bred adgang for alle borgere til et europæisk digitalt bibliotek«

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Evelyne PICHENOT til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar 2008, følgende udtalelse med 153 stemmer for, 4 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Forud for den kommende lancering af et europæisk digitalt bibliotek ⁽¹⁾ i 2008 ønsker udvalget med denne udtalelse at vise, at det i høj grad støtter projektet om online-adgang til en del af den kulturelle, videnskabelige og tekniske arv. Det støtter således EU-institutionernes bestræbelser på at oprette en portal for den brede offentlighed — et redskab til formidling af organiseret viden i den digitale tidsalder.

1.2 EØSU anerkender Kommissionens og medlemsstaternes fælles indsats og glæder sig over det initiativ, som CENL (konferencen af europæiske nationalbibliotekarere) har taget til at koordinere kulturinstitutionernes indsats med henblik på at oprette en fond for alle institutioner, der er parate til at give adgang til deres digitale arv. Udvalget opfordrer civilsamfundsorganisationerne på europæisk, nationalt og regionalt niveau til at tilslutte sig dette storstilede EU-projekt for at sikre, at borgerne bliver godt informeret om dette.

1.3 Civilsamfundet bør af fire væsentlige grunde, der berettiger udvalgets indsats, inddrages i oprettelsen af et europæisk digitalt bibliotek:

- for at det kan være med til at fastlægge de relevante kriterier for udvælgelse af det indhold, der skal digitaliseres;
- for at sikre offentlighedens støtte til finansieringen;
- for at tilskynde alle berørte parter i bogkæden og andre kulturorganisationer til at deltage og fremme innovation;
- for at fremme integration af alle i informationssamfundet.

1.4 EØSU er bevidst om alt det arbejde, der allerede er blevet udført i medlemsstaterne under de skiftende formandskaber og

fra Kommissionens side, med inddragelse af de berørte parter. Udvalget tilslutter sig Europa-Parlamentets nylige betænkning ⁽²⁾, der på fremragende vis sammenfatter fremskridtene og de næste etaper. Udvalget har i denne udtalelse valgt at lægge vægt på det nødvendige bidrag fra civilsamfundet og tilskynder dets aktører til at deltage i lanceringen af et europæisk digitalt bibliotek og den fremtidige udvikling heraf. Udvalget har i udtalelsen foreslået at lægge vægt på brugernes forventninger og behov for at nå målet om adgang for den brede offentlighed.

1.4.1 Hvad angår civilsamfundsorganisationerne, agter EØSU:

- at deltage i formidlingen til EU's borgere i 2008;
- at gøre opmærksom på opfølgning i forbindelse med brugerpaneler, der tester den fælles portals relevans, brugervenlighed samt e-tilgængelighed ⁽³⁾ for personer med handicap;
- at afholde en bred debat om indholdet i samråd med nærbibliotekerne;
- at iværksætte overvejelser i informationssamfundet om tilpasning af en juridisk ramme, der er forenelig med digitaliseringen af den nutidige intellektuelle, kunstneriske og videnskabelige produktion.

1.4.2 Hvad angår medlemsstaterne og Kommissionen, anbefaler EØSU:

- at nedsætte en styringskomité for projektet, som er åben over for en dialog med civilsamfundet;
- at aftale en økonomisk indsats fra medlemsstaterne med henblik på i 2010 at gennemføre en omfattende digitalisering af oprindelsers og materials mangfoldighed;

⁽¹⁾ »Europæisk digitalt bibliotek« er den foreløbige betegnelse for det europæiske projekt, der har til formål at digitalisere dokumenter fra museer, arkiver, audiovisuelle centre, biblioteker osv.

⁽²⁾ Betænkning om »i2010: mod et europæisk digitalt bibliotek« (2006/2040(INI)) af Marie-Hélène Descamps, medlem af Europa-Parlamentet, juli 2007.

⁽³⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremtidig lovgivning om e-tilgængelighed« (ordfører: Bernardo Hernández Bataller Bataller), EUT C 175 af 27.7.2007. EØSU's udtalelse om »Lige muligheder for handicappede« (ordfører: Meelis Joost), EUT C 93/08 af 27.4.2007.

- i fællesskab at udarbejde planer for national digitalisering på grundlag af et fælles charter for dokumenter og med støtte fra kompetencecentre;
- på fællesskabsniveau at bibeholde et fast program med henblik på at finde løsninger på tekniske problemer med flersprogethed og interoperabilitet samt med henblik på at udvikle fælles retningslinier til sikring af handicappedes e-tilgængelighed;
- at undersøge brugernes (navnlig handicappedes) forventninger, behov og vaner og inddrage EØSU i dette arbejde;
- at drage konklusioner af undersøgelsen af den nationale anvendelse af undtagelser, der omtales i direktiv 2001/29/EF ⁽⁴⁾, og udvide søgningen efter løsninger på hullerne i lovgivningen (forældreløse og udsolgte værker, dokumenter af digital oprindelse osv.).

1.4.3 Hvad angår økonomiske aktører og kulturinstitutioner, ønsker EØSU at tilskynde dem til:

- at fremme en bred adgang til nyere eller nutidigt digitaliseret indhold, der er tilgængeligt på portalen til det europæiske digitale bibliotek;
- at udarbejde modeller for online-adgang til værker, der er omfattet af rettigheder, mod betaling af et rimeligt beløb;
- at deltage i digitalisering af deres samlinger ved hjælp af offentlig-private partnerskaber;
- at være åbne for sponsorering af digitalisering;
- at fremme folkebibliotekernes rolle, når det drejer sig om at stille elektronisk indhold til rådighed ved at give lokal adgang på stedet eller inden for lukkede kredsløb (intranet).

2. Styrke informationen til borgerne og inddrage civilsamfundet i oprettelsen af et fremtidigt europæisk digitalt bibliotek

2.1 Styrke informationen til borgerne om et fremtidigt europæisk digitalt bibliotek

2.1.1 I løbet af 2010 vil online-adgang til den europæiske kulturarv fra biblioteker, arkiver og museer give den europæiske befolkning og befolkningen i resten af verden mulighed for at få adgang til seks millioner digitaliserede dokumenter, som de kan anvende til fritids-, uddannelses-, erhvervs- og søgningsformål. Dette kvantitative mål er den første etape af en omfattende digitalisering.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/29/EF om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informations-samfundet

2.1.2 Dette projekt, som foreløbig går under navnet »European Digital Library« (EDL), betegnes for nemheds skyld som »bibliotek«, mens Kommissionen i sin meddelelse ⁽⁵⁾ havde fastsat en bred ramme for digitaliseringen og opfordret alle institutioner til at deltage heri. Det omfatter således al kulturel, videnskabelig og teknisk viden og enhver form for håndskrevne dokumenter, bøger, musikstykker, kort, lydoptagelser, audiovisuelle optagelser, tidsskrifter, fotografier osv.

2.1.3 For udvalget og medlemsstaterne er dette projekt om et europæisk digitalt bibliotek som fastslået i de enstemmige konklusioner fra rådsmødet i november 2006 et »fyrtårnsprojekt«, der skal give alle mulighed for at deltage i informations-samfundet og give borgerne en bedre forståelse af den europæiske identitet.

2.1.4 Det andet mål med projektet er at gøre det fremtidige europæiske digitale bibliotek til en flersproget indgangsport, der henvender sig til alle borgere gennem en fælles portal, og ikke blot en kilde til interesse for videnskabelige kredse og kunstnere. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til bl.a. ved hjælp af flersproget oplysningsmateriale at forbedre informationen til borgerne for at få dem til i højere grad at bakke om lanceringen af et digitalt bibliotek. En kommunikationsplan bør vedrøre alle EU-institutioner og medlemsstater og begynde fra lanceringstidspunktet i november 2008.

2.1.5 Den enorme digitaliseringsbølge bliver et enestående øjeblik i menneskehedens historie. Derfor er det nødvendigt, at denne debat også drejer sig om udvælgelsen og organiseringen af indhold og viden på EU-niveau. EØSU mener, at en bred debat om betingelserne for en massiv digitalisering bør omfatte visse økonomiske, tekniske og juridiske aspekter, som er nødvendige for at skabe et videnssamfund, der er åbent for alle:

- De finansielle behov, der er nødvendige for digitaliseringen af det offentlige område, hvilket er ensbetydende med, at der skal findes en balance mellem digitaliseringen af sjældne eller skrøbelige dokumenter og den omfattende digitalisering, som den brede offentlighed forventer.
- Økonomisk støtte til forlag, der digitaliserer deres nutidige samlinger og accepterer, at der gives online-adgang til dem.
- Bidrag fra privat finansiering og sponsorering af digitalisering og formidling.
- Uændret bibeholdelse af intellektuelle ejendomsrettigheder til 70 år, efter at ophavsmanden er død.
- Indførelse af gennemsigtighed og kollegialitet i udvælgelsen af dokumenter, der kan digitaliseres, fra enhver form for kulturelt materiale (tekster, audiovisuelt materiale, museumsstykker, arkiver osv.) fra det offentlige område.

⁽⁵⁾ Meddelelse af 30. september 2005 om »i2010: digitale biblioteker«, KOM(2005) 465 endelig.

- Behovet for et »europæisk charter for dokumenter« indeholdende en fortegnelse over de store vidensområder, der skal digitaliseres. Dette forudsætter, at der på EU-niveau på forhånd gøres status over online-adgangen til allerede digitaliseret materiale.
- Muligheden for, at ophavsmændene til værker, der ikke længere sælges eller trykkes, kan vælge digital udgivelse under begrænset licens ⁽⁶⁾.
- Behovet for at oprette et interaktivt register med henblik på at gennemføre en effektiv undersøgelse af, hvem der har ophavsret til de såkaldte »forældreløse værker« ⁽⁷⁾.
- Behandling af videnskabelig information ⁽⁸⁾.
- Spørgsmål vedrørende handicappedes, navnlig synshæmmedes, adgang til internetportaler og digitalt materiale.

2.2 Inddrage civilsamfundet i EU's kulturdagsorden i den globale tidsalder

2.2.1 Hidtil har projektet udelukkende været drøftet af eksperter, hvilket er udtryk for den stærke mobilisering af de berørte parter (kulturinstitutioner, forfattere, forlag, boghandlere osv.) og deres deltagelse i den ekspertgruppe på højt niveau, som Kommissionen har nedsat. Under den høring, Kommissionen afholdt om »i2010: digitale biblioteker« ⁽⁹⁾ i 2005, udgjorde enkeltpersoners deltagelse kun 7 % af svarene og deltagelsen fra universitetskredse 14 %. Der er intet overraskende ved den brede offentligheds lave deltagelse, når man tager i betragtning, at denne debat opstod pludseligt ved udgangen af 2004, efter at Google havde bebudet en omfattende digitalisering, eller når man tager højde for arten af spørgeskemaet, der var målrettet de økonomiske interessegrupper, som berøres af en digitalisering.

2.2.2 Den efterhånden almindelige gratis adgang til information på internettet, der er kamufleret af et stort bidrag fra reklameindtægter, gør, at borgerne fortsat har svært ved at danne sig et klart overblik over alle digitale bibliotekers udbud. Civilsamfundet er derfor i høj grad forpligtet til, navnlig over for de unge, at deltage i en informations- og undervisningskampagne om værdien af intellektuelle og kunstneriske værker og nødvendigheden af at respektere denne.

2.2.3 EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at tage ethvert initiativ, der kan føre til en større inddragelse af civilsamfundet i den videre digitalisering af kulturarven. Det er

afgørende at inddrage civilsamfundsorganisationer på grund af fire væsentlige udfordringer, som er at fastsætte fælles kriterier for udvælgelse af indhold, at bidrage til finansieringen, at tilskynde alle aktører til at innovere og at fremme integrationen af alle i informationssamfundet.

2.2.4 EØSU anbefaler derfor i forbindelse med lanceringen af prototypen i marts 2008 at åbne et offentligt rum for dermed at give foreninger, uddannelses-, kultur- og familieorganer samt arbejdsmarkedets parter, der repræsenterer fremtidige brugere, mulighed for at komme til orde. Det vil være nyttigt med bidrag fra civilsamfundet i de forskellige faser efter lanceringen i november 2008 og de senere udviklingsfaser.

2.2.5 Debatten skulle kunne supplere den køreplan (2007-2010), der er indeholdt i bilaget til Rådets konklusioner, og forlænge den ud over denne periode, således at der fortsat kan gøres fremskridt inden for digitalisering og anvendelsesmåderne videreudvikles. EØSU glæder sig over opfordringen til at kontakte »civilsamfundets platform for den interkulturelle dialog«, der er et borgernetværk for digitale biblioteker.

2.2.6 Efter 2008, som er det europæiske år for interkulturel dialog, kunne debatten fortsættes og munde ud i en ny høring i 2009. Dette skal give civilsamfundet mulighed for at deltage i fastsættelsen af de enkelte etaper på længere sigt under hensyntagen til EU's kulturdagsorden i den globale tidsalder ⁽¹⁰⁾.

2.3 Fremme oprettelsen af et fremtidigt bibliotek

2.3.1 EØSU tilslutter sig forslaget i Europa-Parlamentets betænkning ⁽¹¹⁾ om at nedsætte en styringskomité for det europæiske digitale bibliotek bestående af kulturinstitutioner, der deltager i EDLnet. Denne komité skal bl.a. sørge for projektets videreførelse og sikre sammenhæng i de nationale digitaliseringsplaner. Der skal indledes en frugtbar dialog mellem styringskomitéen og organisationer, der repræsenterer brugerne, navnlig EØSU.

2.3.2 EØSU anerkender CENL's vigtige rolle som drivkraft på grundlag af en international normgivende kodifikationsstandard (bibliografiske notitser) og de fremskridt, der er sket inden for digitalisering af dokumenter. Det opfordrer andre nationale kulturinstitutioner både på regionalt, nationalt og europæisk niveau til at tilslutte sig EDLnet's koordination af samlinger i arkiver, nationale museer og audiovisuelle centre, navnlig under den fond, der blev oprettet i november 2007.

⁽⁶⁾ Begrænset licens som f.eks. Creative Commons (www.creativecommons.org)

⁽⁷⁾ Rapport fra ekspertgruppen på højt niveau om ophavsret, digital bevaring og forældreløse og udgåede værker af 18. april 2007.

⁽⁸⁾ Kommissionens meddelelse af 14. februar 2007 om videnskabelig information i den digitale tidsalder: adgang, formidling og bevarelse, KOM(2007) 56.

⁽⁹⁾ Kommissionens meddelelse af 30. september 2005 om »i2010: Digitale biblioteker«, KOM(2005) 465 endelig.

⁽¹⁰⁾ Meddelelse af 10. maj 2007 om en europæisk kulturdagsorden i en stadig mere globaliseret verden, KOM(2007)242 endelig.

⁽¹¹⁾ Betænkning om »i2010: mod et europæisk digitalt bibliotek« (2006/2040(INI)) af Marie-Hélène Descamps, medlem af Europa-Parlamentet, juli 2007.

2.3.3 På dette vigtige punkt i sagen går EØSU ind for at anvende direktiv 2001/29/EF om beskyttelse af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet, navnlig i forbindelse med reproduktion og distribution af værker. I den digitale tidsalder har direktivet imidlertid visse mangler, hvad angår behandlingen af forældreløse værker, retningslinjer for digital bevaring, status for værker, der har sin oprindelse på nettet (digital born), og de stadig uløste problemer med værker, der ikke længere sælges eller trykkes.

2.3.4 I dette direktiv fastsættes der undtagelser, navnlig for bestemte reproduktionshandlinger, der udføres af biblioteker, hvortil offentligheden, undervisningsinstitutioner, museer og arkiver har adgang, og for anvendelser til gavn for handicappede. Da disse undtagelser er frivillige, varierer anvendelsen af dem i de enkelte medlemsstater.

2.3.5 Ud over denne juridiske situation erkender EØSU, at andre teknologiske problemer gør dette projekt kompleks. I den forbindelse glæder udvalget sig især over den indsats, som Kommissionen i en årrække har gjort for at løse de tekniske aspekter. EØSU støtter de initiativer, der er blevet truffet inden for rammerne af det syvende rammeprogram for forskning og udvikling og programmet »eContentplus«, navnlig i forbindelse med undersøgelserne af interoperabiliteten og kompetencecentre for digitalisering. Interoperabilitet og flersprogethed — eller de mekanismer, ved hjælp af hvilke museers, bibliotekers og arkivers indhold kan gøres tilgængeligt på et fælles websted — er nogle af de vigtigste forudsætninger for en vellykket gennemførelse af et europæisk digitalt bibliotek.

2.3.6 Civilsamfundsorganisationer på nationalt og regionalt niveau, navnlig de nationale økonomiske og sociale råd, opfordres til at bakke op om de investeringer, der er nødvendige, for at den enkelte medlemsstat i sin digitaliseringsindsats kan nå op en kritisk masse af indhold og sikre dets mangfoldighed. EØSU anbefaler medlemsstaterne også at søge støtte fra strukturfondene ligesom i et overbevisende eksempel fra Litauen.

3. Fremme bred adgang til et europæisk digitalt bibliotek gennem et udbud af organiseret indhold, der både er historisk og moderne

3.1 Tage hensyn til brugernes forventninger og behov ⁽¹²⁾

3.1.1 EØSU finder det vigtigt at gøre dette exceptionelle øjeblik i digitaliseringsindsatsen til en stærk forudsætning for social og territorial samhørighed ⁽¹³⁾. Udvalget anbefaler navnlig at indarbejde de forskellige generationers forventninger i det digitale udbud og adgangsvilkårene med henblik på at fremme forbindelser og overførsler. Ikke-læsere udvikler sig sjældent til

⁽¹²⁾ Brugeren er ikke blot en passiv, men en aktiv kunde, der spiller en rolle i fastsættelsen af den forventede tjenesteydelse og evalueringen af denne.

⁽¹³⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremtidig lovgivning om e-tilgængelighed, EUT C 175 af 27.7.2007, s. 91.

læsere, når de ikke længere er teenagere. En stor udfordring for videnssamfundet består i at fremme bred adgang til dette digitale bibliotek og dermed få disse ikke-læsere og lejlighedsvis læsere til at gøre brug heraf.

3.1.2 I henseende til livslang læring ⁽¹⁴⁾ giver digitaliseringen af kulturelle værker, og navnlig videnskabelig information ⁽¹⁵⁾, rig mulighed for at få adgang til viden. Dette mål forudsætter bl. a., at de grundlæggende og videregående læreruddannelser ⁽¹⁶⁾ tilpasses denne nye virkelighed, for at man kan imødegå de nye situationer for overførsel af viden.

3.1.3 De forventede følgevirkninger af dette system gør det nødvendigt at undersøge brugernes forventninger og vaner. I den nuværende fase har man prioriteret skriftligt materiale (manuskripter, bøger, tidsskrifter og håndbøger), for hvilke der er fastsat tre væsentlige anvendelsesmåder, nemlig søgning i hele teksten, online-konsultation og læsning offline (virtuelt personligt bibliotek). Nye anvendelser skal afprøves, f.eks. samarbejdsinstrumenter, annotationsplatforme og hypertextstfremhævelse af indhold, eller sågar multimediebidrag (lyd, film, animation). Disse nye funktioner udgør hjælperedskaber ikke blot til udbredelse, men først og fremmest til udvikling af en velovervejet idé.

3.1.4 Hvad angår andre ikke-skriftlige dokumenter, har Michael-portalen, som er en flersproget fortegnelse over den europæiske kulturarv, siden 2007 givet adgang til portalen for de forskellige digitaliserede samlinger fra museer, biblioteker og arkiver, som hidtil har været spredt over hele Europa. Beskrivelser af disse samlinger stilles således til rådighed af en række lokale, regional og nationale kulturinstitutioner. Oprindeligt omfattede dette initiativ Det Forenede Kongerige, Frankrig og Italien, men det bliver udvidet til at omfatte 15 andre medlemsstater, som tilbyder nye tjenester til kulturturismen. Denne portal, der kaldes »Michael Culture«, er blevet integreret i den stiftelse, der siden november 2007 forener og forvalter alle kulturinstitutioner, der deltager i projektet.

3.1.5 EØSU anbefaler at oprette et »observatorium for anvendelsesmåder«, der skal undersøge de forskellige muligheder og anvendelsesområder. Et europæisk digitalt bibliotek har både interesse på grund af det righoldige indhold og spredningen af en ny praksis for intellektuel udveksling og indgangen til forskningstemaer. Udvalget ønsker at deltage i det arbejde, der udføres i EDLnettes arbejdsgruppe om brugere.

3.2 Fremme et digitalt samfund, der integrerer alle, og som især kan byde på løsninger for handicappede ⁽¹⁷⁾

3.2.1 I overensstemmelse med ministererklæringen fra Riga fra juni 2006 om de nye teknologier i et inkluderende samfund

⁽¹⁴⁾ EØSU's udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om nøglekompetencer for livslang læring« (ordfører: Mária Herczog), EUT C 195 af 18.08.2006.

⁽¹⁵⁾ Det Europæiske Råds konklusioner vedrørende videnskabelig information.

⁽¹⁶⁾ EØSU's udtalelse om »Forbedring af læreruddannelsens kvalitet« (ordfører: Mario Soares), vedtaget den 16. januar 2008 (CESE 75/2008).

⁽¹⁷⁾ Kommissionens oplysningskampagne »Deltag i e-integrationen i 2008«, der blev forelagt Rådet i forbindelse med integrationen i informationssamfundet.

bør et europæisk digitalt bibliotek ikke øge forskellene i anvendelsen af internettet mellem normal anvendelse og ældre persons, handicappedes eller sårbare gruppers anvendelse. I nylige sonderende udtalelser fastsætter udvalget de aktioner, der kan sikre dem e-adgang, bl.a. gennem Den Europæiske Socialfond.

3.2.2 Digitalisering og online-adgang til dokumenter fra biblioteker, arkiver og museer over hele Europa er uforlignelige instrumenter til integration af handicappede. En indviklet udformning, et uhensigtsmæssigt format eller beskyttelsesforanstaltninger kan imidlertid forhindre en sådan adgang.

3.2.3 I direktivet fra 2001 fastsættes det udtrykkeligt, at der kan indrømmes undtagelser fra ophavsretsprincippet, når det gælder handicappede (synshæmmede eller blinde, personer med bevægelseshandicap eller psykisk handicappede).

3.2.4 For at give adgang til kulturarven er det vigtigt, at internetportalen til det kommende europæiske digitale bibliotek og de dermed forbundne nationale portaler fra begyndelsen udformes på en sådan måde, at handicappede via særlige tekniske anordninger kan få adgang hertil.

3.2.5 Teknologiske beskyttelsesforanstaltninger mod piratkopiering kan ofte håndteres af erfarne brugere, mens almindelige brugere kun i begrænset omfang har mulighed herfor. I den forbindelse anbefaler EØSU, at der ved udformningen af teknologiske beskyttelsesforanstaltninger fra begyndelsen tages højde for tilgængelighed og interoperabilitet for at sikre, at de læseredskaber, handicappede anvender, som f.eks. talesyntetisatorer, kan læse den digitaliserede tekst.

3.3 Udvide udbuddet af allerede tilgængeligt indhold med nutidige eller nyere dokumenter

3.3.1 I efteråret 2008 åbner portalen med to millioner værker, fotografier og kort, der ikke er omfattet af rettigheder, og som offentligheden kan få gratis online-adgang til og downloade. Dette er, navnlig hvad angår sjældne, værdifulde eller udgåede dokumenter, et uerstatteligt bidrag. Adgangen må dog på længere sigt ikke kun begrænse sig til et sådant kulturarvudbud, der ikke har nyhedens interesse.

3.3.2 Formålet med et europæisk digitalt bibliotek har ligeledes fra begyndelsen været at stille nutidige eller nyere dokumenter, der endnu er omfattet af ophavsrettigheder, til rådighed for brugerne på den samme portal som dokumenter, der ikke er omfattet af rettigheder og ophavsret.

3.3.3 Kommissionen har nedsat en ekspertgruppe på højt niveau, der skal finde måder, hvorpå der kan gives adgang til

nyere værker. Dette udvalg, der består af repræsentanter for forlag, nationale biblioteker, den audiovisuelle sektor og arkiver, og som skal søge at fylde »det sorte hul, som det 20. og 21. århundrede udgør«⁽¹⁸⁾ som følge af værker, der er omfattet af rettigheder, fremsatte i april 2007 en række forslag, der skal fremme adgangen til forældreløse og udgåede værker samt lette den digitale bevaring.

3.3.4 Hvis målet om en omfattende digitalisering til gavn for den brede offentlighed skal opfyldes, er det nødvendigt at finde en ny økonomisk model, der sikrer en ligelig fordeling mellem forfattere, forlæggere og distributører. Internetbrugere har ret til at forvente den tjenesteydelse, at de kan få adgang til et betalingsudbud, som er rimeligt i pris. Udvalget opfordrer de økonomiske aktører i bogkæden til at konkretisere søgningen efter forhandlede løsninger⁽¹⁹⁾. I forhold til forbrugerne er forlag, forfattere og boghandlere under hensyntagen til de forskellige aktørers stilling ansvarlige for at fremsætte et fordelagtigt tilbud for at fremme dette nye marked og forebygge risikoen for piratkopiering og forfalskning.

3.3.5 De anbefaler — hvad angår beskyttede værker og med rettighedshavernes samtykke — at brugerne får mulighed for at få adgang til korte uddrag via portalen eller specialiserede websteder samt mulighed for virtuelt at bladre i værket. For at få adgang til samtlige dokumenter, der er omfattet af rettigheder, vil internetbrugeren endvidere blive omdirigeret til private operatører, herunder netværk af traditionelle boghandler, hvor han vil blive præsenteret for flere muligheder mod betaling af en rimelig pris og accept af, at rettighedshaverne godtgøres. Ekspertgruppen opfordrer rettighedshaverne til at bakke op om disse nye indfaldsvinkler.

3.3.6 For at fremme dette betalingsudbud til en rimelig pris er det vigtigt, at medlemsstaterne også er villige til at udvide de lavere momssatser på bøger og andre publikationer til publikationer i elektronisk form.

3.3.7 Med henblik på at fremme mere åbne licenser til berigelse af nutidigt tilgængeligt indhold anbefalede udvalget for nylig i en udtalelse⁽²⁰⁾ på fællesskabsniveau at yde ophavsmand/skabere, der vælger begrænset licens, en passende beskyttelse. Samtidig med at de giver gratis adgang til deres værker, skal de også være omfattet af garantier vedrørende deres ideelle rettigheder og være beskyttet mod kommercielt misbrug.

3.3.8 EØSU anbefaler Kommissionen at tage initiativ til at udvikle nye licenser, der kan adskille de rettigheder, der gælder for udgivelser i elektronisk form, fra de rettigheder, der gælder udgivelser i papirform.

⁽¹⁸⁾ Med kommissær Vivianne Redings ord, da hun talte i EØSU den 12. december 2007.

⁽¹⁹⁾ Undersøgelse af Denis Zwirn, Numilog (april 2007) med henblik på udarbejdelse af en økonomisk model for forlags deltagelse i et europæisk digitalt bibliotek.

⁽²⁰⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udlejnings- og udlånsrettigheder samt om visse andre ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med intellektuel ejendomsret (kodificeret udgave), EUT C 324 af 30.12.2006, s. 7–8.

3.3.9 Kommissionen foretog i 2007 en grundig komparativ undersøgelse ⁽²¹⁾ af nationale rettigheder, navnlig i forbindelse med gennemførelsen af direktivet om ophavsret og beslægtede rettigheder ⁽²²⁾. EØSU vil lægge stor vægt på konklusionerne i denne rapport med henblik på at forbedre harmoniseringen på europæisk niveau.

3.4 Opfylde kravet om organiseret viden

3.4.1 Her i begyndelsen af det 21. århundrede består det største aktiv for det europæiske projekt som følge af den voldsomme strøm af oplysninger, ikke-eksplicite kildeangivelser og den ringe autentificering på internettet, i at udvælge indhold, der kan sikre objektivitet og mangfoldighed, og i at organisere og klassificere viden samt standardisere formater for at sikre større overskuelighed i denne vrimmel. Følsomheden, kvaliteten og relevansen af svarene på brugernes spørgsmål og deres søgning afhænger af udviklingen af søgemaskiner og en bedre koordination af digitaliseret viden på EU-niveau.

3.4.2 For at få adgang til organiserede samlinger understreger EØSU det hensigtsmæssige i at teste den prototype, der blev lanceret i marts 2007 i samarbejde mellem franske, ungarske og portugisiske institutioner. Denne af eksperter godkendte europæiske model udgør grundlaget for en europæisk digitaliserings-samling, der bidrager til den næste etape af det europæiske digitale bibliotek. Prototypen er desuden et system, der er åbent for alle søgemaskiner. Den skal kunne lette søgningen ved hjælp af standardspørgemodeller, når det drejer sig om at formulere og indsnævre brugerens søgning.

3.5 Sikre kulturel og sproglig mangfoldighed

3.5.1 EØSU lægger vægt på den helt nye tilgang med et flersproget bibliotek ⁽²³⁾ på internettet, eftersom der er tale om et grundlæggende redskab til bevaring og udnyttelse af den kulturelle mangfoldighed. Eftersom Europa har en enestående rig kulturarv og en omfattende produktion af indhold, bør det indtage en central plads i digitaliseringen af viden på verdensplan i overensstemmelse med UNESCO-konventionen om kulturel mangfoldighed. På grund af de europæiske sprogs udbredelse i verden vil adgangen være til gavn for såvel europæere som ikke-europæere, der ønsker at få adgang til den globale arv og de kilder til deres egen kultur, som findes i Europa.

⁽²¹⁾ Undersøgelse af gennemførelsen og effekten af direktiv 2001/29/EF om »Harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet« (ETD/2005/IM/DI/91) i medlemsstaternes lovgivninger.

⁽²²⁾ Beskyttelsestiden for ophavsret er nu på 70 år efter ophavsmandens død og 50 år for beslægtede rettigheder.

⁽²³⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En ny rammestrategi for flersprogethed«, EUT C 324 af 30.12.2006, s. 68.

3.5.2 EØSU anbefaler i udviklingsfasen af et europæisk digitalt bibliotek efter 2010, at alle medlemsstater stiller et stort udvalg af litterære værker til rådighed på forskellige sprog for dermed at bidrage til udbredelsen af en europæisk kulturel identitet og fremme mangfoldigheden.

4. Fremme og modernisere folkebibliotekernes plads i et system med online-adgang

4.1 For at sikre lokal adgang i et verdensomspændende system fremsætter EØSU en række henstillinger til styrkelse af folkebibliotekernes rolle. Formidlingen af kulturgoder har fået en global og multimodal dimension, som kan være virkningsfuld, hvis offentligheden råder over udstyr, der gør det muligt at få adgang til dette store udbud. Folkebiblioteker, som er kulturfaciliteter i lokalområdet, er stadig et instrument, der sikrer lige adgang for de fleste. Af hensyn til den sociale integration skal udlånsbiblioteker fortsat spille en rolle, når det drejer sig om at stille elektronisk indhold til rådighed.

4.2 I kæden fra forfatteren over boghandlen til læseren har udlåns- og multimediebiblioteker bevist deres værd, når det drejer sig om at formidle organiseret viden og fremme adgang for alle til kulturproduktioner. Disse lokale faciliteter bør også fortsat sikre disse opgaver i henseende til elektronisk indhold. Der bør således gøres en indsats for at fremme særlige kontrakter eller licenser, som uden at skabe uligevægt tilgodeser sådanne institutioner og udførelsen af deres formidlingsopgave ⁽²⁴⁾.

4.3 Det er vigtigt, at de nationale kulturinstitutioners digitalisering af det offentlige område planlægges i samråd med nærbiblioteker og arkivcentre. Brugere af udlånsbiblioteker udgør et publikum, som ikke er specialister, og deres forventninger bør tages i betragtning ved udvælgelsen af indhold, der ikke er omfattet af rettigheder, under hensyntagen til den offentlige mangfoldighed.

4.4 Udvikle økonomiske modeller for indkøb og offentlig adgang til nutidige digitaliserede værker

4.4.1 Udlånsbiblioteker køber fysisk materiale (bøger, compactdiske, musikstykker, sprogmetoder osv.) og stiller det gratis til rådighed for brugerne eller mod et mindre beløb for en begrænset periode, hvorved de sørger for, at det økonomiske aspekt ikke udgør en systematisk hindring for adgangen til dette fysiske materiale. En ny økonomisk model for immaterielt indhold bør opfylde forventningerne hos brugerne af biblioteker og multimediebiblioteker og tilpasses deres funktionsmåde. Udlånsbiblioteker er endvidere store købere af aktuelt indhold og har et godt greb på aktuel information samt kulturelle og tekniske produkter. De bør deltage i fastlæggelsen af denne nye økonomiske model.

⁽²⁴⁾ Betragtning 40 i direktivet fra 2001 om ophavsret i informationssamfundet.

4.4.2 Den almindelige udbredelse af elektronisk indhold, navnlig digitalt indhold, må dog ikke forhindre udlånsbibliotekerne i fremover at varetage deres oplysende funktion. Der skal derfor i de økonomiske og tekniske modeller for udbredelse af digitalt indhold tages højde for udlånsbibliotekernes rolle og opgaver, og disse modeller skal gøre det muligt for bibliotekerne fortsat at varetage disse funktioner, både inden for rammerne af deres lukkede systemer (intranet) og et udlånsudbud, der er forbeholdt regelmæssige brugere

4.5 Sikre brugeren lokal adgang til tjenesteydelser

4.5.1 Udlånsbibliotekerne skal ligesom det er tilfældet med fysiske samlinger kunne tilbyde brugerne lokal adgang til elektronisk indhold inden for rammerne af lukkede systemer (intranet), dvs. computerarbejdspladser, udskriftsmuligheder, software, hurtige internetforbindelser, information, assistance og

formidling. I bibliotekspersonalets grundlæggende og videregående uddannelse samt i tilrettelæggelsen af dets arbejde skal der fremover tages højde for elektronisk indhold.

4.6 Arrangere begivenheder og kurser for den brede offentlighed om adgang til digitale samlinger og elektronisk indhold

4.6.1 Uden oplæring og information har den brede offentlighed tendens til alt for ofte at opfatte pc'en, der findes i stadig flere hjem, som en multimedieterminal til fritidsaktiviteter, og ser således bort fra de kulturelle, undervisningsmæssige, pædagogiske og oplysende ressourcer, der er tilgængelige på internettet. På samme måde som udlånsbibliotekerne sikrer en aktiv formidling af bøger og læsestof til borgere i alle aldre gennem forskellige begivenheder, skal de stå for formidlingen og afholdelsen af begivenheder i henseende til elektronisk indhold.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Transportsektorens energimix

(2008/C 162/12)

I et brev af 19. marts 2007 anmodede Kommissionen under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde udtalelse om:

Transportsektorens energimix

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som udpegede Edgardo Maria IOZIA til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. december 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, følgende udtalelse med 130 stemmer for, 11 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU imødekommer med glæde anmodningen fra Jacques Barrot, næstformand i Kommissionen og transportkommissær, om at udarbejde en udtalelse om den energimix, der skal anvendes i transportsektoren, i overbevisningen om, at der bør være en konstant dialog mellem Kommissionen og EØSU, som repræsenterer det organiserede civilsamfund.

1.2 EØSU tilslutter sig konklusionerne fra Rådets forårsmøde, som indkredsede følgende prioriterede mål:

- forøgelse af forsyningssikkerheden,
- sikring af de europæiske økonomiers konkurrenceevne og disponibel energi til overkommelige priser,

— fremme af miljømæssig bæredygtighed og bekæmpelse af klimaændringerne.

1.3 Foranstaltningerne til fremme af den mest hensigtsmæssige energimix bør derfor baseres på denne prioritering, som Kommissionen i øvrigt fulgte allerede i meddelelsen om EU's brændstofmål for perioden 2001-2020.

1.4 Skønt EØSU mener, at olie endnu mange år frem vil være den vigtigste brændstofkilde for transporten og at naturgas, som også er en ikke-fornyelig ressource, kan supplere og delvist erstatte de mineraloliebaserede brændstoffer, er det af den opfattelse, at det er absolut nødvendigt beslutsomt at afsætte flere

midler til forskningen i produktion og anvendelse af brint og biobrændstof af anden generation. EØSU glæder sig derfor over, at Kommissionen med sin beslutning af 9. oktober 2007 har taget initiativ til at finansiere et fælles teknologisk initiativ til en værdi af 1 milliard EUR for perioden 2007/2013, og tilslutter sig den opfordring til Rådet og Parlamentet om at fremskynde vedtagelsen af dette forslag, som er fremsat af virksomheder og forskere, der arbejder med at udvikle anvendelsen af brint på transportområdet.

1.5 Den voksende bekymring, der hersker i den offentlige opinion, over klimaændringerne og de farer, der er forbundet med planetens stigende gennemsnitstemperatur — der kan øges med mellem 2 °C og 6,3 °C — tilsiger at styrke alle egnede instrumenter for at modvirke de negative følger af udslippet af drivhusgas i atmosfæren. EØSU værdsætter Miljøagenturets arbejde og dets vigtige bidrag til dataformidlingen og bekæmpelsen af luftforureningen.

1.6 EØSU er enig i Rådets (miljø) konklusioner og støtter forslaget om revision af en del af Kommissionens 6. miljøhandlingsprogram på grundlag af den fastlagte prioritering:

- bekæmpelse af klimaændringen,
- stop for tab af biodiversitet,
- begrænsning af forureningens negative indvirkning på sundheden,
- fremme af bæredygtig anvendelse af naturressourcerne og bæredygtig affaldsforvaltning.

1.7 Inden for alle transportsektorer forsøger man at finde egnede løsninger for at nå disse mål og de vigtigste europæiske forskningsagenturer arbejder på at opnå konkrete resultater inden for få år. Beslutningen om at lade luftfarten, som i stigende omfang bidrager til produktionen af drivhusgas, være omfattet af ordningen med emissionscertifikater, vil gøre det muligt at fremskynde udviklingen af nye brændstoffer. Nogle selskaber er allerede i gang med at undersøge muligheden for at anvende biobrændstof, mens de resultater, der er opnået med brint, endnu er meget ufuldstændige, og der er endnu lang vej igen, før brint kan blive en alternativ mulighed. De store skibsmotorer kan lettere omstilles til blandede brændstoffer med et lavere kulstofindhold, og for jernbanetransportens vedkommende vil en kombination af elkraft og udvikling af fornyelige energikilder utvivlsomt kunne forbedre jernbanernes i forvejen fremragende miljøpræstation.

1.8 Det bedste brændstof er det, der er sparet. Efter EØSU's mening bør der ved en beslutsom udvælgelse af den mest egnede energimix — som efterhånden bør blive et EU-politisk anliggende — tages hensyn til alle disse faktorer med en klar prioritering af borgernes og planetens sundhed og velfærd. Afgiftspolitik, incitamenter, henstillinger og lovgivning bør altid tage hensyn til denne prioritering ved at fremme den mest miljøvenlige og økonomisk bæredygtige løsning. Der er brug for energibesparelser til gavn for den kollektive transport, alternative transportmidler og en økonomisk og social politik, som

øger den individuelle mobilitet samtidig med, at unødvendig varetransport reduceres.

1.9 EØSU er overbevist om, at transportens fremtid ligger i en fremadskridende dekarbonisering af brændstofferne indtil målet om nul-emission er nået. Produktion af H₂ ved hjælp af fornyelig energi såsom biomasse, fotolyse, termodynamisk eller fotovoltaisk solenergi, vind- eller vandkraft er den eneste løsning, som ikke er en økologisk utopi. Energi kan lagres i brint, hvilket gør det muligt at bringe en energiforsyning, som i sin natur er cyklisk (afhængigt af tidspunktet på dagen, året osv.) i samklang med en variabel, afkoblet energiefterspørgsel.

1.10 Udviklingen af forbrændings- og fremdriftsteknologierne har muliggjort en hurtig udbredelse af hybridbiler. Den mest egnede løsning til nedbringelse af emissionerne synes at være rent elektrisk drevne motorer med udvikling af el-produktion fra fornyelige kilder eller hybrid anvendelse af naturgas og brint, i det mindste så længe disse ressourcer forefindes i tilstrækkeligt omfang. En anden mellemløsning er anvendelsen af brint/metan med lavt indhold af brint. Denne metode er et indledende skridt i retning af anvendelse af brint til transport.

1.11 Anvendelsen af brint som energibærer til transportformål er — med de nævnte nuværende begrænsninger — fremtidens udfordring og muligheden for at se biler, som helt eller delvist kører på brint, kan blive en realitet inden for få år, forudsat at forskningen også fremover støttes af medlemsstaterne og EU. Her synes resultaterne af CUTE-projektet (Clean Urban Transport for Europe) at være opmuntrende.

1.12 EØSU mener — som allerede foreslået vedrørende energieffektivitet — at det ville være meget nyttigt med en internetportal, hvor de akademiske forskningsresultater og de eksperimenter, der gennemføres på nationalt plan og i de forskellige regioner og byer, kan gøres tilgængelige for et bredere publikum og ikke mindst de lokale myndigheder. Efter EØSU's mening er det med henblik på en optimal energimix nødvendigt at nå frem til en passende energimix i transportsektoren gennem en forbedring af kulbrinternes ydeevne og prioriteringen heraf inden for transporten. I afventning af en pålidelig og effektiv produktion af brint kommer man ikke uden om at anvende elektricitet produceret ud fra fornyelige energikilder. Udfordringen på transportområdet består på kort sigt i stadig større anvendelse af elektricitet, fremstillet af rene og vedvarende energikilder, hvor dette er muligt.

1.13 EØSU understreger vigtigheden af at bevidstgøre og inddrage civilsamfundet, som gennem sin adfærd bidrager til at realisere målene om begrænsning af forbruget og støtte til forskning og innovation med henblik på rene og bæredygtige brændstoffer. Disse valg bør indbygges i den politik, der føres på EU- og nationalt plan, og det bør fremhæves, at samarbejdet og samhørigheden mellem medlemsstaterne tilfører en merværdi. Dette forudsætter, at medlemsstaterne vedstår fælles værdier og en europæisk samfundsmodel, som værner om naturrigdomme og borgernes og den arbejdende befolknings sundhed og sikkerhed og er engageret i hele menneskehedens levevilkår.

2. Indledning

2.1 Næstformand i Kommissionen og kommissær for transport, Jacques Barrot, har bedt Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om *Transportsektorens energimix*.

2.2 EØSU deler transportkommissærens bekymring for brændstoffsforsyningen og er enig i, at det haster med at få udarbejdet analyser og undersøgelser af mulige løsninger vedrørende såvel transportpolitikken udvikling som den dermed forbundne brændstoffsforsyning.

2.3 I lyset af de valg, der må træffes vedrørende energieffektivitet, og de udfordringer, der er forbundet med fuld opfyldelse af målene i Kyoto-protokollen, klimaændringen, begrænsningen af afhængigheden af tredjelands mht. energiforsyning, realiseringen af Lissabon-agendaen, opfyldelsen af transporthvidbogens mål og udviklingen af samordnet modalitet, har dette emne fået en central placering i EU's strategi på energiområdet.

2.4 Så tidligt som i 2001 pegede Kommissionen i sin meddelelse om EU's brændstofmål for perioden 2001-2020 på nødvendigheden af at tage spørgsmålet om brændstofmix op og den indkredsede nogle mål for andre brændstoffer end olie og vurderede, at følgende scenarium var gennemførligt og kompatibelt:

- Naturgassens markedsandel vil kunne øges til omkring 10 % i 2020,
- Brint er fremtidens vigtigste potentielle energibærer. Brints bidrag til brændstofforbruget kan nå op på nogle få procent,
- BTL (Biomass-to-Liquid)-brændstoffer ville rigeligt kunne dække den andel på 6 % i 2010, som er målet for biobrændstof, idet biomassebrændstofferne som helhed vil kunne dække omkring 15 % af brændstofbehovet,
- LPG (liquefied petroleum gas) er et alternativt brændstof til biler, der er kommet for at blive og hvis andel af markedet muligvis vil kunne nå op på 5 % i 2020,
- Kort sagt har de alternative brændstoffer et potentiale for overtagelse af større markedsandele i de kommende tiår og på lang sigt for at overgå målene for 2020.

2.5 EØSU støttede denne meddelelse og pegede i en initiativudtalelse ⁽¹⁾ på udvikling af naturgas ⁽²⁾, forskning i biobrændstof, forbedring af de forhåndenværende brændstoffers energieffektivitet som vejen frem, hvis energiforsyningen skal diversificeres og emissionerne af drivhusgasser samtidigt reduceres.

⁽¹⁾ Udvikling og fremme af alternative brændstoffer for vejtransport i EU (EUT C 195 af 18.8.2006, s. 75-79).

⁽²⁾ Ibidem.

3. Klimaændringen

3.1 Stadig flere videnskabsmænd er nu enige om, at klimaet påvirkes direkte af emissionerne af drivhusgasser. Gennemsnitstemperaturen i det 20. århundrede er steget med ca. 1 °C, og ud fra de nuværende klimamodeller, der afspejler tendenserne for udslip af drivhusgasser på verdensplan, opereres der med scenarier, hvorefter gennemsnitstemperaturen på jorden vil kunne stige med mellem 2 °C og 6,3 °C med katastrofale følger for vejret, vandstanden, landbrugsproduktionen og andre økonomiske aktiviteter.

3.2 Rådet (miljø) bekræftede på sit møde i Luxembourg den 28. juni 2007, at det sjette miljøhandlingsprogram og Kommissionens forslag til midtvejsrevision stadig var aktuelt, og fremhævede de fire prioriterede mål heri: bekæmpelse af klimaændringen, stop for tab af biodiversitet, begrænsning af forureningsbetingede sundhedsskader, fremme af bæredygtig anvendelse af naturressourcer og bæredygtig affaldsforvaltning.

3.3 Rådet (miljø) bekræfter strategien for integration af miljø- og energipolitikken og peger på nødvendigheden af at indlede forhandlinger med henblik på en global aftale, som rækker ud over 2012, og som bør ligge klar inden 2009. Formanden for Det Europæiske Råd, José Socrates, har på et møde på højt plan den 27. september i New York erklæret, at FN-konferencen på Bali om klimaændringen er et egnet forum for forhandlinger om fremtidige foranstaltninger. På denne baggrund vil Bali-topmødet ⁽³⁾ være en milepæl, hvoraf vi forventer, at det internationale samfund vil fastlægge en ambitiøs tidsplan for forhandlingerne om en global aftale om klimaændringerne. Det forhold, at USA deltog — hvilket først stod klart midt i oktober — og stemte for sluteklæringen, har styrket de trufne beslutninger betydeligt i betragtning af USA's økonomiske magt og ansvar for emissionen af drivhusgasser i atmosfæren.

3.4 Rådet (miljø) understreger vigtigheden af, at miljøomkostningerne internaliseres på linie med omkostningerne ved energiforbruget for at kunne gennemføre bæredygtige langsigtede politikker. Lige så vigtigt er det i højere grad at indføre markedsøkonomiske styringsinstrumenter i miljøpolitikken, såsom skatter og afgifter eller for dermed at yde et bidrag til forbedring af miljøet. Miljøinnovation bør hurtigt og i stort omfang integreres i konsekvensanalysen af alle relevante EU-politikker, og finansielle instrumenter bør finde bredere og mere effektiv anvendelse, især når det gælder brændstof- og energiforbrug.

3.5 Kommissionen fremlagde den 29. juni 2007 *Grønbog om tilpasning til klimaændringerne*. Under præsentationen heraf foreslog EU's miljøkommissær, Stavros Dimas, konkrete, omgående foranstaltninger for at tilpasse sig de igangværende ændringer. Temperaturstigning, oversvømmelser og styrtregn i nord, tørke og hedeølger i syd, truede økosystemer og nye sygdomme er kun nogle få af de problemer, der beskrives i grønbogen.

⁽³⁾ FN's konference om klimaændringer på Bali, december 2007.

3.6 »Tilpasse sig eller forsvinde: det er den skæbne, der venter nogle sektorer i Europa«, har Stavros Dimas erklæret. »Landbruget, turismen og energisektoren vil blive udsat for katastrofale ødelæggelser og det er nødvendigt at handle nu for at begrænse de fremtidige økonomiske, sociale og menneskelige omkostninger«.

3.7 Grønbogen foreslår en række konkrete løsninger: vandbesparende foranstaltninger, anlæggelse af diger og dæmninger mod oversvømmelser, udvikling af nye teknikker for at beskytte høsten, beskyttelse af de befolkningsgrupper, som rammes hårdest af det nye klima, foranstaltninger for at beskytte biodiversiteten. Nedbringelse af CO₂-emissionerne er dog stadig det vigtigste mål for alle lande i EU.

4. Det Europæiske Råd

4.1 Det Europæiske Råd drøftede på sit forårsmøde i 2007 emnerne energi og klima og foreslog en integreret klima- og energipolitik, der blev defineret som en absolut prioritet, idet det understregede det strategiske mål om at begrænse den globale gennemsnitstemperatur til højst 2 °C i forhold til temperaturniveauet før industrialiseringen.

4.2 Energipolitikken for Europa udstikker klart en strategi baseret på tre søjler:

- forøgelse af forsyningssikkerheden,
- sikring af de europæiske økonomiers konkurrenceevne og disponibel energi til overkommelige priser,
- fremme af miljømæssig bæredygtighed og bekæmpelse af klimaændringerne.

4.3 Angående transportpolitikken hedder det: »Det Europæiske Råd understreger, at det er nødvendigt med en effektiv, sikker og bæredygtig europæisk transportpolitik. Det er i den forbindelse vigtigt at træffe foranstaltninger til at øge det europæiske transportsystems miljøpræstationer. Det Europæiske Råd noterer sig, at Kommissionen er i gang med at vurdere de eksterne omkostninger ved transport og deres internalisering«. Det Europæiske Råd har på sit møde den 21.-22. juni noteret Kommissionens plan om senest i juni 2008 at fremlægge en model for vurdering af internaliseringen af eksterne omkostninger ved samtlige transportformer samt yderligere initiativer i medfør af direktivet om Eurovignetten, hvorved anvendelsen udvides til byområder, således at afgifterne vil blive pålagt alle typer køretøjer og infrastrukturer.

5. Drivhusgasudledninger

5.1 Hvad emissionerne angår, er transportsektoren i dag ansvarlig for 32 % af det samlede energiforbrug i Europa og for 28 % af de samlede CO₂-udledninger⁽⁴⁾. Det menes, at

⁽⁴⁾ EEA (Det Europæiske Miljøagentur) har for nyligt offentliggjort sin årsrapport »Transport and Environment: on the way to a new common transport policy«, som evaluerer, hvorledes det går med integrationen af miljøpolitikkerne i transportsektorens strategi.

transportsektoren er skyld i 90 % af stigningen i emissionerne fra 1990 til 2010, og den kan være en af de vigtigste årsager til, at Kyoto-målene ikke vil blive nået. Vejtransporten af passagerer vil ifølge Kommissionens skøn stige med 19 %, mens vejgods-transporten forventes at stige med over 50 %.

5.2 En anden sektor, som har haft en eksponentiel vækst, er lufttransporten, der har kunnet registrere en stigning i emissionerne på 86 % fra 1990 til 2004, og som i dag tegner sig for lidt mere end 2 % af de samlede emissioner.

5.3 Ifølge TERM-rapporten 2006 (*Transport- og miljørapporteringsmekanismen*)⁽⁵⁾ er de fremskridt, der er gjort i 2006 i transportsektoren, endnu utilfredsstillende. Rapporten gennemgår midtvejsrevisionen af hvidbogen om transport 2001, som kan give forbedringer eller få negative følger afhængigt af, hvorledes den omsættes på nationalt og regionalt plan. Ud fra et miljøsynspunkt betyder midtvejsrevisionen ifølge EEA, at fokus flyttes fra forvaltning af transportefterspørgslen over til afbødning af de aktuelle negative følger: væksten i transportefterspørgslen betragtes således ikke længere som et af de vigtigste miljøspørgsmål på transportområdet. Centrale emner såsom klimaændringen, støj og fragmentering af landskabet på grund af den alt for omfattende infrastruktur i transportens tjeneste gør det stadig nødvendigt at styre transportefterspørgslen. Hvidbogen synes at have forfejlet dette mål.

5.4 Et andet vigtigt aspekt, som rapporten drejer søgelyset mod, er støtten til transportsektoren, som i Europa beløber sig til mellem 270 og 290 milliarder EUR. Næsten halvdelen af disse midler går til vejtransporten, som er en af de mindst miljøvenlige transportformer. Skønt transporten er en af årsagerne til utallige miljøproblemer såsom klimaændring, luft- og støjforurening, nyder den godt af betydelige subsidier. Vejtransporten modtager 125 milliarder EUR om året, hovedsageligt i form af infrastrukturstøtte, idet det forudsættes, at afgifter på vejtransport ikke er at betragte som bidrag til finansiering af infrastruktur. Luftfarten, som er den transportform, der har den største specifikke miljøindvirkning, modtager betydelige subsidier i form af skattebegunstigelse, især fritagelse for moms og brændstofafgift, som beløber sig til i alt mellem 27 og 35 milliarder EUR årligt. Jernbanetransporten støttes med 73 milliarder EUR årligt og er den transportform, som begunstiges mest af andre former for budgetteret støtte. For skibsfartens vedkommende er der ifølge rapporten tale om støtte på mellem 14 og 30 milliarder EUR (jf. EEA's rapport »Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe«, foreligger ikke på dansk).

5.5 I den årlige rapport om emission af drivhusgasser i EU 1990-2005 og i rapporten for 2007 fastslås det, at:

- emissionerne af drivhusgasser i EU-15 faldt med 0,8 % (35,2 millioner tons CO₂-ækvivalenter) fra 2004 til 2005,

⁽⁵⁾ Rapporten er offentliggjort på web-stedet: Annual European Community greenhouse gas inventory 1990-2005 and inventory report 2007, EEA Technical Report No 7/2007.

- emissionerne af drivhusgasser i EU-15 faldt med 2,0 % i 2005 set i forhold til referenceårene i Kyoto-protokollen,
- emissionerne af drivhusgasser i EU-15 faldt med 1,5 % fra 1990 til 2005,
- emissionerne af drivhusgasser i EU-27 faldt med 0,7 % (37,9 millioner tons CO₂-ækvivalenter) fra 2004 til 2005,
- emissionerne af drivhusgasser i EU-27 er faldet med 7,9 % i forhold til niveauerne i 1990.

Emissionerne af CO₂ fra vejtransport faldt med 0,8 % (6 millioner tons CO₂-ækvivalenter) fra 2004 til 2005.

6. Sikkerhed for primær energiforsyning

6.1 EU er afhængig af import til dækning af over 50 % af sit energiforbrug (som for 91 % vedkommende udgøres af olie) og medmindre denne tendens ændres kraftigt, vil denne afhængighed være steget til 73 % i 2030. Rådet, Europa-Parlamentet ved flere lejligheder og Kommissionen har taget dette vitale spørgsmål op og peget på nødvendigheden af at føre en politik, som sigter mod at opnå størst mulig uafhængighed på energiområdet.

6.2 Europa-Parlamentet gør i sin »Betænkning om makroøkonomiske virkninger af de stigende oliepriser«⁽⁹⁾ af 15. februar 2007 opmærksom på, at transportsektoren står for 56 % af EU's samlede olieforbrug, og går ind for, at der udarbejdes en omfattende EU-strategi til udfasning af brugen af fossile brændstoffer, idet det mener, at »forsyningen med brændstoffer til transportsektoren kunne udvides ved at fremme produktionen af ikke-konventionel olie og flydende brændstoffer på basis af naturgas eller kul, hvor dette er økonomisk muligt«. Europa-Parlamentet opfordrede også til vedtagelse af et rammedirektiv om energieffektivitet på transportområdet, harmonisering af lovgivningen om private transportmidler og indførelse af harmoniserede CO₂-afgifter på motorkøretøjer kombineret med mærkningsprocedurer og skatteincitamenter for at diversificere energikilderne. Europa-Parlamentet opfordrede endelig til udvikling af køretøjer med lave CO₂-emissioner, som kører på anden generations biobrændstoffer og/eller biobrint (brint fremstillet af biomasse).

6.3 Krisen med Rusland, der kulminerede med beslutningen den 1. januar 2006 om at nedskære forsyningerne til Kiev, og den kroniske politiske ustabilitet i Mellemøsten stiller Europa over for skelsættende udfordringer: at opnå sikkerhed for sikre og varige forsyninger med udsigten til et større fremtidigt pres på efterspørgslen efter fossile brændstoffer.

6.4 Den europæiske produktion fra alternative og fornyelige energikilder til transportsektoren er for indeværende næsten udelukkende begrænset til biobrændstoffer, som i dag dækker

1 % af energibehovet til transport i Europa. I udtalelsen⁽⁷⁾ om de fremskridt, der er sket med hensyn til anvendelse af biobrændstoffer, gik EØSU ind for at tage den hidtidige politik op til revision og beslutsomt sigte mod anvendelse af biobrændstoffer af anden generation. I mellemtiden er det nødvendigt at fremme og understøtte udviklingen af transformationsteknologier af anden generation, som kan udnytte råstoffer udvundet af hurtigtvoksende afgrøder, først og fremmest græs- og skovbrugsprodukter eller biprodukter fra landbruget, hvor man bør undgå anvendelse af de mere værdifulde konsumegnede kornsorter. Især kan bioethanol og deraf afledte produkter, som i dag fremstilles gennem gæring (og efterfølgende destillation) af korn, sukkerrør eller roer, i fremtiden udvindes af en bredere vifte af råstoffer, herunder biomasseaffald fra landbrugsafgrøder, affald fra træ- og papirindustrien og andre specifikke afgrøder.

7. Transportmixet

7.1 Transportsektorens energimix fastsættes i stor udstrækning ud fra, hvilken transportform der vælges til at imødekomme forskellige behov inden for gods- og passagertrafikken. Det er vigtigt, eftersom de forskellige transportformer er mere eller mindre afhængige af kulbrinter. Hver strategi for opnåelse af et optimalt energimix inden for transportsektoren må tilstræbe at reducere gods- og passagertrafikens afhængighed af fossile brændstoffer.

7.2 Der er to hovedmåder at opnå dette på. For det første er det nødvendigt — som anført andre steder i denne udtalelse — at ændre kulbrinteeffektiviteten og transportprioriteterne. For det andet skal der på mellemlang sigt gives prioritet til el. Med de foreliggende energikilder og det fremtidige potentiale for alternative energikilder er der grund til optimisme med hensyn til forsyningen af ren el i fremtiden. Udfordringen består i at anvende mere el inden for transportsektoren.

7.3 Den transportform, der har det største elpotentiale, er jernbanen, det være sig til gods- eller passagertransport, international, national, regional eller bymæssig transport. En udbredelse af eldrevet jernbanetransport kan reducere lufttrafik over korte afstande, langdistancegodstransport ad vej samt anvendelsen af busser og biler i almindelighed.

7.4 Det europæiske rådgivningsorgan for jernbaneforskning (ERRAC) lægger i sin dagsorden vægt på de udfordringer, der skal tages op for at give jernbanetransporten mulighed for at tredoble gods- og passagertransporten fra nu af og indtil 2020. Udvikling af energieffektiviteten og miljøspørgsmålene er hovedsigtet med initiativet. Inden for rammerne af TEN-projekterne undersøges mulighederne for at anvende brintbaserede brændselsceller, som kan tilsluttes lokomotivets elektriske system og efterhånden erstatte de nuværende lokomotiver, som kører på fossilt brændstof.

⁽⁹⁾ Betænkning om de makroøkonomiske virkninger af de stigende oliepriser, Manuel António dos Santos (PSE, PT).

⁽⁷⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Statusrapport over biobrændstoffer — Rapport om de fremskridt, der er sket i Den Europæiske Unions medlemsstater med hensyn til anvendelse af biobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer — KOM (2006) 845 endelig, ordfører Edgardo Maria Iozia.

7.5 Inden for en overskuelig fremtid vil lufttransporten forblive afhængig af kulbrintebrændstoffer, men indførelsen af højhastighedstog vil sandsynligvis reducere antallet af rutenflyvninger på distancer på under 500 km betydeligt. Luftfragttransporten, i forbindelse med hvilken der anvendes specifikke transportfly, vokser hurtigere end passagertrafikken. En del af luftfragttransporten, navnlig de kommercielle posttjenester, vil i fremtiden kunne blive omdirigeret til højhastighedstognet. Man vil kunne fremskynde en sådan ændring i transportmixet ved at øge antallet af højhastighedstogforbindelser til lufthavne.

7.6 Det rådgivende udvalg for luftfartsforskning i Europa (ACARE) arbejder på sin egen dagsorden for strategisk forskning, som undersøger det globale spørgsmål vedrørende klimaændring, støjforurening og luftkvalitet. Clean Sky-projektet, som er et fælles teknologisk initiativ, skal undersøge de bedste løsninger til opnåelse af en bæredygtig lufttransport med hensyn til design, motorer og brændstof. SESAR-projektet (Single European Sky Air Traffic Management Research) skulle kunne give mulighed for store besparelser via en mere rationel organisering af flyvekontrollen (jf. EØSU's udtalelse).

7.7 Den nationale og internationale godstransport er storforbruger af kulbrintebrændstoffer. Et højhastighedsnet for godstransport i det 21. århundrede, der forbinder større intermodale knudepunkter, vil kunne reducere godstransporten ad vej betydeligt. Eftersom højhastighedsnettet er i fremvækst, vil den hurtigt kunne anvendes til godstransport. Man vil kunne fremskynde en sådan ændring i transportmixet gennem en prisstrategi for veje, brændstoffer og kørekort.

7.8 Det europæiske rådgivningsorgan for vejtransportforskning (ERTRAC) har også vedtaget en dagsorden for strategisk forskning. Den fokuserer på miljø, energi og ressourcer. Nedbringelse af specifikke CO₂-emissioner med op til 40 % for personbiler (pr. kilometer) og op til 10 % for tunge erhvervskøretøjer inden 2020 er nogle af de vigtigste mål på dagsordenen. Derudover er der et særligt kapitel om brændstoffer.

7.9 Transport ad vandveje møder generelt stor opbakning blandt offentligheden, uanset om der er tale om flod-, kanal-, kyst- eller søtransport. Flod-, kanal- og kysttransport er energieffektive alternativer til vejtransport og bør fremmes i transportmixet.

7.10 Den interkontinentale søtransport anvender faktisk mere kulbrinte end lufttransporten og oplever tilmed en større vækst. Den tegner sig for omkring 95 % af samhandelen på verdensplan og er relativt effektiv, men står samtidig bag en betydelig del af svovl- og CO₂-emissionerne.

7.11 Med globaliseringen af forsyningskæderne og de asiatiske økonomiers fremvækst ventes den interkontinentale søfart at opleve en vækst på 75 % målt i volumen i de næste 15 år. Som følge heraf vil der ske en stigning i emissioner, eftersom denne transportform er dieseldrevet. Med øgede emissioner og en mindsket adgang til kulbrintebrændstoffer vil man da endelig opleve en æra, hvor langdistancegodstransport mellem større havne på alle fem kontinenter vil blive fragtet i store fartøjer,

der drives af alternative energikilder i lighed med moderne ubåde, godsfly og isbrydere? Dette ville virkelig være en omvæltning i transportsektorens energimix.

7.12 I søfartssektoren er den teknologiske platform Waterborne ved at udvikle forskning i, hvorledes man generelt kan forbedre skibsmotorernes ydeevne, nedbringe friktion, og teste mulige alternative brændstoffer, herunder brint.

7.13 Personbiler er multifunktionelle og uundværlige køretøjer i de fleste menneskers dagligdag. En strategi for ændring af transportmixet rummer imidlertid også muligheder for at erstatte busser og personbiler i byer og forstæder med eldrevne busser og sporvogne.

7.14 Ved valget af de bedst egnede og mest effektive brændstoffer skal der tages hensyn til de forskellige brændstoffers relative energidensitet. Det drejer sig altså om at rette indsatsen mod anvendelse af de brændstoffer, som har den højeste energidensitet. Nedenstående tabel viser eksempler på nogle densitetsværdier udtrykt i MJ/kg.

Brændstoffer	Energiindhold (MJ/kg)
Vand, der dæmmes op i 100 meters højde	0,001
Bagasse ⁽¹⁾	10
Træ	15
Sukker	17
Metanol	22
Kulstof (stenkul, brunkul)	23-29
Ethanol (bioalkohol)	30
LPG (Liquefied Petroleum Gas)	34
Butanol	36
Biodiesel	38
Olie	42
Gasohol eller E10 (90 % benzin og 10 % alkohol)	44
Benzin	45
Diesel	48
Metan (gasformigt brændstof, der skal komprimeres)	55
Brint (gasformigt brændstof, der skal komprimeres)	120
Nuklear fission (uran, U 235)	85 000 000
Nuklear fusion (brint, H)	300 000 000
Energibinding, helium (He)	675 000 000
Masse-/energiækvivalensen (Einsteins ligning)	90 000 000 000

⁽¹⁾ Ifølge Wikipedia er bagasse et restprodukt fra sukkerfremstilling ud fra sukkerrør.

Kilde: J. L. Cordeiro ifølge Det Internationale Energiagentur (IEA) og det amerikanske energiministerium.

7.15 Overordnet set findes der klart muligheder for at foretage ændringer i transportmixet på en måde, der vil påvirke den europæiske transportsektors kulbrinteafhængighed betydeligt. En løsning herpå er en øget elproduktion, hvilket vil muliggøre en videreudvikling af eldrevet transport og udgøre en energikilde til en efterfølgende udvikling af vandkraften.

8. Brintsamfundet

8.1 Miljøskaderne er først og fremmest forårsaget af de stoffer, der dannes ved forbrænding af fossile brændstoffer, men også af de teknologier, der anvendes til udvinding, transport og forarbejdning. De største miljøskader er dog dem, der opstår ved slutanvendelsen. Forbrænding i fri luft frigør ud over kuldi-oxid også stoffer, som er tilført under raffineringen (f.eks. blyholdige stoffer).

8.2 Det forudses, at den globale efterspørgsel i 2020 vil være på 15 milliarder ton olieækvivalent med en årlig vækstrate på over 2 %. Denne efterspørgsel vil fortsat skulle dækkes hovedsageligt af fossile energikilder, som i dag tegner sig for mellem 85 % og 90 % af verdens energiforsyning. Søgelyset rettes dog nu mod brændstoffer med et lavt kul:brint (C/H) forhold, og tendensen går i retning af at skifte kul ud med olie og metan for efterhånden at nå frem til en fuldstændig dekarbonisering, hvor brint benyttes som energibærer.

8.3 Under en høring i Portugal blev der fremlagt interessante resultater af forsøg med brændselscelleteknologi baseret på brint og anvendt i en bybus i Porto. Særligt interessant er ændringen i borgernes holdning til brint. Oplysning har bidraget til dæmpe mistillid og angst for denne energibærer. Brint er som bekendt ikke en primær energibærer, som står frit til rådighed, men må produceres ud fra:

— Kulbrinte såsom olie eller naturgas, hvoraf der endnu findes rigelige, men ikke fornyelige ressourcer

— Ved elektrolyse ud fra elektricitet og vand.

Den årlige verdensproduktion af brint er på 500 milliarder kubikmeter (svarende til 44 millioner tons), som for 90 % vedkommende produceres ved hjælp af den kemiske proces reforming af lette kulbrinter (især metan) eller cracking af tungere kulbrinter (olie) og for 7 % vedkommende gennem forgasning af kul. Kun 3 % fremstilles ved hjælp af elektrolyse.

8.4 Beregninger efter livscyklusmetoden viser, at emissionerne af drivhusgasser ved anvendelse af brint produceret på traditionel vis, dvs. elektrolyse, vil være 4,6 gange højere end emissionerne fra diesel- eller naturgasmotorer og tre gange højere end emissionerne fra benzinmotorer, hvor der er taget hensyn til, at fornyelig energi allerede tegner sig for en betragtelig andel af Portugals energimix. Dette betyder, at mulighe-

derne for udbredt anvendelse af brint afhænger af udviklingen af fornyelig energi med meget lave drivhusgasemissioner.

8.5 Forbrugskurven viser, at en effektiv motordrift — også i tomgang — kræver et betydeligt højere brændstofforbrug, når der anvendes brint, end det er tilfældet med traditionelle brændstoffer. Det er klart, at der er brug for yderligere overvejelser over anvendelsen af brint til bytransport, som nødvendigvis er forbundet med hyppige standsninger på grund af trafikken eller ved stoppestederne.

8.6 Man må dog huske på, at forsøget i Porto var en del af et meget bredere projekt under CUTE (Clean Urban Transport for Europe). De samlede resultater af projektet afviger fra dem, der blev gennemgået under høringen, på grund af forskelle med hensyn til orografi, trafik og anvendelse. Projektet som helhed har givet opmuntrende resultater på trods af problemerne med dets udvikling. Det største problem er ifølge Kommissionen de højt placerede politiske ledes ringe lydhørhed over for det potentiale og de fordele, der kan opnås gennem en stor fremgang i anvendelsen af brint til bytransport.

8.7 Den mest egnede løsning til nedbringelse af emissionerne synes at være rent elektrisk drevne motorer med udvikling af elproduktion fra fornyelige kilder, eller hybridmotorer — i det mindste indtil naturgas og brint bliver let tilgængelig. Der er endnu ikke gennemført pålidelige undersøgelser af dette alternativ, men det synes at være det mest effektive at dømme ud fra visse parametre for energieffektivitet og energiudnyttelse.

8.8 En anden mellemløsning er anvendelsen af brint/metan med lavt indhold af brint. Denne metode er et indledende skridt i retning af anvendelse af brint til transport. Anvendelsen af dette brændstof har få ulemper, da distributions- og oplagrings-systemerne i køretøjerne er de samme. Det kan derfor bruges i eksisterende biler med en ydeevne svarende til metan, men med lavere emissioner og hurtigere forbrænding og deraf følgende reduktion af partikeldannelsen og kvælstofilteemissionerne.

8.9 Nylige undersøgelser foretaget af *Denver Hithane Project* under *Colorado State University* og i Californien med støtte fra *Department of Energi* og *National Renewable Energy Laboratories* har vist, at en blanding af 15 % H₂ med CH₄ nedbringer kulbrinte med 34,7 %, kulilte med 55,4 %, kvælstofilte med 92,1 % og kuldioxid med 11,3 %, som anført i en studie fremlagt af ENEA ⁽⁸⁾.

8.10 Produktion af H₂ ved hjælp af fornyelig energi såsom biomasse, photolyse, termodynamisk eller fotovoltaisk solenergi, vind- eller vandkraft er den eneste løsning, som ikke er en økologisk utopi. Energi kan lagres i brint, hvilket gør det muligt at bringe en energiforsyning, som i sin natur er cyklisk

⁽⁸⁾ Ecomondo — Rimini, november 2006 — Giuseppe Nigliccio, ENEA.

(afhængigt af tidspunktet på dagen, året osv.) i samklang med en variabel, afkoblet energiefterspørgsel. Alle former for fornyelig energi, som kan udnyttes i form af varme, elektrisk energi eller brændstof, bør anvendes direkte uden at lede dem ind i den længere brintcyklus.

8.11 En anden faktor, man bør have in mente, er produktion tæt på forbruget for at nedbringe de transportrelaterede omkostninger og emissioner. Dette princip gælder generelt og i endnu højere grad i forbindelse med energieffektivitet i betragtning af de spredningsomkostninger, der er forbundet med transmission og distribution: det andet aspekt, der skal tages med i betragtning, er derfor den geografiske spredning af produktionen.

8.12 Udsigterne for udnyttelse af brint hænger også sammen med distributionsnettets geografiske spredning. Ligesom det er tilfældet med komprimeret naturgas (CNG), for hvilken forsyningsnettet er meget sparsomt udbygget og i nogle medlemsstater praktisk taget ikke-eksisterende, savnes der også et forsyningsnet til biler udstyret med brændselsceller, der anvender brint. Udbredelse af CNG og på længere sigt brint bør bakkes op med foranstaltninger til sikring af masseforsyning.

8.13 Kommissionen har afsat 470 millioner EUR til oprettelse af fællesforetagendet for brændselsceller og brint (KOM (2007) 571 endelig), som skal fremskynde anvendelsen af brint. EØSU er ved at udarbejde en udtalelse herom. Dette er utvivlsomt også af interesse for transportsektoren. Ud over EU-finansieringen bidrager den private industrisektor med i alt i milliard EUR for at fremskynde brintudnyttelsen i Europa. Midlerne skal bruges til at finansiere teknologiske initiativer med henblik på udvikling af brintbrændselsceller og et program for forskning og implementering af teknologien. Forskningen vil blive af ledet af offentlige og private partnere fra den europæiske industri og akademiske verden og vil strække sig over seks år. Målet er klart: at bringe brintbiler på markedet inden for tiåret 2010-2020. Det vil sige om tre år.

8.14 Der er allerede mange brintbiler, som kunne komme i handelen i dag. Men der findes endnu ikke en fælles, forenklet standardprocedure for typegodkendelse af brintbiler. I dag er brintbiler ikke omfattet af EU's typegodkendelsesordning for motorkøretøjer. Fastlæggelse af europæiske standarder vil give mulighed for at reducere bilfabrikanternes risikomargen på forskningsområdet, fordi det vil give dem mulighed for at vurdere, hvilke prototyper der vil have et reelt markedspotentiale.

8.15 Zero Regio projektet, som medfinansieres af Kommissionen, går ud på at opføre og afprøve to innovative tankstationer med multifuel og brint i Mantova og Frankfurt til forsyning af biler udstyret med brændselsceller, hvor der anvendes forskellige teknologier til produktion og distribution af brint. I Mantova produceres brint på selve tankstationen ved hjælp af en 20 mc/h naturgasreformer. Teknologien er baseret på en katalytisk højtemperaturproces, hvor en blanding af damp og naturgas

igennem flere stadier omdannes til brint. Bilparken består i dag af tre Fiat Panda-biler udstyret med brændselsceller. Der er også planer om distribution af brint/metan stadig med det mål at bidrage til at reducere CO₂-emissionerne. Tankstationerne i Mantova og Frankfurt betragtes også som »Green Petrol Station«, idet de er udstyret med fotovoltaiske solenergianlæg på henholdsvis 8 og 20 kWp, som kan producere elektrisk energi fra en fornyelig energikilde på omkring 30 000 kWh/år, hvilket svarer til en nedbringelse af CO₂-emissionerne på omkring 16 ton årligt.

8.16 Teknikkerne til opfangning og separation af kuldioxid er meget dyre og indvirker på den endelige produktionseffektivitet, idet de er forbundet med alvorlige problemer i tilknytning til risiciene for fremtidig forurening af grundvandet eller pludselige udslip af enorme mængder kuldioxid. Tanken om at producere brint med anvendelse af kul synes problematisk ⁽⁹⁾.

8.17 Nylige undersøgelser ⁽¹⁰⁾ har påvist et hidtil overset problem. Det mulige vandforbrug i tilfælde af en hurtig udvikling af brintsamfundet. Undersøgelsen baserer sig på det nuværende standardforbrug af vand til såvel produktion ved hjælp af elektrolyse som afkøling i elektricitetsværkerne. Resultaterne er meget foruroligende, idet beregningerne viser, at der vil være brug for 5 000 liter vand per kilo brint alene til afkøling og ved de nuværende standarder for energieffektivitet på over 65 kW per kg.

8.18 Anvendelsen af brint som energibærer til transportformål er — med de anførte begrænsninger — fremtidens udfordring og muligheden for at se biler, som helt eller delvist kører på brint, kan blive en realitet inden for få år, forudsat at forskningen også fremover støttes af de nationale myndigheder og EU.

8.19 EØSU mener — som allerede foreslået vedrørende energieffektivitet (TEN/274) — at det ville være meget nyttigt med en internetportal, hvor de akademiske forskningsresultater og de eksperimenter, der gennemføres på nationalt plan og i de forskellige regioner og byer, kan gøres tilgængelige for et bredere publikum og især de lokale myndigheder. Udveksling af bedste praksis har stor betydning, når der er tale om foranstaltninger, som har et stærkt element af subsidiaritet, dvs. med beslutninger på lokalt plan.

⁽⁹⁾ Den teknologi, der foretrækkes i dag, er anlæg, som anvender pulveriseret kul og den klassiske dampcyklus med behandling af de stoffer, der afgives under forbrændingen. I praksis produceres damp under konventionelle tryk- og temperaturforhold til drift af turbiner i anlæg, som endnu ikke er særligt udbredte. Der er i dag fire forskellige typer anlæg, som — begyndende med det teknologisk mest avancerede — er følgende: superkritiske og ultra-superkritiske anlæg, der anvender pulveriseret kul; Vådforbrænding; Forgasning med kombineret cyklus og endelig Forbrændingsanlæg med anvendelse af ilt. I dag er der to fremgangsmåder, som giver mulighed for geologisk oplagring af CO₂. Det er nærmere bestemt forbrænding af kul i kedler, hvor ilt anvendes til at opnå en høj koncentration af CO₂ i affaldsstofferne, hvorved omkostningerne til opfangning og separation reduceres; Og endelig anvendelse af kulfegasifikationsanlæg med gas/dampturbine (Integrated Gasification Combined Cycles), som producerer en syntetisk gas, der efterfølgende renses for at separere den brændbare del af CO₂.

⁽¹⁰⁾ Michael E. Webber: »The water intensity of the transitional hydrogen economy.« Environmental Research Letters, 2 (2007) 03400.

8.20 Ved hjælp af den nævnte portal bør følgende europæiske gennemsnitstal offentliggøres:

- hvor mange gram kuldioxid der udledes i atmosfæren ved produktion af en kilowatt-time strøm;
- hvor meget kuldioxid, landbruget og producenterne af diesel udleder i atmosfæren ved produktion af en liter dieselerstatningsbrændstof;
- hvor meget kuldioxid, landbruget og producenterne af bioethanol udleder i atmosfæren ved produktion af en liter bioethanol.

Kun på den måde kan det ses, hvor stor udledningen af CO₂ og reduktionen af denne reelt er, og kun på den måde fremgår de sparede kilowatt-timer af CO₂-regnskabet på korrekt vis.

9. EØSU's bemærkninger og henstillinger

9.1 På anmodning af kommissær Jacques Barrot har EØSU udarbejdet denne udtalelse, hvormed det agter at forelægge Kommissionen og de øvrige EU-institutioner forslag, som civilsamfundet anser for nødvendige for at tage de udfordringer op, der følger af Kyoto-protokollen.

9.1.1 EØSU anser det for uomgængeligt at kombinere overvejelserne over den fremtidige brændstofmix med betydelige ændringer af de nuværende transportformer ved at satse på den offentlige transport i og uden for byerne, udstyre køretøjsparken med mere moderne køretøjer og forbedre infrastrukturen. Det er nødvendigt at forbedre jernbanernes kvalitet og effektivitet gennem investeringer i infrastruktur og rullende materiel. Derfor må der ved produktionen af den nødvendige elkraft til udvikling af jernbanerne i stadig højere grad anvendes fornyelige energikilder og brændstoffer med et stadig lavere kulstofindhold.

9.2 I en tidligere udtalelse (TEN/274, ordfører: Edgardo Maria Iozia) har EØSU klart understreget, at »transportsektoren har brugt meget energi på at nedbringe forbruget og de forurenende udledninger: alligevel er det berettiget at forlange, at den anstrænger sig endnu mere, eftersom transportsektoren er den hurtigst voksende sektor, for så vidt angår energiforbrug, og en af de vigtigste kilder til drivhusgasser« og at »det faktum, at det brændstof, der anvendes i transportsektoren, afhænger af import fra tredjelande, øger denne europæiske industrisektors ansvar for at yde sit væsentlige bidrag til energieffektiviteten, til at nedbringe emissionerne og til at mindske importen af olieprodukter og gas«.

9.3 EØSU er enig i, at effektivitet, sikkerhed og bæredygtighed bør være de retningslinier, hvorefter EU-institutionerne evaluerer de politikker, der skal føres, og de foranstaltninger, der skal træffes med henblik på at anvende en renere energi, skabe en renere og mere afbalanceret transportsektor, gøre de europæiske virksomheder mere ansvarlige uden at sætte deres konkurrenceevne på spil samt skabe gunstigere rammer for forskning og innovation.

9.4 Den fremtidige brændstofmix til transport bør følgelig have disse karakteristika: samlet nedbringelse af emissionerne af drivhusgasser; mindskelse i så stor udstrækning som muligt af afhængigheden af forsyninger fra tredjelande samt diversificering af energikilderne; Omkostninger, som ikke går ud over den europæiske økonomis konkurrenceevne.

10. Udfordringerne i forbindelse med de fremtidige valg af brændstof til EU's transportsektor: satsning på forskning

10.1 Hvis den absolut højeste prioritet er opfyldelse af Kyoto-målene, bør hovedparten af de disponible ressourcer såvel fra offentlig som privat side sættes ind på forskning i brændstoffer, som fuldt ud opfylder kravene om økonomisk rentabilitet, miljømæssig bæredygtighed og lave emissioner, som er forudsætningerne for en miljøvenlig transport.

10.2 Samarbejdet mellem universiteter, forskningscentre, brændstofindustrien, fremstillingsindustrien, herunder især bilindustrien, bør udbygges. Det syvende rammeprogram, som gennemføres med Rådets beslutning 971/2006/EF om særprogrammet »Samarbejde«, har til formål at indtage en førerposition på videnskabelige og teknologiske nøgleområder. Blandt disse prioriterede mål indgår miljø og transport.

10.2.1 Et område, som synes at være blevet forsømt, er forbedring af de traditionelle batteriers effektivitet. Udvikling af el-biler afhænger specielt af, om de traditionelle batteriers vægt kan reduceres og deres autonomi og ydeevne forøges. EØSU anbefaler, at Kommissionen påtager sig et specifikt engagement i denne retning.

10.3 EØSU udtrykte allerede i sin udtalelse ⁽¹⁾ om det syvende rammeprogram bekymring såvel over den forventede mangel på fossilt brændstof og de konstant stigende priser som over indvirkningen på klimaet, og det opfordrede til afsættelse af flere midler til forskning i energisektoren generelt. Det understregede også, at det for at imødegå den kritiske situation i transportsektoren var nødvendigt at råde over tilstrækkelige midler i størrelsesordenen 4,1 milliarder EUR i perioden 2007-2013.

11. Sikring af den europæiske økonomis konkurrenceevne og adgangen til energi til overkommelige priser

11.1 EØSU fremhæver det fundamentale aspekt i strategien for bevarelse af EU's konkurrenceevne, som helt klart er baseret på overkommelige og stabile priser. Transport har altid været det nødvendige middel til at bringe varer, personer og dyr til markederne. I dag har transporten også vital betydning for en anden europæisk industri af afgørende betydning, nemlig turismen. Det tredje aspekt af bæredygtighed, prisniveauet, er den mest komplicerede udfordring. I dag er der ikke alternativer til de fossile brændstoffer, som kan konkurrere med priserne på olie og naturgas. På trods af de seneste års prisstigninger, er disse produkter stadig de mest konkurrencedygtige.

⁽¹⁾ EUT C 185 af 8.8.2006, s. 10 (ordfører: Gerd Wolf, medordfører: Antonello Pezzini).

11.2 I ønsket om stadig større udnyttelse af biobrændstof og andre fornyelige energikilder anser EØSU det for uomgængeligt at øge forskningen i biobrændstoffer af anden generation fremstillet af organisk affald eller non-food biomasse, som er fri for ulemperne ved brændstofferne af første generation, der var fremstillet hovedsageligt af korn, sukkerroer og sukkerrør eller oliefrø, som kunne anvendes i fødevareindustrien eller som dyrefoder ⁽¹²⁾. EØSU understreger dog, at evalueringen af priserne ikke bør stoppe ved produktets slutpris, idet der for en korrekt sammenligning af omkostningerne i forhold til de fossile brændstoffer bør tages hensyn til internaliseringen af de eksterne omkostninger (miljøskader, lokalisering af produktionskilderne, forarbejdningsomkostninger, vand- og arealanvendelse osv.).

11.3 Sideløbende med den gradvise udskiftning af køretøjer, når det ikke er muligt at udskifte komponenter, må man gå i gang med en gradvis tilpasning og/eller omlægning af distributionssystemerne, så der tages hensyn til de nye produkters fysiske kvaliteter.

11.4 EØSU støtter de positive aspekter af denne strategi, men er sig bevidst, at den især i de første faser vil være omkostningskrævende og at der vil være en risiko for, at det europæiske produktionssystem konkurrenceevne forringes. Det understreger derfor, at for at undgå denne fare og for ikke at begrænse effekten på globalt plan, bør Europa tage føringen i et kapløb, som til sidst kan trække de andre verdensdele med i samme retning.

11.5 De nødvendige investeringer i alternative energier baseret på biomasse bør hvile på et stabilt lovgrundlag. Direkterne om brændstof må derfor tilpasses de nye produktionsformer og der må etableres et specifikt samarbejde med fremstillingsindustrien for at sikre, at innovationsprocesserne er i takt med industriens reelle potentiale. Ved siden af projekterne under det syvende rammeprogram bør innovation og forskning på dette område vies særlig opmærksomhed fra centralt og decentralt hold.

11.6 For at bestræbelserne på at udvikle nye effektive og bæredygtige brændstoffer og de tilhørende investeringer ikke skal være forgæves, må denne indsats følges op med alle former for initiativer til forøgelse af bilernes gennemsnitshastighed, samtidig med at brændstofforbruget reduceres: for eksempel må der gøres noget ved trafikknudepunkterne i Europa, som skaber flaskehalse på landsplan og i den lokale trafik. Lissabons offentlige transportselskab, Carris, som har suppleret de traditionelle sporvogne (den legendariske nr. 28) med en flåde af miljøven-

lige busser, har nedbragt CO₂-emissionerne med 1,5 % gennem foranstaltninger, der har gjort det muligt at øge gennemsnitshastigheden, såsom indførelse af dobbelte busbaner.

11.7 SMTUC, det offentlige transportselskab i Coimbra har på sin side forsøgt sig med en blå rute, som betjenes af elektriske busser, der kører i byens centrum ad en særlig rute uden faste stoppesteder, men med stop for påstigning efter behov. Ruten er markeret med en blå stribe på asfalten til glæde ikke kun for lokalbefolkningen, men også de mange turister, som foretrækker denne effektive og rene transportform. Coimbras trolleybusser, som ved hjælp af reservebatterier kan slippe uden om en trafikprop ved at forlade bussporet, er også meget værdsatte. Denne transportform er kendetegnet ved at kombinere en meget lav miljø- og støjforurening med en meget højere gennemsnitlig livscyklus for køretøjerne, hvilket opvejer den dyrere anskaffelsespris.

11.8 EØSU anbefaler at fremme disse transportmidler til bytransport gennem passende skatteforanstaltninger (lave afgiftsatser ved indkøb af miljøvenlige køretøjer eller — som et alternativ — særlige bevillinger til de lokale myndigheder, lavere priser på miljøvenlige busser), kampagner for at tilskynde til benyttelse af miljøvenlige busser, som bør koordineres på europæisk plan, forbedring og udvidelse af park-and-ride-faciliteter ved om nødvendigt øge sikkerheden og fastholde lave priser gennem indregning af prisen i billetpriserne, som det allerede er sket i mange europæiske byer.

11.8.1 Grønbogen »På vej mod en ny kultur for mobilitet i byerne« KOM(2007) 551, som Kommissionen fremlagde den 25.9.2007, tager disse problemer op og foreslår løsninger til støtte for opgraderingen af den offentlige transport i byerne gennem initiativer finansieret af EFRU og CIVITAS-programmet. I grønbogen slår Kommissionen et kraftigt slag for miljøvenlig transport i byerne. EØSU er enig heri og anbefaler at tage andre konkrete initiativer op til overvejelse på grundlag af disse positive erfaringer og et tættere samarbejde med EIB og EBRD.

11.9 Offentlig transport er utvivlsomt bytransportens fremtid, som EØSU ⁽¹³⁾ allerede har været inde på. Under den høring, der blev afholdt til støtte for udarbejdelsen af denne udtalelse, blev der fremlagt to forskningsforsøg, som allerede er nået til afprøvningsfasen: en elektrisk minibil, som kan føres uden kørekort, og en cybernetisk bil, der fjernstyres af et kompliceret kontrolsystem og som kan køre af fastlagte ruter. Man kunne forestille sig, at disse biler kan udlejes til at køre i byerne, eventuelt som et alternativ til opkrævning af vejafgifter for store og forurenende køretøjer.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Se EØSU's udtalelse TEN/286 efter plenarforsamlingen den 24.-25. oktober.

⁽¹³⁾ EUT C 168 af 20.7.2007, s. 77-86.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Energieffektivitet i bygninger — slutbrugernes bidrag (Sonderende udtalelse)

(2008/C 162/13)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 16. maj 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Energieffektivitet i bygninger — slutbrugernes bidrag

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Antonello PEZZINI til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13. og 14. februar 2008, mødet den 14. februar 2008, følgende udtalelse med 195 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 EØSU anerkender, at energieffektivitet medvirker afgørende til at værne om klimaet og overholde de forpligtelser, som EU påtog sig i Kyoto, og de nye mål for emissionsnedbringelse, der blev vedtaget på Rådsmødet i marts 2007, og anbefaler at øge indsatsen over for forbrugerne.

1.2 EØSU er overbevist om, at der i byggesektoren er store muligheder for at opnå energibesparelser, særligt på energiforbruget til opvarmning, aircondition, drivkraft og belysning og gennem varmeisoleringsteknikker i såvel tegnebordsfasen som ved bygningernes anvendelse.

1.3 I forbindelse med fastlæggelsen af foranstaltninger til forbedring af energieffektiviteten bør der tages højde for de fordele i form af omkostningsbesparelser, der kan opnås ved i langt højere grad at anvende teknologiske innovationer, således at slutbrugerne får mulighed for at træffe beslutninger vedrørende deres individuelle energiforbrug på et bedre oplyst grundlag.

1.4 EØSU finder, at det for slutbrugerne er vigtigt, at der tages mere direkte fat på spørgsmålene om information og finansiering ved at udvikle nyskabende metoder: Det er helt afgørende, at ejere og lejere ikke opfatter disse nye fællesskabsforanstaltninger som en ny skat, der pålægges et gode af så grundlæggende betydning som hjemmet.

1.5 Ifølge EØSU bør der findes ny kulturel motivation og opstilles nye incitamenter for dels at kompensere for meromkostningerne dels øge interessen for:

- projektforskning,
- revision af bygningsmetoder,
- anvendelse af bedre byggematerialer allerede ved opførelsen,
- nye strukturelle løsninger.

1.6 EØSU mener, at CEN's arbejde med fastlæggelse af ensartede standarder for måling af energiforbruget i eksisterende og nye bygninger og for attestering og eftersynsprocedurer i over-

ensstemmelse med Kommissionens instruks på området bør fremskyndes.

1.7 EØSU understreger, at det er vigtigt, at man af hensyn til den internationale konkurrence undgår at skabe uforholdsmæssige hindringer for medlemsstaterne, og at man ikke pålægger ejere, som lejer deres ejendom ud eller selv bebor deres ejendom, for store omkostninger, som de ikke kan bære.

1.8 De forpligtelser og omkostninger, der er forbundet med attesteringsproceduren, bør efter EØSU's mening være ledsaget af offentlige kampagner, der skal sikre lige adgang til bedre energieffektivitet, især når det gælder sociale boliger og fleretages- og flerfamilieejendomme, særligt i de nye medlemsstater, hvor de fleste fleretages- og flerfamilieejendomme er standardbyggeri. Der kan anvendes standardcertifikater til sådanne bygninger..

1.9 Som et stort skridt i retning mod større europæisk sammenhæng mener EØSU, at det er vigtigt, at der udvikles fællesskabsinitiativer, der har til formål at harmonisere medlemsstaternes aktiviteter på området for energieffektivitet under hensyntagen til de lokale forhold.

1.10 EØSU foreslår følgende foranstaltninger, som kan være med til at gøre slutbrugerne mere bevidste om energieffektivitet generelt og i bygninger i særdeleshed:

- gratis rådgivning om energi og offentlig støtte til gennemførelighedsundersøgelser,
- skatteincitamenter og/eller støtte, der gør det muligt at foretage energisyn,
- skattelettelser på brændstofforbruget til opvarmning, elektricitet og drivkraft og økonomiske incitamenter og fradrag/godtgørelser ved indkøb af energieffektive og miljøvenlige teknologier eller til udstyr til eksisterende bygninger til forbedring af varmeisoleringsanlæg,
- lavtforrentede lån til køb af energieffektive installationer og anlæg (f.eks. kondenskedler, individuelle termostater osv.) og lån på lempelige vilkår til foranstaltninger gennem ESCO'er ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ ESCO = Energy Service Company.

- støtte til eller skattefradrag for investeringer i forskning og udvikling eller i pilotprojekter, der har til formål at udbrede nye energieffektive teknologier i byggesektoren ved at udnytte mulighederne under det syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration, ramme-programmet for konkurrenceevne og innovation 2007-2013, LIFE+-programmet, strukturfondene og Samhørighedsfonden,
- EIB-lån først og fremmest til bæredygtig modernisering af større forældede offentlige bygninger eller bygninger med offentlige tjenester og til socialt boligbyggeri,
- hjælp til lavindkomstfamilier og pensionister til forbedring af energieffektiviteten i deres boliger og langfristede, lavtforrentede lån til forbedring af energieffektiviteten i bygninger,
- standardtilbud til faste priser på regelmæssig vedligeholdelse af fyrkedler og centrale klimaanlæg udført af fagfolk,
- et EU-websted med links til nationale websteder, der er let at anvende for slutbrugerne,
- udarbejdelse af europæisk undervisningsmateriale på alle EU-sprog rettet mod de forskellige interesserede erhvervsgrupper om udstedelsen af en europæisk boligattest ⁽²⁾,
- indarbejdelse af tematiske uddannelsesprioriteter i de relevante fællesskabsprogrammer: det europæiske uddannelsesprogram, FP7-RTD, Marie Curie-programmet, EIB, universiteter,
- tilvejebringelse af informations- og undervisningsmateriale for skoler på alle niveauer, erhvervsorganisationer og fagforeninger og for forbrugerne og forbrugerorganisationer.

1.11 Set med slutforbrugernes øjne mener EØSU, at man bør holde sig de forhold, der hindrer fremme og virkeliggørelse af energieffektive bygningerne i Europa for øje: hindringer af teknisk, økonomisk, finansiel, juridisk, administrativ, bureaukratisk, institutionel, forvaltningsmæssig og socialadfærdsmæssig karakter og hindringer, der følger af, at der ikke er iværksat en integreret indsats (ubalance mellem opvarmning/aircondition, ingen hensyntagen til det lokale klima osv.).

2. Indledning

2.1 I konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 8.-9. marts 2007 i Bruxelles understreges det, at »det er nødvendigt at forbedre energieffektiviteten i EU med henblik på at nå målet om at spare 20 % på EU's energiforbrug i forhold til 2020-prognoserne«, og »energiforbrugers adfærd med hensyn til energieffektivitet og energibesparelser, energiteknologi og -innovation og **energibesparelser i bygninger**« udpeges som hovedprioriteter.

⁽²⁾ der attesterer, at effektiv anvendelse af ressourcerne har spillet en fremtrædende rolle, se det tilsvarende forslag vedrørende en europæisk computerattest.

2.1.1 Energieffektiviteten i bygninger indgår som et element i fællesskabsinitiativerne vedrørende klimaændringer (forpligtelser efter Kyoto-protokollen) og forsyningssikkerhed, særligt inden for rammerne af grønbøgerne om energiforsyningssikkerhed og energieffektivitet, som EØSU flere gange har udtalt sig om ⁽³⁾.

2.1.2 Energiforbruget til tjenester knyttet til bygninger tegner sig for ca. 40 % ⁽⁴⁾ af energiforbruget i EU.

2.1.3 I mange regioner i Europa er det gennemsnitlige forbrug pr. bolig alene til opvarmning 180 kWh/m² pr. år. Dette viser, at de eksisterende bygninger i mange lande i Europa er meget lidt energieffektive.

2.1.4 Dette er der flere årsager til. På den ene side forbrugerne manglende kendskab til, at det bliver vanskeligere og vanskeligere at tilvejebringe energi til lave priser, og på den anden side den tendens, der er blandt arkitekter, entreprenører og de mange forskellige små virksomheder, der arbejder inden for byggeriet ⁽⁵⁾, til at bygge uden særlig hensyntagen til energieffektiviteten og miljøvenlige byggemetoder og i stedet prioritere æstetikken højere og følge øjeblikkets mode, herunder kvaliteten af gulve, overdådige sanitære installationer, udseende, udvendige glasfacader, typen af materialer og størrelsen af døre og vinduer.

2.1.4.1 I øvrigt skal det bemærkes, at de administrative organer, især de kommunale tekniske kontorer og sundhedstjenesterne, gør meget lidt ud af at undersøge energiforbruget i bygninger som et led i den kontrol, der skal afgøre, om bygningerne er egnede som boliger, eller også er de ikke tilstrækkeligt informerede.

2.1.4.2 Alligevel er der i modsætning til den almindelige opfattelse store muligheder for at øge energieffektiviteten ikke kun i nye bygninger, men også i eksisterende bygninger, og i særdeleshed i etageejendomme i storbyerne ⁽⁶⁾.

2.1.5 For så vidt angår renoveringen af de eksisterende infrastruktur er de aftaler, der kan indgås med energispareselskaber (såkaldte ESCO'er — Energy Service Companies) vigtige, idet de

⁽³⁾ Udtalelse om Grønbog — På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed, ordfører Sirkeinen, EUT C 221 af 7.8.2001, s. 45; sonderende udtalelse om EU's energiforsyning: en strategi for et optimalt energimix, ordfører Sirkeinen, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 185; sonderende udtalelse om Energieffektivitet, ordfører Buffetaut, EUT C 88/53 af 11.4.2006; udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester, ordfører Sirkeinen, EUT C 120 af 20.5.2005, s. 115; udtalelse om Handlingsplan for energieffektivitet, ordfører Iozia, EUT 10/22 af 15.1.2008.

⁽⁴⁾ Transport tegner sig for 32 % og industrien for 28 %, kilde: Kommissionen, Generaldirektoratet for Erhvervs politik.

⁽⁵⁾ Byggesektoren tegner sig for mere end 5 % af det samlede BNP i EU.

⁽⁶⁾ Hvis det gennemsnitlige forbrug i bygninger i de europæiske regioner blev nedbragt til 80 kWh/m² pr. år, dvs. energiklasse D, ville man kunne opnå en stor besparelse på energiforbruget i byggesektoren. Dette er helt klart i overensstemmelse med tankegangen i direktiv 2002/91/EF.

pågældende selskaber herunder får overladt ansvaret for at forbedre de eksisterende bygninger med henblik på at opnå til tider meget store besparelser på energiregningen. Selskabet betales via de besparelser, der opnås ved at nedbringe forbruget ⁽⁷⁾.

2.1.6 Der kan derudover træffes en række foranstaltninger i forbindelse med mindre renoveringer som f.eks. udvendige vinduesskodder, installation af intelligente målere, der gør det muligt for forbrugeren til enhver tid at holde øje med sit forbrug, eller af gasfyrede varmtvandsanlæg, hvorved omkostningerne og udslippet af skadelige gasser kan nedbringes med 40 %. Endvidere har mikroventilationsanlæg i lejligheder vist sig at være meget effektive, og ved at være bevidst om, hvilket materiale der bruges til f.eks. gennemsigtige vertikale vægge (vinduer), kan man nedbringe varmetabet i en lejlighed med mindst 20 % ⁽⁸⁾. Også brugen af vandbesparende sanitærteknik sænker energiforbruget. Hvad angår energiregningerne, er det energileverandørens opgave klart og gratis at informere forbrugerne om forbruget i den samme periode året før, for at sætte forbrugsudviklingen i perspektiv.

2.1.7 EØSU er overbevist om, at der via initiativer i denne sektor kan opnås enorme besparelser, som således vil bidrage til opfyldelsen af de målsætninger, der knytter sig til klimaændringerne og energiforsynings sikkerheden. Da der er begrænsede muligheder for på både kort og mellemlang sigt at gøre noget ved energiforsynings situationen, er det nødvendigt at sætte ind over for slutbrugerne og således:

- forbedre energieffektiviteten i slutanvendelsen,
- kontrollere energiefterspørgslen,
- fremme produktionen af vedvarende energi ⁽⁹⁾,
- tilvejebringe bedre energistyring, i vid udstrækning baseret på selvkontrol.

2.1.8 Der er mange forskellige faktorer, der udgør hindringer for besparelser og en alternativ anvendelse af energiressourcerne:

- kulturel tilgang
- vanskeligheder med at forvalte forandringerne
- manglende knowhow
- mangelfuld skattelovgivning
- ikke tilstrækkeligt virksomhedssamarbejde
- mangel på information.

⁽⁷⁾ Der findes aktuelt tre typer aftaler: Aftale med levering af en begrænset overordnet mængde, aftale med delt besparelse, aftale med delt besparelse og garanteret kvote.

⁽⁸⁾ Dette kan opnås ved at anvende et lavemissionsvindue bestående af to glaspaneler med et vacuum af ædelgas (krypton, xenon, argon) imellem.

⁽⁹⁾ Solens mulige bidrag som vedvarende energikilde: Solens stråler, som opfanges af Jorden: 177 000 TW; solens stråler på jordoverfladen: 117 000 TW; forbruget af primær energi på verdensplan: 12 TW (Kilde: Bergamo universitet, fakultet for ingeniørvidenskab).

2.1.9 Der er store muligheder for energibesparelser inden for byggesektoren, særligt på forbruget til opvarmning, drivkraft og belysning ved bygningernes anvendelse. Dette er tydeligt, hvis man ser på de såkaldte passive bygninger ⁽¹⁰⁾, hvor man ved at sætte mere og mere fokus på udvikling og udnyttelse af nye, mere energieffektive teknologier kan udnytte de store muligheder for at opnå besparelser med betydelige positive virkninger for innovationen og konkurrenceevnen i EU.

2.1.10 De strategiske målsætninger med energipolitikken sigter mod at:

- nedbringe forurenende emissioner og emissioner, der indvirker på klimaet, under hensyntagen til de særlige lokale og miljømæssige forhold,
- fremme væksten i boligsektorens, industriens og de nye energiteknologiers konkurrenceevne,
- fokusere på de sociale aspekter og de aspekter vedrørende beskyttelse af borgernes sundhed, der er forbundet med energipolitikken.

2.1.11 I forbindelse med fastlæggelsen af foranstaltninger til forbedring af energieffektiviteten bør der tages hensyn til de fordele i form af omkostningsbesparelser, der kan opnås ved i langt højere grad at anvende teknologiske innovationer, således at slutbrugerne får mulighed for at træffe beslutninger vedrørende deres individuelle energiforbrug på et bedre oplyst grundlag. Dette kan ske ved at gøre relevante oplysninger tilgængelige om planlagte foranstaltninger til forbedring af energieffektiviteten, sammenlignelige slutbrugerprofiler og objektive tekniske specifikationer vedrørende energiforbrugende udstyr ⁽¹¹⁾.

2.1.12 Alle oplysninger vedrørende energieffektiviteten, især dem der vedrører omkostningerne, bør i stort omfang udsendes i passende form til de berørte parter. Oplysningerne bør også beskrive de økonomiske og juridiske rammer, være støttet af informations- og pr-kampagner og give et samlet overblik over bedste praksis på alle niveauer.

2.1.13 De foranstaltninger, der udelukkende vedrører tekniske aspekter, er nødvendige, men ikke tilstrækkelige til at nedbringe energiforbruget i byggesektoren. Man er nødt til at se på spørgsmålet om det forholdsvis komplicerede samspil mellem de mange og meget forskellige brugere og den fortsatte teknologiske udvikling.

2.1.14 Under det forrige program for intelligent energi 2003-2006 blev initiativet EPDB ⁽¹²⁾-byggningsplatform udviklet til at levere tjenester, der skal lette anvendelsen af direktiv 2002/91/EF om bygningers energimæssige ydeevne, der trådte i kraft i sin helhed i begyndelsen af 2006. Direktivet indeholder følgende bestemmelser, der er gældende for medlemsstaterne:

- krav og metode til beregning af bygningers samlede energimæssige ydeevne,

⁽¹⁰⁾ Passive bygninger er defineret som bygninger med et energiforbrug under 15 kWh/m² pr. år.

⁽¹¹⁾ Nogle af disse oplysninger skal allerede være stillet til rådighed for slutbrugerne i henhold til artikel 3, stk. 6 i direktiv 2003/54/EF.

⁽¹²⁾ EPDB — direktiv om bygningers energimæssige ydeevne.

- fælles krav til nye bygninger i EU,
- mindstekrav til den energimæssige ydeevne for store eksisterende bygninger, der skal gennemgå omfattende renoveringsarbejder,
- energiattestering, der er obligatorisk for nye bygninger, bygninger, der skal gennemgå omfattende renoveringsarbejder, og alle lejligheder, der er tiltænkt en anden anvendelse ⁽¹³⁾).
- regelmæssigt eftersyn af kedler og klimaanlæg i bygninger samt vurdering af varmeanlægget, når dets kedler er ældre end 15 år.

2.1.15 Teknisk set er det helt afgørende, at borgerne og forbrugerne er klar over, at der er brug for en integreret strategi, der bl.a. tager højde for:

- kvaliteten af varmeisolering
- typen af varme- og klimaanlæg
- anvendelsen af vedvarende energikilder
- bygningens eksponering
- forebyggelse af fugt- og skimmeldannelse.

2.1.15.1 Der er i det væsentlige to grundlæggende indikatorer:

- **klimaskærmens konkrete energibehov**, der gør det muligt at beregne klimaskærmens ydeevne, således at det bliver muligt at mindske varmetabet om vinteren og begrænse overopvarmningen om sommeren;
- **det konkrete samlede behov for primær energi**, der også gør det muligt at vurdere effektiviteten af de installerede anlæg, der skal omdanne primær energi til behagelige beboelsesforhold og forskellige andre ydelser.

2.1.16 For at opfylde målsætningerne om at begrænse energiforbruget og udledningen af forurenende og klimaforandrende gasser er der endvidere brug for politikker, der sigter mod:

1. at supplere varmeisolerende foranstaltninger (passiv besparelse) med betydelige teknologiske forbedringer af anlæggene (aktiv besparelse),
2. at udvide omfanget og størrelsen af energispareforanstaltningerne,
3. at integrere vedvarende energikilder i højeffektive »hybride« systemer,
4. at satse på innovative systemer som **solar nedkøling, mikrokraftvarmeproduktion, samtidig fremstilling af el, varme og køling, varmepumper og hybride anlæg** ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ I tilfælde af køb, salg, udlejning og arv.

⁽¹⁴⁾ **Gennemsnitligt energiforbrug:** solfangere: ~ 0,2 kW/m², vindmøller: ~ 1-2 kW/m², hydrauliske maskiner: ~ 5.000 kW/m², varme-drevne maskiner: ~ 10.000 kW/m² (Kilde: Bergamo universitet, fakultet for ingeniørvidenskab).

2.1.17 Fællesskabsprogrammerne vedrørende innovation og forskning spiller en afgørende rolle for skabelsen af energieffektivitet i bygninger i forhold til den teknologiske målsætning om at udvikle intelligente energineutrale bygninger, dvs. bygninger med en positiv energibalance, der producerer mere, end de forbruger ved at anvende de mest almindelige alternative former for energi, nemlig sol-, vind- og geotermisk energi.

2.1.18 Ud over det nævnte rammeprogram for innovation og konkurrenceevne spiller også det syvende rammeprogram for FTU en afgørende rolle på fællesskabsniveau som støtte for udviklingen af rene energiteknologier, idet det lægger op til et særligt forskningstema inden for rammerne af særprogrammet Samarbejde.

2.1.19 Den europæiske tekniske standardisering på området for energieffektivitet i bygninger spiller en afgørende rolle. Den Europæiske Standardiseringsorganisation (CEN) er af Kommissionen blevet bedt om at udarbejde de tekniske standarder, der er nødvendige for anvendelsen af det nævnte direktiv om energibesparelser i byggebranchen ⁽¹⁵⁾. Opdraget vedrører:

- harmoniserede målestandarder for energiforbruget i eksisterende bygninger
- harmoniserede standarder for nye bygninger
- ensartede standarder for attestering
- fælles standarder for eftersyn.

2.1.20 Der er udarbejdet næsten 30 europæiske standarder (CEN) ⁽¹⁶⁾. Medlemsstaterne har allerede bekræftet, at de vil anvende disse standarder på frivillig basis. I det omfang det konstateres, at standarderne ikke overholdes på frivillig basis, bør standarderne gøres obligatoriske ved passende lovgivningsmæssige foranstaltninger.

2.1.21 Det er i alle tilfælde Kommissionens ansvar at forsyne medlemsstaterne med de redskaber, der er nødvendige for at udvikle en integreret og ensartet metode til beregning af den energimæssige ydeevne i bygninger. Så snart medlemsstaterne

⁽¹⁵⁾ Jf. fodnote 16 for de FN-CEN/CENELEC-referenceværdier, der indtil videre er udarbejdet. WWW.CEN.EU/CENORM/BUSINESSDOMAINS/SECTORS/UTILITIES-SANDENERGY/NEWS.ASP.

⁽¹⁶⁾ EN ISO 6946 Bygningskomponenter og bygningsdele; EN 10339 Air-conditioning systems for thermal comfort in buildings; EN 10347 Building heating and cooling; EN 10348 Building heating; EN 10349 Building heating and cooling; EN 13465 Ventilation i bygninger; EN 13779 Ventilation i bygninger ikke beregnet til beboelse; EN 13789 Termisk ydeevne for bygninger; EN 13790 Termisk ydeevne for bygninger; EN ISO 10077-1 Termisk ydeevne for vinduer, døre og skodder; EN ISO 10077-2 Termisk ydeevne for vinduer, døre og skodder; EN 13370 Termisk ydeevne for bygninger; EN ISO 10211-1 Kuldebroer i bygningskonstruktioner; EN ISO 10211-2 Kuldebroer i bygningskonstruktioner; EN ISO 14683 Kuldebroer i bygningskonstruktioner; EN ISO 13788 Byggekomponenter og -elementers hygrotermiske ydeevne; EN ISO 15927-1 Bygningers hygrotermiske ydeevne; EN ISO 13786 Termisk ydeevne for bygningskomponenter; EN 10351 Building materials; EN 10355 Walls and floors; EN 410 Bygningsglas. Bestemmelse af karakteristika for lys- og solstråling. EN 673 Bygningsglas. Bestemmelse af transmissionskoefficient (U-værdi); EN ISO 7345 Termisk isolering. Fysiske størrelser og definitioner.

har fastlagt mindstekrav til energieffektiviteten, bør disse krav afspejles i »energieffektivitetsattester«, som i bund og grund er mærker, der tildeles bygninger på samme måde som de mærker, der tildeles husholdningsapparater. Bygningsattesterne er imidlertid mere omfattende og detaljerede og er vedlagt anbefalinger til, hvordan ydeevnen kan øges.

2.1.22 Forskningsprojekterne har klart vist, at en anden faktor af afgørende betydning for energiforbruget — ud over bygningernes tekniske installationer — er adfærden hos de personer, der anvender bygningerne (som beboelse eller som arbejdsplads i løbet af dagen), dvs. om de er meget eller lidt energibevidste.

2.1.22.1 I den forbindelse forekommer det hensigtsmæssigt at udbrede en kultur, hvor påklædningen er bedre tilpasset høje temperaturer og således f.eks. undgå at gå med jakkesæt og slips om sommeren ⁽¹⁷⁾. Dertil kommer en tilpas varm påklædning om vinteren, så det er muligt at holde temperaturen i lejligheder og kontorer på omkring 20-21 grader ⁽¹⁸⁾.

2.1.23 Bygningens placering i forhold til de fire verdenshjørner har ligeledes betydning for, hvor meget opvarmning der kræves for at gøre det behageligt for beboerne. Energiforbruget pr. beboer til opvarmning af identiske rækkehuse kan variere med en faktor 2,5 (og med en faktor 3 for huse med 4 facader), medens el-forbruget kan variere med en faktor 4 til 5.

2.1.23.1 Blandt andet i betragtning af ovenstående ville det være hensigtsmæssigt at udvide den nugældende lovgivning med nogle energieffektivitetskrav til ikke alene bygninger, men til hele kvarterer.

2.1.24 Borgerne bør bl.a. i skoleundervisningen ⁽¹⁹⁾ i stigende grad gøres bevidste om dels, at deres bolig har behov for et betydeligt omfang af primærenergi til:

- opvarmning om vinteren,
- nedkøling om sommeren,
- opvarmning af varmt brugsvand,
- drift af elevatorer,
- belysning,
- drift af husholdningsmaskiner,

dels, at en stor del af denne energi kan spares ⁽²⁰⁾ med en minimal indsats og lidt god vilje.

⁽¹⁷⁾ Jf. den japanske premierministers beslutning.

⁽¹⁸⁾ Temperaturen i Green House i Bruxelles overstiger ikke 21 °C om vinteren.

⁽¹⁹⁾ Joule som måleenhed for energi og Watt (1 joule pr sekund) som måleenhed for effekt skal i undervisningen sidestilles med begreberne meter, liter og kilo.

⁽²⁰⁾ Den billigste form for energi er den, man sparer!

2.1.25 Slutbrugerne skal ofte træffe vigtige afgørelser om investeringer, når de f.eks. bygger deres hus om, eller når de foretager større ændringer på huse, medens de endnu enten er på tegnebordet eller er under opførelse. Bygningernes energimæssige ydeevne påvirkes også i høj grad af beslutninger om at investere i ny teknologi, som også giver en betydelig energibesparelse, så som:

- bedre isolerende materialer,
- mere isolerende døre og vinduer ⁽²¹⁾,
- solafskærmende anordninger, som f.eks. skodder,
- valg eller tilpasning af varmesystemet ⁽²²⁾,
- installation af supplerende systemer så som fotovoltaiske solceller, termiske solfangere, horisontalt eller vertikalt jordvarmeanlæg ⁽²³⁾
- forebyggelse af fugtproblemer og skimmeldannelse.

2.1.26 Det står klart, at hvis man ændrer den hidtidige almindelige referenceramme, bør der findes ny kulturel motivation og opstilles nye incitamenter for dels at kompensere for meromkostningerne dels øge interessen for:

- forskning i projektering,
- revision af bygningsmetoder,
- anvendelse af byggematerialer af høj kvalitet allerede ved opførelsen,
- opmærksomhed om nye strukturelle løsninger til anbringelse af udstyr til anvendelse af termisk solvarme ⁽²⁴⁾.
- indkredsning af, hvor det er mest hensigtsmæssigt at installere fotovoltaiske solceller,
- forudgående vurdering af anvendelse af enten vertikalt eller horisontalt jordvarmeanlæg.

⁽²¹⁾ Isoleringsevnen vil efterhånden blive ligeså vigtig eller vigtigere end udseendet af bygningernes enkelte dele.

⁽²²⁾ Et kondensationsfyr har en ydeevne på 120 % i forhold til et traditionelt fyr, hvis ydeevne ligger på omkring 80 %.

⁽²³⁾ Vertikalt jordvarme er baseret på princippet om, at temperaturen er højere dybt nede i jorden. En mængde vand, der i et rør pumpes ned i en vis dybde, har derfor en højere temperatur, når det kommer op igen, og kræver følgelig mindre opvarmning for at nå den temperatur, der kræves for at opvarme rummene. Den horisontale jordvarme gør det muligt at udnytte den konstante varme, jorden har i 4-5 meters dybde, hvorved det er muligt at få en vandtemperatur, der er højere end den omgivende temperatur, når slangen er anbragt i omtalte dybde. Varmeforskellen er følgelig mindre. Der er stor forskel på, hvor stor varmetilførsel det kræver at opvarme en vis mængde vand fra 6 °C til 30 °C og fra 14 °C til 30 °C.

⁽²⁴⁾ Solar cooling: på baggrund af termisk solvarme kan man med en betydelig energibesparelse producere kold luft til klimaanlæg. Processen er baseret på et køleanlæg med varmeabsorbering. Anvendelse af solfangere som generatorer af termisk energi til strømforsyning af køleanlæg med varmeabsorbering gør det muligt at bruge panelerne i de perioder, hvor solbestrålingen er stærkest.

2.1.27 Blandt incitamenterne bør følgende tages med i betragtning:

- øgning af det bebyggelige område,
- sænkning af udgifterne til infrastruktur,
- strømledning af byggetilladelsesprocedurerne,
- ingen beregning af den ekstra tykkelse, som kræves af en vertikal uigennemsigtig struktur (mur), som er forsynet med isolerende lag,
- tildeling af kvalitetsmærker på baggrund af den opnåede energibesparelse.

2.1.28 Alle foranstaltninger, der skal indføres for at opnå en væsentlig energibesparelse, bør tage hensyn til, at langt størstedelen af den europæiske befolkning bor i allerede eksisterende bygninger, og at nybygninger kun udgør en lille procentdel.

2.1.29 I udlejningsboligerne ligger der et problem i, at det generelt er ejeren, som skal afholde udgifter til energibesparende foranstaltninger (f.eks. nye døre og vinduer, højtydende fyringsanlæg, anlæg til produktion af ren energi), men brugerne, som nyder godt af de deraf følgende lavere omkostninger.

2.1.30 Dette problem kunne løses ved at fremme **tredjepartsfinansieringsmetoden** ⁽²⁵⁾. Denne metode består i hhv. at fremme energibesparelsesforanstaltninger i bygninger, som foretages af virksomheder, der er forbundet med kreditinstitutter, og i over et vist antal år at afskrive de gennemførte investeringer i energibesparende foranstaltninger via forskellen mellem det lavere omkostningsniveau efter investeringen og det gennemsnitlige omkostningsniveau, der ville have været i den pågældende periode, hvis man ikke havde foretaget investeringen.

2.1.31 En effektiv finansieringsform, som anvendes i de industrialiserede lande, og som kunne fremmes og udbredes, er den såkaldte energiefterspørgselsstyring (Demand Side Management -DSM). De virksomheder, der producerer eller leverer energi, investerer i energieffektivitetsforbedringer i de bygninger, de har ansvaret for. De besparelser, der opnås takket være investeringerne, dækker de afholdte udgifter.

2.1.32 Det er klart, at systemet kan forbedres, hvis der findes en hensigtsmæssig retsramme, som opmuntrer energileverandørerne til at investere i energieffektivitetsforbedringer i de bygninger, som de leverer varme til.

2.1.33 Det komplicerede problem med energibesparelser i beboelsesejendommene ser ens ud i de fleste EU-landene, og det kan ikke pga. de dermed forbundne omkostninger og spørgsmålets vanskelige karakter læsses over på slutbrugerne og borgerne.

⁽²⁵⁾ EU's anbefaling i artikel 4 i direktiv 93/76/EØF (EFT L 237 af 22.9.1993 s. 28). I det foreliggende tilfælde er der tale om en teknisk-finansiel løsning, der gennemføres som en slags licitation vedrørende samlet levering af tjenesteydelser i form af revision, finansiering, installering, forvaltning og vedligehold af tekniske anlæg fra et eksternt firma, som under ét kaldes ESCO (Energy Saving Company), og som skal belønne investeringen i nye anlæg ved gennem et vist antal år at belåne en del af den forventede økonomiske gevinst ved den gennemførte energibesparelse.

Eksempelvis har Tjekkiet forstået at anvende en del af midlerne fra samhørighedspolitikken til forbedringer af beboelsesejendommene.

2.1.34 Ombygninger, der foretages under iagttagelse af energisparehensyn, er derfor det område, der først bør sættes ind på. Målsætningerne om at begrænse energiforbruget og udledningen af forurenende gasser bør nås ved hjælp af politikker, der sigter mod:

- at supplere varmeisolerende foranstaltninger (passiv besparelse) med nødvendige teknologiske forbedringer af anlægene (aktiv besparelse),
- at udvide omfanget og rækkevidden af energibesparelsesforanstaltningerne bl.a. ved hjælp af politikker, der omfatter finansielle og byplanmæssige lettelser,
- at udbrede hybridsystemer, dvs. at supplere den traditionelle energiforsyning med alternativ eller ren energi for derved at mindske anvendelsen af fossile brændstoffer.

2.1.35 Hvis en politik, der sigter mod energibesparelser i bygninger, skal være effektiv, skal den imidlertid inddrage ikke alene borgerne, men også de forskellige erhvervssammenslutninger og arbejdsgiverne i de forskellige sektorer, dvs.:

- fagforbund,
- aktører, der støtter en grøn og bioklimatisk byforvaltning,
- projektledere,
- energiforvaltere,
- ESCO-virksomheder,
- byggevirksomheder,
- aktører på ejendomsmarkedet,
- fremstillingsvirksomheder i byggebranchen,
- leverandører og serviceydere.

3. Den nuværende situation

3.1 Den nuværende situation i EU

3.1.1 Målsætningen om at forbedre bygningers energieffektivitet indgår i talrige fællesskabsforanstaltninger, bl.a. direktivet om byggevarer fra 1989 ⁽²⁶⁾, og for så vidt angår byggeriet er der SAVE-direktivet fra 1993 ⁽²⁷⁾, et direktiv om energimærkning af bygninger fra 1993 ⁽²⁸⁾, direktivet om energimæssig ydeevne fra 2002 ⁽²⁹⁾, direktiv nr. 2005/32/EF om rammerne

⁽²⁶⁾ Direktiv 89/106/EØF.

⁽²⁷⁾ Direktiv 93/76/EØF.

⁽²⁸⁾ Direktiv 93/76/CEE, ophævet ved direktiv 2006/32/EF.

⁽²⁹⁾ Direktiv 2002/91/EF.

for fastlæggelse af krav til miljøvenligt design af energiforbrugende produkter fra 2005 ⁽³⁰⁾, direktivet om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester fra 2006 ⁽³¹⁾, medens der også findes talrige produktspecifikke lovforanstaltninger som f.eks. direktivet om varmtvandskedler ⁽³²⁾, kontorudstyr ⁽³³⁾, husholdningsapparaters energi- og ressourceforbrug ⁽³⁴⁾, energieffektivitetskrav til elektriske køleskabe ⁽³⁵⁾, energieffektivitetskrav for forkoblinger til lysstofbelysning ⁽³⁶⁾. Direktivet om energimæssig ydeevne fra 2002 vedrører specifikt forbedring af den energimæssige ydeevne i såvel nyopførte som allerede eksisterende beboelsesejendomme og andre ejendomme.

3.1.2 Sidste frist for overtagelse af dette direktiv var fastsat til den 4. januar 2006, men flere medlemslande har anmodet om og opnået en udsættelse ⁽³⁷⁾, medens Kommissionen over for andre lande har iværksat en overtrædelsesprocedure for manglende eller ukorrekt omsættelse til national lovgivning ⁽³⁸⁾. Under alle omstændigheder skulle opstillingen af kriterierne for opnåelse af energimærkning have fundet sted inden udgangen af 2007.

3.2 Den nuværende situation for forskellige beboelsetyper og klimaer

3.2.1 EØSU mener, at hvis man vil have held med at takle problemet vedrørende slutbrugernes bidrag til bygningernes energimæssige ydeevne, er det vigtigt at udpege de særlige kendetegn for de store dele af EU, der er berørt, og navnlig

- de forskellige bygningstyper,
- de forskellige klimatiske forhold.

3.2.2 **Eksisterende bygningers typologi.** I de nye medlemsstater og i de fem østtyske delstater indeholder bygningsarven et meget betydeligt energisparepotentiale i forhold til de øvrige eksisterende bygninger i EU-15.

3.2.2.1 Bygningsarven i disse områder er i vid udstrækning resultatet af byplanlægningsvalg i tiden efter Anden Verdenskrig, og er baseret på præfabrikerede elementer til store etageejendomme til flere familier, hvortil blev brugt hurtigt fremstillede, masseproducerede dele og ensartede, standardiserede og centraliserede tekniske løsninger. Denne bygningsarv har desuden igennem lang tid været afskåret fra enhver form for vedligehold og ombygning ⁽³⁹⁾.

⁽³⁰⁾ Direktiv 2005/32/EF.

⁽³¹⁾ Direktiv 2006/32/EF.

⁽³²⁾ Direktiv 92/42/EØF.

⁽³³⁾ Beslutning 2006/1005/EF.

⁽³⁴⁾ Direktiv 92/75/EØF.

⁽³⁵⁾ Direktiv 96/57/EØF.

⁽³⁶⁾ Direktiv 2000/55/EF.

⁽³⁷⁾ Heriblandt Italien...

⁽³⁸⁾ Jf. fremsendelse af begrundet udtalelse til Frankrig og Letland den 16. oktober 2007.

⁽³⁹⁾ Overview on Energy Consumption and Saving Potentials (Oversigt over energiforbrug og besparelspotentiale) — Carsten Petersdorff, ECOFYS GmbH, Eupener Straße 59, 50933 Köln, Tyskland, maj 2006.

3.2.2.2 For eksempel optalte man i 2002 i Rumænien 4.819.104 beboelsesejendomme. Der var 83.799 store boligblokke med 2.984.577 lejligheder, dvs. cirka 60 % af alle de eksisterende lejligheder. Dertil kommer, at 53 % af beboelsesejendommene er mere end 40 år gamle. 37 % er mere end 20 år gamle, og kun 10 % har mindre end 10 år på bagen.

3.2.2.3 I de store boligblokke, som man generelt finder i alle de tidligere østbloklande, produceres den varme, der bruges til opvarmning, ventilation og opvarmning af brugsvand, i vid udstrækning (mere end 95 %) i centralvarmeanlæg. Undersøgelser fra 2005 af denne type bygninger har vist en potentiel energibesparelse på mellem 38 og 40 %.

3.2.2.4 Dette store energitab skyldes dels slutbrugerne: dårlig materialekvalitet, utilstrækkelig isolering, gammel, energikrævende teknologi, forældede opvarmningsanlæg, el-pærer med et højt energiforbrug, fyringsanlæg med lav ydeevne, varmepumper af dårlig kvalitet, osv...; dels de store tab, der skyldes en ineffektiv energiforvaltning, som medfører omfattende tab, ⁽⁴⁰⁾ som i den sidste ende betales af forbrugerne. **Forbedring af energieffektiviteten er den mest tilgængelige, mindst forurenende og billigste af alle de mulige løsninger.**

3.2.3 Klimazoner

3.2.3.1 I samtlige store klimazoner i såvel Nord- som Sydeuropa ligger gennemsnitsforbruget i boligsektoren på 4.343 kWh/år ⁽⁴¹⁾, hvoraf størstedelen anvendes til opvarmning, der samlet set står for 21,3 % af elforbruget, skønt der her primært er tale om de nord- og centraleuropæiske lande. Derefter følger elforbruget til køleskabe og fryser (14,5 %) og til belysning (10,8 %).

3.2.3.2 I Sydeuropa (Italien, Spanien, Portugal, Slovenien, Malta, Grækenland, Cypern og Sydfrankrig) er en af de vigtigste årsager til et stigende elforbrug den hastige udbredelse af klimaanlæg med lav effekt ⁽⁴²⁾ og lav ydeevne (<12 kW output cooling power) og den udstrakte anvendelse heraf i sommerperioden.

⁽⁴⁰⁾ Set i forhold til energiindholdet af det anvendte brændstof ligger det samlede energitab på 35 % for de mest energieffektive anlæg, medens tabet ligger på 77 % for de mindst energieffektive anlæg.

⁽⁴¹⁾ Det samlede elforbrug divideret med antallet af husholdninger.

⁽⁴²⁾ Kommissionen vedtog i marts 2002 et direktiv (2002/31/EF) om denne type apparater, som efter planen skulle træde i kraft i juni 2003, men som blev udskudt til sommeren 2004. Direktivet sigter mod indførelse af mere effektive apparater. Specielt lå de fastsatte energieffektivitetsindekser for mindre klimaanlæg af klasse A på 3,2. Imidlertid markedsføres der allerede modeller med bedre energieffektivitet gående fra 4 til 5,5 for de bedste modeller. Omvendt betyder det også, at der er en meget bred margen for energibesparelser, eftersom der på det europæiske marked stadigvæk findes mange modeller af D og E-klassen, med et effektivitetsindeks på ca. 2,5.

3.2.3.3 Husstandenes elforbrug til klimaanlæg, som er dækket af direktiv 2002/31/EF, blev i 2005 anslået til et årligt gennemsnit på mellem 7 og 10 TWh i EU-25 ⁽⁴³⁾. Det skal endvidere bemærkes, at i Europa tegner nyt, moderne multimedieudstyr, personlige computere, printere, scannere, modem og mobiltelefonopladere, som hele tiden er tilsluttet, sig for op mod 20 % af familiernes elforbrug.

3.3 Internationale sammenligninger

3.3.1 **Japans** energiforbrug udgør cirka 6 % af det samlede verdensforbrug, og man har i landet gennem længere tid indført foranstaltninger, specielt i transport- og byggesektoren, for at søge at sænke forbruget og de deraf følgende CO₂-udledninger, eftersom boligsektoren tegner sig for cirka 15 % af det samlede forbrug.

3.3.2 I boligsektoren anslås primærenergibesparelsen, sænkningen af CO₂-udledninger og besparelserne på energiomkostningerne, som gennemføres takket være energibesparende foranstaltninger i bygninger at ligge på omkring hhv. 28 %, 34 % og 41 % ⁽⁴⁴⁾. De japanske standarder for energieffektivitet i beboelsesejendomme ⁽⁴⁵⁾ blev revideret i 1999 og omfatter såvel standarder for ydelse som normative standarder: målet er, at mere end 50 % af de nye bygninger fuldt ud skal leve op til disse standarder.

3.3.3 Den japanske metode med en samlet vurdering af bygningerne og de husholdningsmaskiner, der anvendes, har følgende kendetegn:

- a) vurdering af bygningernes og husholdningsmaskinernes energieffektivitet.
- b) vurdering af hele husets energieffektivitet på baggrund af det samlede energiforbrug, der opsplittes i forbrug til opvarmning af rum, opvarmning af vand, belysning og ventilationsapparater på **opførelsestidspunktet**;
- c) vurdering af energieffektiviteten ved opvarmning af rum, opvarmning af brugsvand, belysning og ventilationsapparater **i selve brugsperioden**;
- d) gennemførelse af detaljerede effektivitetsmålinger i selve brugsperioden med det formål at nå de opstillede sparemål i 2010.

⁽⁴³⁾ Jf. fodnote 37.

⁽⁴⁴⁾ Energieffektivitetsstandard iht. Japans »CASBEE«-vurdering.

⁽⁴⁵⁾ Kilde: Fra rødt til grønt lys: Byplanlægningsincitament til fremme af grønt byggeri — præsentation i anledning af den internationale konference »Bæredygtighed i teori og praksis« i februar 2007 i Auckland. Forfatter: Matthew D. Paetz, Planlægningsmanager, BA, BPlan (Hons), MNZPI. Medforfatter: Knut Pinto-Delas, byplanlægger, Masters of Urban Design (EIVP, Paris).

3.3.4 I **USA** opstillede man allerede i 1987 i overensstemmelse med kapitlerne om beboelsesbygninger i den internationale kodeks om energibesparelser (International Energy Conservation Code — IECC ⁽⁴⁶⁾) minimumstandards for energieffektivitet for tolv typer af husholdningsapparater til brug i boligen ⁽⁴⁷⁾, som danner grundlag for energilovgivningen i mange af delstaterne.

3.3.5 Kontrollen af bygningers energieffektivitet henhører under de enkelte stater og i mange tilfælde de enkelte amters (counties) kompetenceområde, selv efter vedtagelsen af energiloven af 2005 (Energy Policy Act — EPACKT), som ved hjælp af hurtigere afskrivninger opmuntrer ejerne af udlejningsejendomme til at indføre energisparessystemer for at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer.

3.3.6 Modellen for energikodeksen (MEC) ⁽⁴⁸⁾, som er udviklet på baggrund af IECC i 1980'erne og regelmæssigt ajourført frem til 2006, er blevet suppleret med det føderale energiministeriets (DOE) program om kodeks for bygningers energiforbrug (Building Energy Codes Program) med det sigte løbende at fremme en bedre lovgivning om bygningers energimæssige ydeevne og at bistå delstaterne med at indføre og gennemføre disse love, som er underkastet regelmæssig revision med henblik på:

- at omdefinere klimazonerne,
- at forenkle de præsriptive krav;
- at fjerne ikke længere anvendte, overflødige eller selvmodsigende definitioner.

3.3.7 I 2007 blev der fremsat et forslag til føderal lov om bygningers energimæssige ydeevne, Energy Efficient Building Act, som sigter mod:

- at iværksætte et pilotprojekt for at yde bistand til virksomheder og organisationer til at opføre nye bygninger eller ombygge eksisterende bygninger under anvendelse af effektiv energiteknologi;
- at tage behørigt hensyn til forslag om opførelse af beboelsesejendomme til personer med lav indkomst,

⁽⁴⁶⁾ Japan: Lov om rationel anvendelse af energi, lov nr. 49 af 22. juni, 1979.

⁽⁴⁷⁾ USA: Residential Energy Code Compliance — IECC 2006 on the residential requirements of the 2006 International Energy Conservation Code., <http://www.energycodes.gov/>.

⁽⁴⁸⁾ USA: the National Energy Policy and Conservation Act (NEPCA) 1987.

I USA har 63 % af delstaterne indført MEC-kodeksen for beboelsesejendomme og 84 % har indført standarden, ASRAE/IES 90.1-2001, for erhvervsbyggeri, der er en teknisk standard udviklet af den amerikanske sammenslutning af ingeniører inden for varme-, afkøling- og klimaanlægssektoren og af den nordamerikanske sammenslutning af ingeniører i belysningssektoren. Se www.ASHRAE.ORG/ og www.greenhouse.gov.au/buildings/publications/pubs/international_survey.pdf.

— at give en klar definition af »energieffektiv bygning«, dvs. bygninger som efter opførelse eller ombygning anvender opvarmnings-, ventilations- og airconditionssystemer, som ligger over eller under de tærskler, der er fastsat via Energy Star-standarderne, eller som — hvis disse standarder ikke kan anvendes — anvender produkter til opvarmning, ventilation eller airconditioning, som er anbefalet af det føderale energiforvaltningsprogram (Federal Energy Management Program).

3.3.8 Ifølge DOE, det føderale energiministerium, kan projekteringen af nye mere komfortable og mere effektive bygninger reducere udgifterne til nedkøling eller opvarmning med 50 %, og foranstaltningerne til gennemførelse af lovgivningen om bygningers energieffektivitet kan skabe ny beskæftigelse i byggesektoren, i sektoren for ombygninger og anlæg.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU har flere gange haft lejlighed til at udtale sig om behovet for dels at gennemføre væsentlige og bæredygtige energibesparelser gennem udvikling af teknikker, produkter og tjenesteydelser med et lavt energiforbrug dels at ændre befolkningens adfærdsmønstre for at nedbringe energiforbruget, men samtidig fastholde samme livskvalitet.

4.2 EØSU anerkender, at energieffektivitet i høj grad medvirker til at værne om klimaet og overholde de forpligtelser til at nedbringe emissionerne, som EU påtog sig i Kyoto, og anbefaler at øge indsatsen over for forbrugerne.

4.3 Hvis man ønsker at fremme energibesparelser i bygninger, vil det efter EØSU's mening være en god idé at foretage en tilbundsgående analyse af, hvilke hindringer der har ligget i vejen for en fuld gennemførelse af direktivet om energimæssig ydeevne, og under alle omstændigheder indrømme en overgangsperiode på f.eks. cirka 10 år til at indføre obligatorisk energimærkning af samtlige eksisterende bygninger, der er omfattet af direktivet.

4.4 Allerede i 2001, da EØSU i sin udtalelse om forslaget til direktivet om energimæssig ydeevne gentog, at det støttede Kommissionens initiativ og var villig til at udvikle en fælles metode vedrørende bygningers energimæssige status, understregede det bl.a., at der **»ikke bør skabes uforholdsmæssige hindringer for medlemsstaterne af hensyn til den internationale konkurrence«**, og **»at det må sikres, at man ikke lader lejere eller ejere, der selv bebor deres ejendom, afholde uforholdsmæssige udgifter, hvilket ville gøre direktivets målsætninger virkningsløse og få borgerne til at tage afstand fra Den Europæiske Union«** ⁽⁴⁹⁾.

4.5 EØSU finder det vigtigt, at en eventuel udvidelse af direktivet om energimæssig ydeevne indeholder en garanti for, at der i direktivet indføres en livscyklusanalyse i byggesektoren med

det sigte at vise sektorens indflydelse på kulstofkredsløbet og dermed give forbrugerne og de lovgivningsansvarlige myndigheder mulighed for at få en klarere idé om, hvilke konsekvenser de materialer, der anvendes i byggesektoren, har for CO₂-udledninger.

4.5.1 En eventuel udvidelse af fællesskabsretten på dette område bør under alle omstændigheder underkastes en passende konsekvensanalyse, såfremt den skal slå igennem på markederne og omkostningerne for slutbrugerne, hvad enten de er ejere eller lejere.

4.5.2 Det bør endvidere garanteres, at de ønskede foranstaltninger til forbedring af varmeisoleringen sikrer tilstrækkelig luft- og vanddampscirkulation, forhindrer fugt og ikke forårsager bygningsskader, som f.eks. mugdannelse.

4.6 EØSU har allerede haft lejlighed til at fremhæve følgende ⁽⁵⁰⁾: »Relevante foranstaltninger til styrkelse af energieffektiviteten varierer meget på grund af forskellige lokale forhold og aktioner. Deres virkning på det indre marked synes begrænset. På denne baggrund er det vigtigt, jf. subsidiaritetsprincippet, at supplerende foranstaltninger på EU-niveau reelt giver et merudbytte«.

4.7 Proceduren for energimærkning bør være ledsaget af offentlige kampagner, der skal sikre lige adgang til bedre energieffektivitet, især når det gælder sociale boliger og fleretages- og flerfamilieejendomme.

4.8 Regelmæssig vedligeholdelse af fyringsanlæg, klimaanlæg og andre alternative energianlæg udført af fagfolk bidrager til at sikre, at de er korrekt indstillede i henhold til produktspecifikationerne og dermed, at de fungerer optimalt.

4.9 På baggrund af de positive erfaringer, som visse medlemsstater allerede har gjort sig, og som opfølgning af de resultater, der gennem de tidligere år er opnået med at gennemføre vigtige EU-politikker, foreslår EØSU hermed visse foranstaltninger, som kan bidrage til at fremme energieffektiviteten generelt, og navnlig i bygninger:

- gratis rådgivning fra energikonsulent,
- skatteincitamenter og/eller støtte, der gør det muligt at foretage energisyn,
- lavere beskatning af brændstofforbruget til opvarmning, elektricitet og drivkraft,
- lavere beskatning af indkøb af energieffektive og miljøvenlige teknologier,

⁽⁴⁹⁾ Udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bygningers energimæssige ydeevne« i EFT C 36/ 20 af 8.2.2002.

⁽⁵⁰⁾ EØSU's udtalelse af 23.1.2004 om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester. Ordfører: Sirkeinen, EUT C 120 af 20.5.2005, s. 115.

- lavtforrentede lån til køb af energieffektive installationer og anlæg (f.eks. kondenskedler, individuelle termostater osv.),
- lån på lempelige vilkår ved anvendelse af ESCO'er,
- støtte til eller skattefradrag for investeringer i forskning og udvikling eller i pilotprojekter om forbedring af energieffektiviteten i bygninger med det formål at udbrede nye teknologier,
- hjælp til lavindkomstfamilier og pensionister til forbedring af energieffektiviteten i deres boliger,
- langfristede, lavtforrentede lån med henblik på at forbedre energieffektiviteten i bygninger.

4.10 EØSU finder, at det for slutbrugerne er vigtigt, at der tages mere direkte fat på spørgsmålene om information og finansiering gennem udvikling af nyskabende metoder: **Det er helt afgørende, at ejere og lejere ikke opfatter disse nye fællesskabsforanstaltninger som en ny skat, der pålægges et gode af så grundlæggende betydning som hjemmet.**

Bruxelles, den 14. februar 2008

4.11 Overholdelse af Kyoto-protokollen og energibesparelser bør ikke fremstå som en simpel overførsel af højere omkostninger fra de energiproducerende virksomheder til slutbrugerne og EU-borgerne.

4.12 For at begrænse den enkelte boligejers udgifter og omkostninger mener EØSU, at energimærkning så vidt muligt bør foretages for hele ejendomme på baggrund af stikprøvelejligheder, og at den bør tjene som energimærkning af de enkelte lejligheder i ejendommen.

4.13 Hvis Kommissionen sørgede for at oprette et netsted, som var forbundet til de nationale netsteder, ville det bidrage til at overvinde de juridiske, institutionelle, forvaltningsmæssige og tekniske hindringer, der ligger i vejen for en brugervenlig adgang for slutbrugerne.

4.14 Udvalget vil gerne sætte et godt eksempel med hensyn til energieffektiviteten i sine egne bygninger. Det noterer sig det fantastiske eksempel, som dets nære nabo i Bruxelles — »Renewable Energy House« — har sat ved at vise, at man kan opnå betydelige forbedringer i eksisterende bygninger, uden at det behøver at koste så meget. Der er allerede opnået visse forbedringer i udvalgets bygninger med henblik på en EMAS-certificering. Udvalget har endvidere anmodet sin administration om en ny rapport om de hidtil opnåede fremskridt og med angivelse af muligheder for yderligere forbedringer.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Eventuelle positive og negative virkninger for konkurrenceevnen af skærpede miljø- og energikrav«

(2008/C 162/14)

Den 20. september 2007 henvendte det slovenske formandskab sig til udvalget med anmodning om at udarbejde en sonderende udtalelse om emnet

Positive og negative virkninger for konkurrenceevnen af skærpede miljø- og energikrav.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Gerd WOLF til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, følgende udtalelse med 128 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

Indhold:

1. Sammenfatning og konklusioner
2. Situationen nu og generelle bemærkninger
3. Særlige bemærkninger — analyser og konklusioner
4. Enkeltsynspunkter og -anbefalinger

1. Sammenfatning og konklusioner

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) koncentrerer sig i den foreliggende udtalelse om emnerne energipolitik og klimaforandring. Udvalget behandler spørgsmålet om, hvilke forhold der betinger, om EU's konkurrenceevne påvirkes positivt eller negativt, når energiforbruget og udledningen af drivhusgasser nedsættes i betydeligt omfang. I den forbindelse gås der i den foreliggende udtalelse navnlig ind på problemstillingens økonomiske aspekter.

1.2 På grund af samspillet mellem konkurrenceevne, økonomisk styrke, arbejdspladser og velstand er den opkastede problemstilling ligeledes af stor betydning for EU's sociale fremtid.

1.3 EØSU finder, at de udfordringer, der er forbundet med problemstillingen, indeholder en chance for at udløse en innovations- og investeringsbølge i Europa og dermed styrke samfundsøkonomien og europæisk industris (globale) konkurrenceevne. Hvis det lykkes at udnytte denne chance, vil fordelene veje tungest, også i henseende til nettobeskæftigelseseffekt og styrkelse af den europæiske sociale model.

1.4 Den afgørende forudsætning herfor er, at der på det energi-, økonomi-, og forskningspolitiske område træffes de rigtige foranstaltninger under anvendelse af de rette principper, samt at overregulering undgås. I modsat fald må det frygtes, at det bliver ulemperne i form af et for højt forbrug af for dyr energi, tab af konkurrenceevne, afledte effekter og undergravning af den europæiske sociale model, der kommer til at veje tungest, hvilket kan medføre kriser. Energi til overkommelige priser er livsnerven i de moderne industri- og serviceøkonomier med alle disses sociale og kulturelle landvindinger. Ud over de uafvendelige stigninger, der skyldes ressourcекnaphed og klimabeskyttelse, må energiøkonomierne ikke stige som følge af yderligere offentlige foranstaltninger.

1.5 Den røde tråd i bestemmelserne og instrumenterne på det energi- og klimapolitiske område bør derfor være størst mulig økonomisk effektivitet, da kun dette kan sikre, at de samfundsøkonomiske omkostninger og den sociale belastning af borgerne begrænses til et minimum. Målestokken for klimabelastningens økonomiske effektivitet er omkostningerne ved at reducere udledningen af drivhusgasser (f.eks. CO₂) med en given mængde. Hvad angår energiforbruget respektive forsyningssikkerheden er det energieffektiviteten. (I den forbindelse er en fornuftig definition af de pågældende begreber vigtig). Derfor bør de instrumenter, der indføres på det energi- og klimapolitiske område på europæisk plan, fokusere på foranstaltninger til øget energieffektivitet og indførelse af rentabel og bæredygtig energiteknologi.

1.6 Den europæiske klima- og energipolitik bør fremme et samarbejde, herunder partnerskaber mellem den offentlige og private sektor, hvor de økonomiske, geografiske og ressourcemæssige styrker i de enkelte medlemslande udnyttes optimalt og samles i et netværk. F.eks. bør teknik til udnyttelse af vedvarende energikilder i Europa anvendes i de lande, der har de bedste, særligt klimatiske, forudsætninger herfor, herunder velegnede distributionsnet, og ikke der, hvor den nationale støtte for tiden er højst. Derudover bør det dog også være et mål at indgå i internationale samarbejdsprojekter om udvikling og anvendelse af energibesparende og emissionsreducerende teknikker.

1.7 På trods af at det haster med at få løst klimaproblemet, er det vigtigt, at både erhvervslivet og samfundet får tid til at følge med og tilpasse sig til de nye krav og omstillingerne i energiforsyningen og energiforbruget. Centrale faktorer i en fornuftig fastsættelse af tidsfrister er bl.a. amortiseringsforløb, uddannelsesperioder, udviklingstempoet for nye teknologier samt i særdeleshed socialt set afbalancerede tilpasninger, uddannelsesinitiativ og øvrige samfundsmæssige forandringer. Her må forskning og udvikling yde et vigtigt bidrag.

1.8 Med henblik på en »bottom-up«-tilgang bør der skabes mulighed for selvstændige initiativer blandt aktørerne samt mangfoldighed, diversificering og fleksibilitet i de tekniske og økonomiske fremgangsmåder, og disse bør fremmes, uden at enkelte områder af den grund prioriteres på bekostning af andre,

for kun ved at lade de forskellige tilgange, innovationer og metoder konkurrere med hinanden er det muligt dels at opnå den nødvendige robusthed i krisesituationer, dels at afgøre, hvilke teknikker der i konkrete tilfælde er særlig effektive. Derfor er der behov for et bredt energimix uden forhastet udelukkelse af lovende teknik ⁽¹⁾.

1.9 De energipolitiske målsætninger, bestemmelser og instrumenter bør tage hensyn til grænserne for, hvad der er teknisk muligt, og overregulering og konfligerende dobbeltlovgivning bør undgås for enhver pris. Sidstnævnte faktorer medfører fejlallokeringer og dermed unødvendige omkostninger, der skader økonomien og konkurrenceevnen. Der bør ligeledes kunne fæstes lid til, at de pågældende målsætninger og instrumenter ligger fast over en længere periode, da de er fundamentet under en meget dyr investerings- og udviklingsindsats, der først på længere sigt resulterer i samfundsmæssig nytteværdi og dermed i arbejdspladser og velstand.

1.10 Hvor det er muligt, bør markedsøkonomiske incitamenter som f.eks. en fornuftig fordeling af emissionsrettigheder altid foretrækkes frem for detailregulering. Overkommelige energipriser er også fortsat en forudsætning for den globale konkurrenceevne, sikring af grundlæggende sociale ydelser og for nye investeringer og tilvejebringelse af den nødvendige kapital inden for europæisk industri til finansiering af forskning og udvikling.

1.11 Derudover er der behov for en intensiveret og bred forsknings- og udviklingsindsats inden for miljørigtig og ressourcebesparende energiteknik og for uddannelse af det antal ingeniører, forskere og teknikere, denne indsats kræver. Der bør stases kraftigt på videreudvikling af nye metoder til udnyttelse af vedvarende energi, også selvom disse stadig langt fra måtte være rentable, men de bør ikke markedsføres for tidligt ved hjælp af kraftig støtte eller tvungne købspriser. I stedet bør pengene investeres i intensiveret forskning i og udvikling af bæredygtig, CO₂-besparende energiteknologi, indtil denne teknologi er tæt på at kunne markedsføres. Derfor bør hovedvægten i samtlige foranstaltninger lægges på innovativ udvikling og effektiv anvendelse af energibesparende, klimaneutral og konkurrencedygtig energiteknologi.

1.12 Der er imidlertid især behov for bindende mål for klimabeskyttelse, der gælder globalt og for samtlige store uledere for at sikre lige konkurrencevilkår. Kun på den måde kan det undgås, at de i øvrigt ellers øgede energiomkostninger inden for EU fører til en skadelig forvriddning af konkurrencen på globalt plan, idet den energiintensive industri gradvis udvander fra Europa uden på nogen måde at have gjort en indsats for klimabeskyttelsen («carbon leakage»). EØSU støtter alle europæiske aktørers bestræbelser på at undgå, at noget sådant sker (jf. Bali-konferencen). Før denne målsætning er nået, bør man undgå at belaste den pågældende del af industrien med krav, der forvrider konkurrencen. EU er nemlig ikke konkurrencedygtig uden denne industri.

⁽¹⁾ Med forbehold for de enkelte medlemsstaters beslutninger vedrørende brugen af kerneenergi.

2. Situationen nu og generelle bemærkninger

2.1 **Energiens betydning:** Udviklingen og den intensive brug af energiforbrugende industrielle produktionsmetoder, maskiner og transportmidler har været en faktor af afgørende betydning for vores nuværende levestandard: Energi har befriet mennesket fra det hårdeste fysiske arbejde, mangedoblet menneskets produktivitet, skabt varme og lys, revolutioneret udbytterne inden for landbruget samt muliggjort en hidtil ukendt mobilitet og kommunikation. Energi er blevet livsnerven i de moderne samfundskøkonomier og er forudsætningen for samtlige basisfaciliteter.

2.2 **Problemstilling:** De fleste prognoser tyder på, at verdens fremtidige energibehov på grund af befolkningstilvæksten og udviklingsbehovet i mange lande inden 2060 formentlig vil blive fordoblet eller måske endda tredoblet. Heroverfor står som bekendt to tungtvejende problemer, der kræver politisk handling på globalt plan for at imødegå alvorlige konflikter og økonomiske kriser, nemlig **udtømmningen af verdens naturressourcer og miljøbeskyttelsen**. Om end det er den menneskeskabte påvirkning af klimaet («klimagasser» eller «drivhusgasser», navnlig CO₂, metan og dinitrogenoxid), der i denne sammenhæng udgør det største miljøproblem, er man også nødt til at tage hensyn til konsekvenserne for den biologiske mangfoldighed, sundheden og en bæredygtig ressourceudnyttelse og affaldshåndtering.

2.3 **Det Europæiske Råd:** I konklusionerne fra mødet i Det Europæiske Råd i foråret 2007 fremhæves derfor følgende prioriteter:

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

2.3.1 EØSU har om disse emner udarbejdet vigtige og skelsættende udtalelser, der er anført i bilaget ⁽²⁾.

2.4 Anmodningen fra det slovenske rådsformandskab:

Den slovenske minister med ansvar for økonomi, Andrej Vizjak, har i et brev til udvalget oplyst, at det slovenske formandskabs prioriteter på det industripolitiske område vil omfatte en målsætning om at gøre de europæiske virksomheder energieffektive i høj grad og samtidig reducere deres udledning af drivhusgasser mest muligt. Iflg. Ministeren er navnlig innovationsincitamenter og incitamenter til indførelse af miljøvenlig teknologi vigtige i den forbindelse. En tilsvarende handlingsplan for en bæredygtig industripolitik er under forberedelse, og Det Europæiske Råd vil behandle denne på sit møde i foråret 2008. I den forbindelse er udvalget blevet anmodet om at tage stilling til eventuelle positive og negative virkninger for konkurrenceevnen af skærpede miljø- og energikrav.

⁽²⁾ Bilaget opregner relevante udvalgsudtalelser fra de sidste fire år.

2.5 Konkurrenceevne, økonomisk styrke og velstand:

Det fremgår af de seneste publikationer ⁽³⁾ både fra Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer og fra EØSU ⁽⁴⁾ (f.eks. »58 concrete measures to ensure the success of the Lisbon strategy«), at der er en nær sammenhæng mellem konkurrenceevne, økonomisk styrke og spillerummet for de nødvendige sociale ydelser. Derfor fokuserer nærværende udtalelse på anmodningens økonomiske aspekter, eftersom det er dem, der relevante i denne sammenhæng ⁽⁵⁾.

2.6 Industrilandene: De højt udviklede industrilande bærer i denne sammenhæng et særligt ansvar, dels på grund af deres højere andel af udledningen af de nævnte gasser, dels på grund af det forspring, de stadig råder over inden for udviklingen af ny teknologi. Sidstnævnte omfatter alt fra energibesparelser over højere energieffektivitet og anvendelse af emissionsfrie (og/eller emissionsfattige) energikilder ⁽⁶⁾ til udvikling af hertil egnede tekniske processer. I spændingsfeltet mellem behov, ønsketænkning og økonomiske realiteter er det i den forbindelse vigtigt for det første at erkende, hvad der er det rigtige at gøre, og for det andet at handle derefter med proportionssans og beslutsomhed.

2.7 Omkostninger: ⁽⁷⁾ Udnyttelsen af energiformer, der er mere klimarigtige, er i de fleste tilfælde imidlertid forbundet med højere omkostninger ⁽⁸⁾ for den almindelige forbruger og industrien. Som eksempler herpå kan nævnes vind- og solenergi ⁽⁹⁾ (alene i Tyskland blev der i 2007 brugt rundt regnet 4 mia. EUR på forbrugerstøttet udnyttelse af vedvarende energi ⁽¹⁰⁾) eller udviklingen af kraftværker med teknologi til indfangning og oplagring af CO₂ (CCS). Varmepumper eller køretøjer, der bruger brændstof med nedsat eller slet ingen udledning af CO₂, kræver mere omfattende og dyrere teknologi.

2.8 Risici: Hvis ikke de betydelige omkostninger modsvares af besparelser på grund af et reduceret forbrug af ressourcer, og samfundsøkonomierne uden for EU ikke skal bære tilsvarende omkostninger, vil dette resultere i dårligere europæisk konkurrenceevne. »EU kan være et eksempel i kampen mod klimaforandringerne, men EU kan ikke acceptere unfair konkurrence fra lande, der overhovedet ingen miljøbestemmelser indfører« ⁽¹¹⁾. Allerede personaleomkostningerne (lønninger, sociale ydelser) er langt højere

i Europa end i de dynamiske vækstøkonomier, f.eks. i Kina og Indien, og stiller i sig selv ekstreme krav til EU's konkurrenceevne. Desto mere alvorlige og farlige er alle yderligere, ensidige belastninger af produktiviteten som følge af klimabeskyttelsen.

2.9 Muligheder. Hvis et stort flertal af stater uden for Europa, f.eks. Kina, Indien og USA, imidlertid skulle træffe lignende foranstaltninger til beskyttelse af klimaet, er der endda mulighed for eksport af den miljørigtige energiteknologi, som er udviklet i Europa, og derved for ikke blot at gavne europæisk økonomi, men endda bidrage til en nedsættelse af energiforbruget og CO₂-udledningen på globalt plan. Den økonomiske historie viser endvidere, at kriser ofte efterfølges af øget innovationsparathed og udvikling og indførelse af ny teknologi, hvilket har betydet vækst og opsving over længere perioder (men indtil videre ganske vist også øget energiforbrug!). Derfor bør hovedvægten i samtlige foranstaltninger internt i EU lægges på innovativ udvikling og effektiv anvendelse af energibesparende, klimaneutral og konkurrencedygtig energiteknologi, hvorimod de udenrigspolitiske bestræbelser på at indgå rimelige aftaler bør fortsættes ufortrødent — og resultaterne af Bali-konferencen viser jo, at der i det mindste fortsat forhandles (jf. også punkt 2.11).

2.10 Problemer: Hvis ikke der skabes resultater i disse forhandlinger, vil der opstå alvorlige problemer. For det første vil industribrancher, hvis produktionsomkostninger i væsentligt omfang afhænger af energi- og CO₂-omkostningerne, ikke længere være konkurrencedygtige på verdensmarkedet, de vil indstille produktionen og nedlægge deres arbejdspladser i Europa og i stedet flytte til lande, hvor energiomkostningerne er mindre, og hvor udledning af CO₂ ikke koster noget. I visse brancher, f.eks. inden for aluminiums- eller cementindustrien ⁽¹²⁾, er denne proces allerede begyndt. På baggrund af en konsekvensanalyse er Kommissionen ganske vist opmærksom på problemet ⁽¹³⁾, men efter udvalgets opfattelse bør det løses hurtigst muligt for at undgå økonomiske skadevirkninger. Bortset fra udflytningen af eksisterende industri vil især den internationale kapital heller ikke længere foretage sine fremtidige investeringer i kapitalanlæg i Europa, men derimod i lande med lave energi- og CO₂-omkostninger.

2.10.1 Udflytning og »leakage«: En sådan udflytning betyder ganske vist, at der bliver udledt mindre CO₂ i Europa, men på verdensplan vil der blive frigivet lige så meget eller endda mere carbondioxid til atmosfæren, for når der i den udflyttede produktion anvendes billigere teknologi end den, der allerede på nuværende tidspunkt eller i fremtiden anvendes i EU, udledes der som regel større mængder drivhusgasser (undtagelsen er vandkraft, f.eks. i Norge). Dertil kommer stigninger i CO₂-udledningen som følge af transport.

⁽³⁾ Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringers (CCMI's) initiativudtalelse om »EU-miljøreglernes indvirkning på industrielle ændringer« (initiativudtalelse), CESE 696/2007, ordfører Antonello Pezzini, medordfører Maciej Nowicki.

⁽⁴⁾ CESE-2007-09, forord af Mario Sepi.

⁽⁵⁾ I en kommende initiativudtalelse om »Konsekvenser af udviklingen på energi- og transportområdet« vil udvalget behandle en række af de sociale problemstillinger, der er relevante for den foreliggende udtalelse.

⁽⁶⁾ Men også her er der grund til at slå koldt vand i blodet, som f.eks., jf. TEN/286, i forbindelse med de forhåbninger, der var knyttet til biobrændstof.

⁽⁷⁾ Jf. Kommissionens vurdering af omkostningerne ved EU's klimapakke fra 23. januar 2008: 0,45 % af BNP, svarende til 60 mia. euro pr. år eller ca. 3 euro pr. EU-borger pr. uge (mere end 600 euro pr. år for en familie med fire medlemmer).

⁽⁸⁾ Undtagelserne er vandkraft og atomkraft.

⁽⁹⁾ Den energilagringsteknologi, der er behov for, hvis udbuddet skulle forøges, ville medføre en betydelig stigning i omkostningerne.

⁽¹⁰⁾ Dertil kommer de arbejdspladser, der er blevet skabt i den forbindelse.

⁽¹¹⁾ Fra den franske præsident Nicolas Sarkozys tale i Europa-Parlamentet i Strasbourg.

⁽¹²⁾ Jf. CCMI/040, »Udviklingen i EU's cementindustri«.

⁽¹³⁾ »Commission eyes end to free pollution credits«, EurActiv, 10/01/08, <http://www.euractiv.com/en/climate-change/commission-eyes-free-pollution-credits/article-169434>.

2.10.2 Energiintensitet og samfundsøkonomi: Europæisk økonomi ville derved gå glip af vigtig industriproduktion og arbejdspladser, uden at det ville gavne klimabeskyttelsen. Samtidig ville EU endda foreløbig ⁽¹⁴⁾ have vundet en pyrrhussejr i konkurrencen om den bedste energieffektivitet *samfundsøkonomisk set*, nemlig den såkaldte energiintensitet (energiforbrug i forhold til bruttonationalindkomst), fordi den energiintensive industri ville være flyttet.

2.10.3 Servicesektoren: Selv servicesektoren, der bidrager betydeligt til EU's økonomiske styrke, vil kun kunne trives på længere sigt, så længe europæisk industri er konkurrencedygtig, og er på tilsvarende måde også berørt af energiomkostninger, der er alt for høje i en global sammenhæng.

2.11 Globale aftaler: Ikke blot af hensyn til klimaet selv (for en mærkbar effekt kan kun forventes, hvis de store CO₂-udledere som Kina, Indien og USA tilslutter sig beskyttelsesforanstaltningerne) bør bindende og afbalancerede globale aftaler om at reducere udledningen af drivhusgasserne med andre ord være en prioriteret målsætning for samtlige internationale bestræbelser på området. Udvalget bifalder derfor indsatsen i EU, medlemsstaterne og organisationer som G8, FN, UNESCO, OECD, IEA m.fl. på at trække i denne retning, som f.eks. på den netop afsluttede konference på Bali.

3. Særlige bemærkninger — analyser og konklusioner

3.1 Energi- og klimaændringspolitik: En vellykket energi- og klimaændringspolitik skal føre til en tydelig reduktion af henholdsvis energiforbrug og emissioner af drivhusgasser samt forberede samfundet og de relevante aktører på de nødvendige ændringer forbundet hermed (f.eks. arkitekter, investorer, virksomheder, undervisere, elever, borgere, forbrugere osv., idet det drejer sig om en sag, der angår alle led i kæden), men samtidig må disse ændringer gennemføres på en måde der ikke skader det europæiske erhvervslivs globale konkurrenceevne, dvs. at der skal skabes en balance mellem målene i punkt 2.3. Denne situation resulterer i udfordringer og chancer.

3.2 Udfordring: Såvel udviklingen i den globale efterspørgsel efter energi som den europæiske energi- og klimaændringspolitik gennem de seneste år har medført betragtelige prisstigninger på energi og deraf afledte produkter. Med henblik på at vægte de tre mål i punkt 2.3 lige højt og skabe det nødvendige økonomiske grundlag for fremtidige investeringer i innovative teknikker, bør den europæiske økonomi dog — på trods af den stigende globale efterspørgsel og efterlevelse af de nødvendige klimabeskyttelseskrav — kunne få sit energibehov dækket til de lavest mulige priser. Derfor må energiomkostningerne ikke — ud over de uafvendelige stigninger, der skyldes ressourceknaphed og klimabeskyttelse — stige som følge af yderligere offentlige foranstaltninger.

I den forbindelse kan påkrævede enkeltforanstaltninger og disses følgevirkninger uden tvivl skabe en interessekonflikt mellem energidistributører og —forbrugere.

⁽¹⁴⁾ Nemlig indtil der indtræder en generel recession.

3.3 Incitament og handel med emissioner: Hertil er der brug for tilstrækkeligt med markedsøkonomiske incitament til at sikre gennemførelsen af investeringer i energieffektive teknikker, selvom disse eventuelt forøger investeringsomkostningerne. Hvis sådanne investeringer udebliver på trods af deres økonomiske rentabilitet, må det undersøges, hvilke hindringer, der eksisterer, og disse må fjernes. Investeringer i energieffektivitet (se også punkt 4.1) er i langt de fleste tilfælde den billigste måde at reducere udledningen af CO₂ på. Principielt kunne handelen med emissioner (Emission Trading) være et af disse markedsøkonomiske instrumenter. Dog er der i den forbindelse brug for væsentlige forbedringer i den nuværende brug af ordningen (se også punkt 4.3), hvis en given CO₂-reduktion skal ske så omkostningseffektivt som muligt. Gennem sammenfaldet af støtteinstrumenter og forkerte incitament ved tildelingen af certifikater (herunder særligt den manglende sammenhæng mellem tildeling og reel produktion, der gør, at emissionshandelen præmierer ophør af produktion) opstår der f.eks. de såkaldte »Windfall Profits« (ekstrafortjenester), der har medført stigende elektricitetspriser i milliardklassen. Kommissionens forslag om en konsekvent auktionsordning må forventes at skabe yderligere prisstigninger.

3.4 Reelle chancer: Hvis det i løbet af de næste 15-25 år lykkes at målrette de relevante gen- og nyinvesteringer mod økonomisk rentable, energibesparende og emissionsreducerende teknikker, kan klimabeskyttelsen få en positiv indflydelse på den europæiske industris konkurrenceevne og dermed være en chance for øget generel velstand på trods af de højere energipriser.

3.5 Forudsætninger og anbefalinger: Derfor diskuteres herefter enkelte af de forudsætninger, der må opfyldes, hvis disse chancer skal udnyttes, hvilket resulterer i en række anbefalinger. Den afgørende forudsætning er, at der på det energi-, økonomi-, og forskningspolitiske område træffes de rigtige foranstaltninger under anvendelse af de rette principper samt at en overregulering undgås. De politiske instrumenter må fremme og muliggøre de økonomisk set mest rentable løsninger. De kvantitative mål må tage højde for, at den nødvendige omstillingsproces skal ske i et tempo, der er foreneligt med en sund økonomi. Kendetegnende for en fornuftig fastsættelse af tidsfrister er bl.a. amortiseringsforløb, uddannelsesperioder, udviklingstempoet for nye teknologier samt i særdeleshed de socialt set afbalancerede tilpasninger, uddannelsesiltag og øvrige samfundsmæssige forandringer. Her må forskning og udvikling yde et vigtigt bidrag.

3.6 Bred fremgangsmåde — mangfoldighed, diversificering, fleksibilitet og gensidighed: Med henblik på en »bottom-up« tilgang bør aktørernes selvstændige initiativer samt mangfoldighed, diversificering og fleksibilitet i de tekniske og økonomiske fremgangsmåder gøres mulige og fremmes uden at enkelte områder af den grund prioriteres på bekostning af andre. Kun ved hjælp af en bred tilgang og konkurrence mellem de forskellige løsningsmodeller, innovationer og fremgangsmåder skabes en robusthed i enkeltstående krisesituationer og vil de

særligt effektive metoder, teknikker og det optimale samspil mellem disse fremgå. Derfor er der behov for et bredt energimix uden forhastet udelukkelse af lovende teknik ⁽¹⁵⁾. Forsynings sikkerheden er tjent med et passende strukturelt netværk, der inkluderer producenter, leverandører og kunder gennem hele forsyningskæden fra borehul til slutbruger. Med det mål for øje har vi brug for gensidige økonomiske relationer, dvs. et sikkert investeringsmiljø for udenlandsk kapital i EU og på den anden side sikre vilkår for EU's investeringer i leverandørlandene.

3.7 Europapolitiske foranstaltninger og globalt samarbejde: Den europæiske klima- og energipolitik bør fremme et samarbejde, herunder partnerskaber mellem den offentlige og private sektor, hvor de økonomiske, geografiske og ressource-mæssige styrker i de enkelte medlemslande udnyttes optimalt og samles i et netværk. F.eks. bør teknik til udnyttelse af vedvarende energikilder i Europa, anvendes i de lande, der har de bedste, særligt klimatiske, forudsætninger herfor, inklusive velegnede distributionsnet, og ikke der, hvor den nationale støtte for tiden er højst. Derudover bør det dog også være et mål at indgå i internationale samarbejdsprojekter om udvikling og anvendelse af energibesparende og emissionsreducerende teknikker.

3.8 Selvmodsigende ⁽¹⁶⁾ og overlappende kvantitative mål: Størst mulig rentabilitet minimerer de samlede økonomiske omkostninger og den sociale belastning af borgerne.

Overlappende energi- og klimapolitiske mål resulterer imidlertid i et overreguleret system og ikke-rentable løsninger; de bør derfor undgås. Dette belyses v.h.a. følgende eksempler:

- Det overordnede EU-klimabeskyttelsesmål om en 20-procents reduktion af CO₂-emissionerne i perioden 1990-2020 ifølge Rådets afgørelse fra marts 2007 resulterer i et BNP-tab på mellem 480 (Kommissionens vurdering fra 23. januar 2008) ⁽¹⁷⁾ og 560 (GWS/Prognos) ⁽¹⁸⁾ mia. EUR i perioden 2013-2020; dette må accepteres og bør derfor gælde som den overordnede rettesnor for yderligere tiltag.
- Den yderligere fastlæggelse af en ambitiøs 20 %-kvote for vedvarende energi øger dog disse omkostninger, idet omkostningerne til undgåelse af CO₂ ved denne form for energi er væsentligt højere end ved andre foranstaltninger til reduktion af CO₂.

⁽¹⁵⁾ Med forbehold for de enkelte medlemsstaters beslutninger vedrørende brugen af kerneenergi.

⁽¹⁶⁾ Et særligt effektivt middel til reduktion af CO₂-emissioner kan være teknologien til CO₂-opsamling og -lagring (Carbon Capture and Storage, CCS), der stadig befinder sig på udviklingsstadiet. Sammenlignet med et lignende anlæg uden CCS falder energieffektiviteten imidlertid ved anvendelse af denne procedure. Det vil sige, at der i dette tilfælde eksisterer et klart modsætningsforhold mellem reduktion af CO₂ og energieffektivitet. Set i lyset af de stadigt store kulførekomster kunne dette tab af energieffektivitet accepteres i en overgangsperiode. Dette betyder dog, at energieffektivitet ikke derudover må fremmes som et **kvantitativt mål**.

⁽¹⁷⁾ Tale af kommissionsformand Barroso den 23. januar 2008.

⁽¹⁸⁾ »GWS/Prognos-Studie« fra oktober 2007, gennemført på vegne af det tyske økonomiministerium.

- Yderligere ulemper og komplikationer opstår, hvis også den samfundsøkonomiske energieffektivitet (se punkt 2.10.2) gøres til et ekstra eksplicit kvantificerbart mål (20 %). Dette mål nås nemlig lettest, hvis industrien udvander eller — med udgangspunkt i definitionen af energieffektivitet — et energimix baseret på kernekraft og kul ændres i retning af (den væsentligt dyrere) gas og vedvarende energi ⁽¹⁹⁾. Disse uønskede bivirkninger viser, at energieffektivitet i sig selv ikke bør være et mål, men et yderst vigtigt middel til opnåelse af de tre grundlæggende mål i punkt 2.3 på bæredygtig vis.

Derfor anbefaler udvalget, at alle foranstaltninger til klimabeskyttelse i første omgang evalueres grundigt og objektivt med hensyn til deres konsekvenser for BNP, således at den nødvendige reduktion af drivhusgasserne ikke bringer den europæiske industris konkurrenceevne i fare, og der opnås en optimal ressourcefordeling.

3.8.1 Undersøgelser: Studier lader formode ⁽²⁰⁾, at

- et mål om en reduktion af CO₂-udledningen med lidt under 20 % ⁽²¹⁾ er økonomisk bæredygtigt, hvis det lykkes for politik og samfund konsekvent at iværksætte de mest omkostningseffektive foranstaltninger (i henhold til et bottom-up-studie af McKinsey, der præcist påviser, hvilke foranstaltninger der er nødvendige og mulige for at nå dette mål); der findes ganske vist også undersøgelser, der fremstiller højere reduktionsmål som økonomisk rentable, men som top-down-studier påviser de ikke virkelig, hvordan dette skal kunne lade sig gøre;
- omkostningerne ved hvert ekstra procentpoints reduktion af CO₂ vil være stærkt stigende (samlet BNP-tab på 480-560 mia. euro, se punkt 3.8); således kræver et mål om en reduktion på 20 % allerede en omkostningskrævende omstilling af energimixet fra kul til naturgas og vedvarende energi;
- den yderligere fastlæggelse af et 20 %-mål for vedvarende energi vil koste yderligere mange mia. euro, idet dette mål kun kan nås gennem massiv støtte til brug af urentable teknologier (i det mindste på det nuværende udviklingsniveau).

3.8.2 Balance mellem målene i punkt 2.2.: Med henblik på at skabe den nødvendige balance mellem de tre energi- og miljøpolitiske mål i punkt 2.3 bør de politiske instrumenter, ved anvendelse af økonomisk attraktive foranstaltninger til reduktion af CO₂, sigte mod at realisere de resultater, der kan opnås uden økonomiske tab. Kræver man imidlertid derudover en omkostningskrævende, idet teknisk set forhastet, omstilling af energimixet i retning af en for høj andel af vedvarende energi, og

⁽¹⁹⁾ Årsagen er definitionen af energieffektivitet som forholdet mellem det primære energiforbrug og BNP. Det primære energiforbrug beregnes for elproducenternes vedkommende vha. den såkaldte virkningsgrad. Herved stiger energieffektiviteten f.eks. med det tredobbelte, når et atomkraftværk erstattes med vind- eller solenergi uden, at der er sparet en eneste kWh strøm. Også hvis et atomkraftværk erstattes af naturgas stiger energieffektiviteten, selvom om der i så tilfælde vil være tale om en øget udledning af CO₂.

⁽²⁰⁾ McKinsey, tyske udgifter til forebyggelse af CO₂, sept. 2007; EEFA, studie vedrørende energiintensiv industri, sept. 2007.

⁽²¹⁾ Eller mere præcist: For Tysklands vedkommende 26 %, og ekstrapoleret til hele EU ca. 15-20 %.

satses der på et overreguleret *samfundsøkonomisk* mål for energieffektivitet bliver resultatet på den ene side samfundsøkonomiske fejlallokeringer ⁽²²⁾ og på den anden side vokser faren for, at efterspørgslen efter særligt effektive miljøteknologier ikke længere kan imødekommes v.h.a. europæisk produktion. En undersøgelse fra Kommissionen har således vist ⁽²³⁾, at mange industrielle sektors konkurrenceevne allerede påvirkes ved CO₂-priser på 20-25 euro/t.

3.9 Forskning og udvikling, uddannelse

3.9.1 En styrkelse af forskning og udvikling (F&U) langs hele energikæden er en forudsætning for den nødvendige teknologiske udvikling, der skal skabe nye løsningsmodeller, lavere omkostninger samt større effektivitet i ressourceudvinding/fremstilling, energiomdanning, energilagring og frem til den endelige energianvendelse i industri, transport, husholdninger og hos private forbrugere. Som udvalget gentagne gange har opfordret til, bør støtten til F&U i den forbindelse øges massivt. Støtten bør nyde godt af en reduktion af de høje subventioner til teknologier, der er langt fra at kunne klare sig på markedsvilkår.

3.9.2 Den offentlige støtte til forskning i energi bør koncentrere sig om den yderst vigtige grundforskning (f.eks. katalyse, hvid/grøn bioteknologi, materialeforskning, kernefusion, nedbrydning af aktinider osv.), mens praktisk anvendelig F&U primært bør finansieres af erhvervslivet (herunder SMV'er). Derudover er det nødvendigt, at alle nødvendige fagfolk fra teknikker til ingeniør og forsker uddannes intensivt og det er påkrævet, at alle — også forbrugere — der indirekte har med energi at gøre får en grundlæggende viden.

4. Enkeltsynspunkter og -anbefalinger

4.1 Ved rørende energieffektivitet, en »No-regret-option«

- Denne forøger forsyningssikkerheden, reducerer miljøbelastningen og stabiliserer energipriserne.
- Gennem en forøgelse af denne kan der på verdensplan spares ⁽²⁴⁾ op mod 6 Gt (mia. tons) CO₂ inden 2030 med negative omkostninger.
- Energieffektivitet er den afgørende forudsætning for at få lande uden for Europa med i en global klimabeskyttelsesaftale.
- Med henblik på en optimering må lovmæssige målkonflikter fjernes: lejelovgivning, genbrugskvoter.

⁽²²⁾ Som det allerede er fremgået af de hidtidige kortfristede politiske foranstaltninger omfattende — ofte nationale kvoter for allokeringer vedrørende vedvarende energi og CO₂ i femårsplaner.

⁽²³⁾ »EU ETS Review. Report on International Competitiveness«, Kommissionen/McKinsey/Ecofys, december 2006.

⁽²⁴⁾ McKinsey-graf.

- »Målingen« pr. stat må tage udgangspunkt i slutbrugerens anvendelse af goder og ikke udelukkende i energiforbrug set i forhold til BNP.
- Med hensyn til energibaserede goder må der i tilfælde af målkonflikter fokuseres på anvendelsesfasen.
- Støtten bør først og fremmest gå til områder, hvor der er et stort potentiale for besparelser: primært bygninger og kraftværker.
- Investeringscyklusser og tilbagebetalingstid er afgørende for rentabiliteten.
- Dette må også være de afgørende kriterier for anvendelse af vedvarende energi (se også »vedvarende energi«).
- Industrianlæg, der allerede opfylder betingelserne for energieffektivitet, må ikke pålægges yderligere omkostninger pga. politikinstrumenter som emissionshandel (f.eks. auktioner).
- Der bør på verdensplan søges efter energieffektivitetspotentiale i de enkelte sektorer ⁽²⁵⁾.

4.2 Vedrørende vedvarende energi

4.2.1 Vedvarende energi bidrager til en bæredygtig energiforsyning (øget forsyningssikkerhed, næsten CO₂-neutral eller CO₂-fri energiproduktion). På længere sigt må denne energiform klare sig uden støtte og dermed effektiviseres betydeligt.

4.2.2 Derfor bør den videre støtte til og udvikling af vedvarende energi tage højde for følgende faktorer med det overordnede mål at øge støttens effektivitet:

- Støtten bør fordeles efter et effektivitetssynspunkt.
- Hovedmarkeder bør først og fremmest udvikles gennem velegnede rammebetingelser og ikke på bekostning af, men kompatibelt med eksisterende industrier, der har bevist deres værd.
- Støtteinstrumenterne bør prioritere de områder i EU, hvor der er optimale forhold. Biomasse bør bruges til energiformål, der hvor den produceres. (Transportomkostninger).
- Vedvarende energi-teknologier, der stadig er langt fra at være rentable, bør i første omgang videreudvikles vha. F&U-instrumenter i stedet for, at der satses på en forhastet og meget omkostningskrævende støtte til masseanvendelse.

⁽²⁵⁾ Iflg. IEA's tilgang.

- Energieffektivitet og støtte til vedvarende energi bør kombineres på fornuftig vis: tidsmæssigt bør der i første omgang sættes på foranstaltninger til forøgelse af energieffektiviteten, hvorefter der kan sættes på støtte til vedvarende energi. Eksempel: i det planlagte direktiv for varme-vedvarende energi bør varme fra vedvarende energi kun støttes ved brug i bygninger, der er saneret med henblik på at mindske varmekonsumet.

4.3 Yderligere anbefalinger

- Inden fremtidige mål fastlægges, bør de tekniske forudsætninger for at realisere disse samt de økonomiske og sociale følgevirkninger analyseres. Fastsættelsen af mål bør herefter ske på grundlag af en europæisk og helt optimalt sågar en global aftale.
- Anvendelsen af politikinstrumenter bør resultere i den ønskede styring (f.eks. incitamenter til investeringer i effektive foranstaltninger, udvikling af nye markeder) og forebygge uønskede bivirkninger (f.eks. udflytning af investeringer, højt omkostningsniveau for erhvervsliv og forbrugere).
- De politiske instrumenter bør i højere grad end hidtil udformes på grundlag af klima- energi- og kapitaleffektive kriterier ved anvendelse af kvantificerbare værdier. Den bedste målestok er i den forbindelse omkostningerne ved forebyggelse af CO₂.
- EU bør rydde op i den overregulerede brug af instrumenter (emissionshandel, støtte til vedvarende energi, støtte til kraftvarmeproduktion, energiangiffter, lovgivning med utallige enkeltinstrumenter). I den forbindelse må der også findes en løsning på problemet med modstridende målsætninger. rentable foranstaltninger skal prioriteres frem for urentable (som oftest energieffektivitet frem for en yderligere satsning på vedvarende energi).
- Emissionshandelsordningen bør tilpasses med det formål at fremme energieffektivitet og undgå afvikling. Hvis virksomhederne skal have den nødvendige kapital til investeringer i energieffektivitet, bør certifikater ikke fordeles gennem en auktionsordning, men på grundlag af effektivitetskriterier,

der kobles til den reelt producerede mængde. Med henblik på at opnå den ønskede styring (energieffektivitetsstigning) virker emissionshandelsordningen lige så intensivt som ved en fuld auktionsordning, men man undgår de negative følgevirkninger (herunder cementering af unødige stigninger i strømprisen — ekstrafortjenester — og en belastning af de energiintensive industrier). Sammenfaldet af støtteinstrumenter vedrørende vedvarende energi og forkerte incitamenter ved tildelingen af certifikater bør undgås og i stedet bør der tages hensyn til sammenhængen mellem tildeling og reel produktion (så handelen med emissioner ikke bliver en ophørspræmie!). En auktionsordning vil i bestemte sektorer medføre, at selve produktionsomkostningerne stiger med over 10 %, hvilket vil blokere for de ønskede lønstigninger.

- Støtten til vedvarende energi bør harmoniseres på EU-plan, så vindmølleparker og solcelleanlæg bygges de steder i EU, hvor det er mest fordelagtigt. En generel støtte til vedvarende energi på varme-, strøm- og brændstofområdet bør ikke baseres på regionale behov, men målrettes efter de mest optimale klimatiske (og distributionstekniske) forhold.
- For ikke at bringe den globale konkurrenceevne i fare og undgå virksomhedsudflytninger bør energi som produktionsfaktor i videst muligt omfang ikke pålægges ekstra energiomkostninger — dvs. omkostninger ud over dem, der allerede er påløbet hos energileverandøren, og som er bestemmende for energipriserne — fra statens side gennem handel med emissioner, støtte til vedvarende energi, støtte til kraftvarmeproduktion, energiangiffter mm. Kun økonomisk velfunderede virksomheder er i stand til at foretage de nødvendige effektivitetsforbedringer, udvikle nye teknologier og fremskaffe den nødvendige kapital.
- Globale aftaler bør fokusere på relative mål (energieffektivitet, emissioner/BNP), så lande med et højt vækspotentiale (altså stærkt stigende emissioner) har et incitament til at deltage. Incitamenter bør først og fremmest findes i teknologioverførsel, som det f.eks. er målet for AP-6-forummet ⁽²⁶⁾ bestående af seks stater i det asiatiske stillehavsområde, så effektiv teknologi hurtigt når ud til de regioner, der har det største efterslæb.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁶⁾ »Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate« er et nyt forum til fremskyndelse af udvikling og brug af ren energiteknologi. De deltagende lande er: Australien, Canada, Kina, Indien, Japan, Korea og USA. Målet er sammen med erhvervslivet at opfylde energi- og klimamål på en måde, der fremmer en bæredygtig økonomisk udvikling og fattigdomsbekæmpelse. Der fokuseres på investeringer, handel og teknologioverførsel.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 460/2004 om oprettelse af et europæisk agentur for net- og informationssikkerhed for så vidt angår agenturets fortsatte beståen

KOM(2007) 861 endelig — 2007/0291 (COD)

(2008/C 162/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. januar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 460/2004 om oprettelse af et europæisk agentur for net- og informationssikkerhed for så vidt angår agenturets fortsatte beståen

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, med 134 stemmer for, 3 imod og 2 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag til forordning.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Fiskerirettighedsbaserede forvaltningsinstrumenter«

(2008/C 162/16)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 27. september 2007 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om

»Fiskerirettighedsbaserede forvaltningsinstrumenter«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der udpegede Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008 mødet den 13. februar, følgende udtalelse med 110 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 EØSU anser det for nødvendigt, at Kommissionen — når debatperioden er overstået — foretager en undersøgelse, som skal afklare EF-flådernes nuværende kapacitet og hvilke kvoter, der er nødvendige for at sikre deres konkurrenceevne under hensyntagen til bæredygtigheden i Fællesskabets havområder.

1.2 Denne undersøgelse bør omfatte ajourføring af de fiskerirettigheder, som medlemsstaterne har opnået på grundlag af den relative stabilitet, hvor der skal tages hensyn til de 24 år, der er gået siden 1983.

1.3 En sådan ajourføring bør have karakter af en regelmæssig tildeling af kvoter, f.eks. over 5 år, således at de kan omfordeles, hvis der på ny opstår ubalance.

1.4 Ved denne ajourføring bør det undersøges, hvilke løsninger der bedst kan forhindre en gentagelse af den nuværende situation med ubalance i kvoterne for nogle bundfiske- og pelagiske arter i visse fiskeriområder, hvilket betyder, at de fleste medlemsstater har for store eller for små kvoter.

1.5 Der bør under alle omstændigheder være tale om reelle kvoter baseret på efterprøvede videnskabelige data. EØSU mener derfor, at der bør gøres en større indsats for at få et videnskabeligt kendskab til ressourcerne, idet de fleste kvoter i dag fastlægges ud fra forsigtighedskriteriet i mangel af tilstrækkelige videnskabelige data.

1.6 EØSU mener endvidere, at kriteriet om relativ stabilitet giver medlemsstaterne nogle erhvervede rettigheder. Disse rettigheder bør ikke uden videre forsvinde, men kan dog ajourføres ud fra behovet for at sikre ressourcernes bæredygtighed og EF-flådernes konkurrenceevne, som er de mål, den fælles fiskeripolitik i dag stiler mod.

1.7 Hvis Kommissionen overvejer at indføre et forvaltningssystem baseret på fiskerirettigheder, bør det efter EØSU's mening ske på EU-plan.

1.8 EØSU mener, at behørigt ajourførte fiskerirettigheder vil kunne begrænse udsnid og reducere overfiskningen betydeligt.

1.9 Ud fra den betragtning, at man først og fremmest bør tilgodese det kystnære fiskeri, som har særlig stor betydning for EU's østater og øregioner, mener EØSU dog, at det kystnære fiskeri, forstået som fiskeri, der udøves af fartøjer med en længde overalt på under 12 meter ⁽¹⁾, bør holdes uden for et forvaltningssystem baseret på fiskerirettigheder på EU-plan.

1.10 EØSU er af den opfattelse, at hvis Kommissionen vil basere forvaltningen af ressourcerne på fiskerirettigheder, må den begynde med det fiskeri, hvor der på grund af et misforhold mellem for store og for små kvoter er bred tilslutning fra de berørte medlemsstaters side.

1.11 I så fald er det efter EØSU's opfattelse op til Kommissionen at fastsætte udgangspunktet for forhandlingerne om fiskerirettigheder — på EU-, medlemsstats-, producentorganisations- eller virksomhedsplan — samt, hvorledes transaktionerne skal kontrolleres.

1.12 EØSU mener, at hvis de nuværende skævheder kan overvindes gennem overholdelse af princippet om relativ stabilitet, vil det være et stort fremskridt i retning af et fiskerirettighedsbaseret forvaltningssystem.

2. Indledning

2.1 Med sin *Meddelelse om rettighedsbaserede forvaltningsinstrumenter i fiskeriet* ⁽²⁾ har Kommissionen ønsket at indlede en debat af cirka et års varighed (27.2.2008) om nødvendigheden af at finde løsninger, som giver mulighed for mere effektivt at nå den nye fælles fiskeripolitiks mål om resourcegrundlagets bæredygtighed og EF-flådens konkurrenceevne.

2.2 I *Grønbog om den fælles fiskeripolitiks fremtid* ⁽³⁾ gik Kommissionen ind for at begynde at udforske nye forvaltningsmetoder såsom »markedsbaserede ordninger for kvotetildeling, fx omsættelige individuelle kvoter og auktioner, der skaber et

marked for fiskerirettigheder og dermed kan øge kvoteindehavernes interesse i at bevare et bæredygtigt fiskeri på lang sigt«.

2.3 I *Meddelelse om reformen af den fælles fiskeripolitik* (»Vejviser«) ⁽⁴⁾ anførte Kommissionen, at »fiskerisektoren stadig er kendetegnet ved særlige forhold, som vil gøre det vanskeligt på kort sigt at skabe normale økonomiske betingelser såsom fri konkurrence mellem producenterne og fri adgang til at investere«. Disse kendetegn henviser til den strukturelle ubalance mellem de knappe fiskeressourcer og EF-flådens størrelse samt visse kystsamfunds afhængighed af fiskeriet. Kommissionen opstillede i denne vejviser en tidsplan over de aktioner, som skulle påbegyndes i 2002 med afholdelse af workshops om økonomisk forvaltning for at drøfte en ordning med fiskerirettigheder, der kan købes og sælges (individuelt eller kollektivt). I 2003 ville Kommissionen forelægge Rådet en rapport om resultaterne af denne debat. Med en vis forsinkelse i forhold til den fastlagte tidsplan afholdtes i maj 2007 en workshop om fiskeriets økonomiske side, hvor man blandt andet drøftede spørgsmålet om fiskerirettigheder ⁽⁵⁾.

2.4 EØSU har ønsket at udarbejde denne initiativudtalelse for at yde sit bidrag til den debat, som Kommissionen vil sætte i gang om, hvorledes man kan opnå en bedre forvaltning af ressourcerne. Dette bør være grundpillen i den fælles fiskeripolitik, hvis man skal sikre et bæredygtigt resourcegrundlag på langt sigt og samtidigt EF-flådernes konkurrenceevne.

2.5 Målet med denne udtalelse er at pege på de aktuelle vanskeligheder med at gennemføre en rationel økonomisk forvaltning af fiskeressourcerne baseret på fiskerirettigheder og foreslå mulige løsninger af disse vanskeligheder.

2.6 EØSU er enigt med Kommissionen i, at der er behov for at skabe betingelser, »som kan medvirke til etablering af mere normale økonomiske forhold og fjernelse af hindringer for normal økonomisk aktivitet som f.eks. nationale tildelinger af fiskerimuligheder og princippet om relativ stabilitet« ⁽⁶⁾.

2.7 Derfor er det først og fremmest hensigten med denne udtalelse indgående at analysere kriteriet om relativ stabilitet, som ifølge de vigtigste fiskerierorganisationer ⁽⁷⁾ i EU og Kommissionen er en af de største hindringer for indførelse af et fiskerirettighedsbaseret system på EU-plan, fordi handel med eller definitiv overdragelse af fiskerirettigheder mellem virksomheder i medlemsstaterne vil påvirke den nuværende fordeling af fangstkvoterne mellem medlemsstaterne og dermed den relative stabilitet. For det andet er det hensigten at fremdrage elementer, som giver mulighed for at iværksætte dette forvaltningssystem, som allerede fungerer på nationalt plan i nogle medlemsstater og i nogle tredjelande, som konkurrerer på EU's marked.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 181 endelig af 28.5.2002.

⁽⁵⁾ Workshop afholdt af Kommissionen i Bruxelles, den 14. og 15. maj 2007.

⁽⁶⁾ KOM(2002) 181 endelig, s. 25.

⁽⁷⁾ AEOP og Europêche/COGECA fremlagde på et møde i arbejdsgruppen »Adgang til ressourcerne« under Det Rådgivende Udvalg for Fiskerivarer den 18.9.2007 to dokumenter (ref. EAP0 07-29 af 17.9.2007; ref. Europêche/COGECA EP(07)119F/CP(07)1053.3 af 17.9.2007), hvori de giver udtryk for bekymring over fiskerirettighederne.

⁽¹⁾ Artikel 26 i Rådets forordning (EF) nr. 1198/2006 om Den Europæiske Fiskerifond (EUT L 223 af 15.8.2006).

⁽²⁾ KOM(2007) 73 endelig af 26.2.2007.

⁽³⁾ KOM(2001) 135 endelig af 20.3.2001.

2.8 Historisk baggrund

2.8.1 I 1972 ⁽⁸⁾ blev princippet om lige adgang til medlemsstaternes fiskeressourcer, som blev indført i 1970 ⁽⁹⁾, sat ud af kraft af Rådet for en overgangsperiode, som principielt skulle udløbe den 31.12.1982.

2.8.2 Som følge heraf og for at beskytte kystregionerne efter udløbet af denne overgangsperiode vedtog Rådet i 1976 de såkaldte »Haag-præferencer« ⁽¹⁰⁾, som på det interne plan skulle beskytte kystfiskeriet og tage hensyn til de fiskeriafhængige samfunds »vitale interesser«.

2.8.3 Forhandlingerne mellem Kommissionen og medlemsstaterne om fordelingen af de samlede tilladte fangstmængder (TAC) fortsatte indtil 1983, hvor forordning (EØF) nr. 170/83 om en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne ⁽¹¹⁾ blev vedtaget. Den fastlagde en endelig fordeling efter følgende kriterier: hver enkelt medlemsstats traditionelle fiskeriaktiviteter, de særlige behov i de regioner, hvis lokalbefolkning er særligt afhængige af fiskeriet (under hensyntagen til »Haag-præferencerne«) og et potentielt tab af fangstmuligheder i tredjelands farvande på grund af udvidelsen af den eksklusive økonomiske zone (EEZ) til 200 sømil.

2.8.4 Denne fordelingsordning, der er kendt som kriteriet om relativ stabilitet, sikrede hver medlemsstat ⁽¹²⁾ en fast procentsats af den samlede tilladte fangstmængde for hver art. Ifølge Rådet skal begrebet »relativ stabilitet« opfattes således: »denne stabilitet (bør) i henseende til bestandenes øjeblikkelige biologiske situation beskytte de særlige behov i områder, hvor lokalbefolkningen er særlig afhængig af fiskeriet og dets tilknyttede industrier« ⁽¹³⁾. Det vil sige, at Haag-præferencerne blev opretholdt som forudsat af Rådet i 1976, og undtagelsen fra princippet om lige adgang blev fastholdt.

2.8.5 I henhold til forordning (EØF) nr. 170/83 skulle Kommissionen inden den 31. december 1991 udarbejde en rapport om den økonomiske og sociale situation i kystområderne. På grundlag af denne rapport skulle Rådet træffe afgørelse om de nødvendige justeringer, skønt der var mulighed for at forlænge ordningen for adgangsbetinger og kriterierne for fordeling af kvoterne indtil den 31. december 2002.

2.8.6 På grundlag af den rapport, som Kommissionen forelagde, valgte Rådet at træffe den politiske afgørelse at forlænge ordningen for adgangsbetinger og kriterierne for fordeling af kvoterne indtil den 31.12.2002 ⁽¹⁴⁾.

⁽⁸⁾ Ifølge den tiltrædelsesakt til De Europæiske Fællesskaber, som Danmark, Storbritannien og Irland undertegnede, skulle overgangsperioden slutte den 31. december 1982. EFT L 73 af 27.3.1972.

⁽⁹⁾ Forordning (EF) nr. 2141/70, offentliggjort i EFT L 236 af 27.10.1970.

⁽¹⁰⁾ Rådets resolution af 3.11.1976 (EFT C 105 af 7.5.1981).

⁽¹¹⁾ EFT L 24 af 27.1.1983.

⁽¹²⁾ I 1983 bestod Fællesskabet af Tyskland, Belgien, Danmark, Frankrig, Storbritannien, Grækenland, Holland, Irland, Italien og Luxembourg.

⁽¹³⁾ Betragtning 6 og 7 i forordning (EØF) nr. 170/83, EFT L 24 af 27.1.1983.

⁽¹⁴⁾ Artikel 4 i forordning (EØF) nr. 170/83.

2.8.7 Endelig fastsattes det i artikel 20 i Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik, at »fiskerimulighederne fordeles mellem medlemsstaterne på en sådan måde, at hver medlemsstat sikres en relativ stabilitet i fiskeriet efter hver bestand eller for hvert fiskeri.« Ligeledes blev anvendelsen af princippet om lige adgang i artikel 17 udskudt til den 31.12.2012, og det fastsattes atter, at der skulle udarbejdes en rapport om undtagelsen fra lige adgang.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Efter EØSU's mening er det klart, at kriteriet om relativ stabilitet, dvs. en tildeling til hver medlemsstat af en fast procentdel af den samlede tilladte fangstmængde, som blev fastsat for 24 år siden, ikke tager hensyn til den økonomiske og sociale udvikling i de samfund, som i dag er afhængige af fiskeriet og dets tilknyttede industrier. EF-flådernes kapacitet i dag, den nuværende udnyttelse af ressourcerne og de investeringer, der er foretaget i kystområderne, har således ikke meget til fælles med situationen i 1983, hvor visse medlemsstater med fiskeriinteresser endnu ikke havde tiltrådt Fællesskabet.

3.2 I Kommissionens forordninger om justering af kvoterne ⁽¹⁵⁾ kan man se, hvorledes der hvert år inden for nogle fiskerier og i nogle fiskeriområder i Fællesskabet opstår store misforhold mellem de kvoter, medlemsstaterne har fået tildelt, og de pågældende medlemsstats fangster, både hvad angår de pelagiske arter og bundfiskearterne. Denne uligevægt, som i nogle tilfælde medfører for høje, for lave eller endog uudnyttede kvoter på grund af mangel på fiskefartøjer, gælder for fiskerier og fiskeriområder i de fleste medlemsstater og kan ikke kun henføres til biologiske faktorer, men også til anvendelsen af kriteriet om relativ stabilitet.

3.3 EØSU mener, at det primære hensyn ved tildelingen af rettigheder inden for de tilladte fangstmængder skal være at genoprette (og opretholde) bestandene af de forskellige fiskearter og andre af havets ressourcer på et højere og mere bæredygtigt niveau. EØSU henstiller til, at der gøres en større indsats for at forbedre det videnskabelige kendskab til fiskebestandenes tilstand, og til hvordan tildelingen og fiskerimetoderne forvaltes bedst, således at man opnår de resultater, der er bedst til at sikre opretholdelsen af fiskebestandene og de økonomiske fremtidsudsigter for de fiskersamfund, som er afhængige af dem. De samlede tildelinger skal holdes inden for det videnskabeligt fastlagte maksimale bæredygtige udbytte, og det skal sikres, at lofterne for de individuelle tildelinger overvåges og håndhæves på effektiv vis.

3.4 EØSU mener, at Kommissionen bør undersøge flådernes nuværende kapacitet og hvilke kvoter der er nødvendige for at sikre deres konkurrenceevne og ressourcerne bæredygtighed. Denne undersøgelse bør omfatte ajourføring af medlemsstaternes erhvervede rettigheder på grundlag af princippet om

⁽¹⁵⁾ Forordningerne for de seneste tre år er: Kommissionens forordning (EF) nr. 776/2005, EUT L 130 af 24.5.2005; forordning (EF) nr. 742/2006, EUT L 130 af 18.5.2006, og forordning (EF) nr. 609/2007, EUT L 141 af 2.6.2007.

relativ stabilitet for at finde frem til, hvilke løsninger der bedst kan forhindre en gentagelse af den nuværende situation med ubalance i kvoterne for nogle bundfiske- og pelagiske arters vedkommende i bestemte fiskeriområder. Alt sammen med det mål at sikre ressourcernes bæredygtighed på langt sigt og EF-flådernes konkurrenceevne, som er de vigtigste mål med den fælles fiskeripolitik.

3.5 EØSU mener på den anden side, at kriteriet om relativ stabilitet giver medlemsstaterne nogle erhvervede rettigheder. Disse rettigheder bør ikke uden videre forsvinde, men kan dog ajourføres ud fra behovet for at sikre ressourcernes bæredygtighed og EF-flådernes konkurrenceevne, som er de mål, den fælles fiskeripolitik i dag stiler mod.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU mener, at Kommissionen bør gennemføre den krævede undersøgelse, så snart debatperioden er overstået, da den nuværende situation for Fællesskabets fiskeressourcer og EF-flådernes konkurrenceevne ikke bør afvente offentliggørelsen af en ny rapport fra Kommissionen i år 2012 med henblik på at rette op på den nuværende ubalance mellem fangstkvoterne og EF-flådens størrelse.

4.2 En sådan justering bør have karakter af en regelmæssig tildeling af kvoter, f.eks. over 5 år, således at de kan omfordeles, hvis der på ny opstår ubalance.

4.3 Hvis Kommissionen i lyset af den debat, der gennemføres for at finde løsninger på den nuværende situation, finder, at man bør overveje at indføre et forvaltningssystem baseret på medlemsstaternes ajourførte fiskerirettigheder, bør det efter EØSU's mening ske på EU-plan.

4.4 EØSU mener, at der efter undertegnelsen af reformtraktaten (Lissabon-traktaten) i december 2007 er en meget positiv indstilling blandt medlemsstaterne med hensyn til indførelse af dette fiskeriforvaltningssystem.

4.5 EØSU er klar over de vanskeligheder, der er forbundet med indførelsen af et forvaltningssystem på EU-plan baseret på fiskerirettigheder, der kan købes og sælges, men mener, at det kan være en vej frem for at opnå, at »de levende akvatiske ressourcer udnyttes på en økonomisk, miljømæssigt og socialt bæredygtig måde«⁽¹⁶⁾, forudsat at blandt andet følgende kriterier tages med i betragtning:

4.5.1 For ikke at begrænse kystfiskernes rettigheder⁽¹⁷⁾ — da mange kystområder, især i EU's østater, og øregioner, er afhængige af det kystnære fiskeri — bør dette fiskeri holdes uden for et fiskerirettighedsbaseret forvaltningssystem på EU-plan.

4.5.2 For at undgå dominerende stilling på markedet gennem handel med fiskerirettigheder, kunne man begrænse handelen til en procentdel af den samlede årlige maksimale fangstmængde per art i hver medlemsstat.

4.5.3 EØSU er af den opfattelse, at dette forvaltningssystem bør indføres trin for trin inden for de forskellige fiskerier i Fællesskabet begyndende med det fiskeri, hvor der på grund af et misforhold mellem for store og for små kvoter er bred tilslutning fra de medlemsstaters side, som har interesser i det pågældende fiskeri.

4.5.4 Kommissionen bør for de fiskeriers vedkommende, som berøres af et forvaltningssystem baseret på fiskerirettigheder, fastsætte, om forhandlingerne finder sted på EU-, medlemsstats-, producentorganisations- eller virksomhedsplan, og klart fastsætte, hvorledes disse transaktioner skal kontrolleres.

4.6 EØSU mener, at behørigt ajourførte fiskerirettigheder vil kunne begrænse udsmid og reducere overfiskningen betydeligt.

4.7 EØSU mener, at hvis den nuværende ubalance bliver overvundet under overholdelse af kriteriet om relativ stabilitet, vil det være et stort fremskridt i retning af et forvaltningssystem baseret på fiskerirettigheder. Hvis dette system reguleres ordentligt for at undgå dominerende stilling på markedet, vil det muliggøre en mere afbalanceret og retfærdig fordeling af ressourcerne mellem de forskellige EF-flåder, hvilket vil bidrage til en bedre sikring af ressourcernes bæredygtighed og EF-flådernes konkurrenceevne.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik, EFT L 358 af 31.12.2002.

⁽¹⁷⁾ Det kystnære fiskeri bør forstås som defineret i artikel 26 i Rådets forordning (EF) nr. 1198/2006, dvs. med fartøjer med en længde overalt på under 12 meter.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugs-politik's ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere for så vidt angår støtteordningen for bomuld

(KOM(2007) 701 endelig — 2007/0242 (CNS))

(2008/C 162/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 4. december 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik's ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere for så vidt angår støtteordningen for bomuld

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Pedro NARRO SÁNCHEZ til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 14. februar 2008, følgende udtalelse med 141 stemmer for, 33 imod og 13 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Den nye støtteordning for bomuld anvendes fra den 1. januar 2008. Ministerrådet skal vedtage en beslutning hurtigst muligt for at give landbrugerne den nødvendige vished for, hvilken retlig ramme der er gældende for det kommende høstår.

1.2 EØSU påpeger, at den delvise afkoblingssats på 65 %, der var fastsat i den ophævede forordning og som opretholdes uændret i Kommissionens forslag, er en ineffektiv måde at opretholde bomuldsdyrkningen på i bestemte produktionsområder i EU. Den høje arbejdskraftintensitet, de høje produktionsomkostninger, verdensprisernes omskiftelighed samt andre faktorer af forskellig art lægger sig hindrende i vejen for, at Kommissionens forslag kan blive et effektivt middel til at forebygge denne afgrødes forsvinden.

1.3 EØSU konstaterer, at den ordning, der gjaldt indtil reformen i 2004, og som var baseret på produktionsstøtte, sikrede bedrifternes levedygtighed i alle de bomuldsproducerende områder i EU. Til trods herfor er EØSU er dog udmærket klar over, at det er umuligt at vende tilbage til den tidligere ordning på grund af den fælles landbrugspolitik's nye politiske retning og de internationale forpligtelser, som EU har skrevet under på inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen (WTO).

1.4 EØSU noterer sig, at produktionsvilkårene i Grækenland og Spanien er forskellige. Bortset fra produktionsstøtten er det vanskeligt at finde en ensartet støtteordning, som kan anvendes på samme måde i på begge lande. På grund af denne forskel plæderer EØSU for størst mulig fleksibilitet i bomuldsforordningen under henvisning til subsidiaritetsprincippet, som har været styrende for de seneste reformer af de fælles markedsordninger for vin, frugt og grøntsager. De enkelte medlemsstater bør have tilstrækkelig subsidiaritet til at finde den bedste løsning for deres egne bomuldsproducerende områder.

1.5 Opretholdelse af en høj afkoblingssats for støtte kræver, at der indføres en overgangsperiode med henblik på en gradvis

tilpasning til højere afkoblingsniveauer. Hertil kommer, at en høj afkoblingssats for støtte ikke i sig selv er nogen garanti for, at bomuldsproduktionen kan opretholdes. Ej heller er kravet vedrørende høst og en sund og god handelskvalitet nogen garanti for opretholdelse af produktionen på et niveau, der svarer til tiden før reformen. Det er derfor nødvendigt, at støttebetingelserne også omfatter kvantitative kriterier med hensyn til produktionsvolumen.

1.6 EØSU understreger, at den nye ordning bør fremme satsningen på produktkvaliteten til forskel fra den nuværende ordning, som forårsager en stor kvalitetsforringelse og gør det vanskeligt at markedsføre den europæiske bomuld på markederne. Bomuld er et produkt til anvendelse i tekstilindustrien, og det er nødvendigt at tage hensyn til den skarpe konkurrence inden for sektoren. Der må derfor indføres elementer, der styrker en produktion præget af kvalitet. Det skal desuden gøres lettere at indføre nye teknologiske alternativer, integrerede produktionssystemer og økologisk produktion i de områder, hvor det er gennemførligt.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Støtteordningen for bomuld stammer fra 1980, hvor Grækenland tiltrådte Det Europæiske Fællesskab. Ordningen udvidedes med Spanien og Portugal, da disse to lande tiltrådte Fællesskabet i 1986. Den oprindelige ordning var baseret på en »udligningsstøtte«, der blev ydet til forarbejdningsvirksomheder, som betalte bomuldsproducenterne en minimumskøbspris. Ordningen ændredes i 2000 med indførelsen af garanterede maksimumsmængder og medtagelsen af nye miljøkrav.

2.2 I april 2004 vedtog EU's Ministerråd en ny bomuldsstøtteordning inspireret af principperne bag reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003, nemlig afkobling af den produktionsbetingede støtte. Således skulle den afkoblede betaling udgøre 65 % og den koblede støtte 35 %. Reformen, som trådte i kraft den 1. januar 2006, rummede ikke mulighed for ændring af procentsatserne for denne delvise afkobling.

2.3 Den 7. september 2006 besluttede EF-domstolen på foranledning af en klage indgivet af Kongeriget Spanien i en beslutning uden fortillfælde at annullere bomuldsordningen af 2004 på grund af tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. Det betyder ifølge EU-traktaten, at de foranstaltninger, der foreslås i reformen af EU's bomuldsordning, betragtes som ude af proportioner i forhold til de mål, der søges nået. Kommissionen havde ikke taget lønomkostningerne med i betragtning ved bedømmelsen af rentabiliteten ved dyrkning af bomuld og der var ikke taget højde for reformens følger for bomuldsegreneringsvirksomhedernes situation. EF-domstolen suspenderede retsvirkningerne af annullationen, indtil Kommissionen havde fremlagt et nyt forslag til forordning.

2.4 Sideløbende med udarbejdelsen af det nye forslag bestilte Kommissionen to undersøgelser af hhv. bomuldsproduktionens miljøvirkninger og dens sociale og økonomiske virkninger. Samtidig med undersøgelserne blev der afholdt forskellige arbejds møder med repræsentanter for bomuldssektoren, og der blev gennemført en offentlig høring.

2.5 Endelig fremsatte Kommissionen den 9. november 2007 til stor overraskelse for sektoren et forslag til reform af bomuldsordningen, som praktisk talt var identisk med den gældende ordning, nemlig en delvis afkobling med 65 % af betalingerne afkoblet fra produktionen og de resterende 35 % koblet til produktionen. Kommissionens forslag bør efter EØSU's mening tilpasses, så det tager højde for de forskellige produktionsvilkår i Grækenland og Spanien.

2.6 Under den aktuelle bomuldsordning har der været et mærkbart fald i produktionen og i indtægterne, og i visse produktionsområder har man derfor set en gradvis opgivelse af bomuldsproduktionen. Allerede i sin udtalelse om reformen i 2004 advarede EØSU Kommissionen om den store reduktion af de bomuldsproducerende arealer, som den delvise afkobling ville forårsage.

2.7 I EU er bomuldsdyrkingen koncentreret i bestemte regioner i de to Middelhavslande Grækenland og Spanien. Grækenland er Europas største bomuldsproducent med et bomuldsareal på ca. 380.000 ha. Spanien havde i 2007 et bomuldsareal på ca. 63.000 ha. Portugal dyrker ikke længere bomuld, og Bulgariens produktion er meget lille. Generelt dyrkes bomuld i særlig dårligt stillede områder med meget få alternative beskæftigelsesmuligheder, som fortsat indgår i regioner, der er omfattet af konvergensmålet for 2007-2013.

2.8 I Grækenland er bomuldsarealet mindsket med 11 %, og produktionstallet er faldet proportionalt med arealreduktionen på grund af ugunstige klimatiske betingelser og først og fremmest som følge af gennemførelsen af reformen i 2004.

2.9 I Spanien har gennemførelsen af den nuværende ordning ført til meget mere radikale ændringer end i Grækenland. Andalusien, Spaniens vigtigste bomuldsproducerende region, har på kun to produktionsår mistet 30 % af sit bomuldsareal og 65 %

af sin bomuldsproduktion, som er faldet fra 347.000 t i 2004 til 130.000 t i 2007. I de sidste to år har 30 % af producenterne opgivet bomuldsdyrkingen. Dette fald i produktionen gør det på kort sigt umuligt for en stor del af bomuldsindustrien i Spanien at overleve og vil få væsentlig indvirkning på beskæftigelsen i egreneringsindustrien og på anvendelsen af arbejdskraft i produktionen.

2.10 På baggrund af situationen, der er beskrevet i det foregående, opfordrer EØSU Kommissionen til at udvise større fleksibilitet i sit forslag ved med henvisning til subsidiaritetsprincippet at give medlemsstaterne større spillerum.

2.11 Indførelsen af enhver grad af afkobling i bomuldssektoren vil medføre en fundamental omstrukturering af denne sektor. Egreningsindustrien vil blive nødt til at gennemføre væsentlige forandringer for at tilpasse sig den nye situation, og den vil få brug for finansiell støtte fra Kommissionen for at kunne omstille sig, så beskæftigelsen i produktionsområderne kan opretholdes. Det er nødvendigt med en specifik finansiell støtte, som sætter egreningsvirksomhederne i stand til at bære omkostningerne ved at indstille denne aktivitet og afprøve alternativer for at undgå tab af arbejdspladser. Omstillingsforanstaltningerne i den seneste reform af den fælles markedsordning for sukker kan give nogle ideer til, hvordan spørgsmålet kan takles.

3. Særlige bemærkninger

3.1 EØSU er helt enig med Kommissionen om betydningen af de opgaver, man vil pålægge brancheorganisationerne med hensyn til koordinering af bomuldsafsætningen, udarbejdelse af standardkontrakter og fremme af bomulds kvaliteten. Den plads, som den nuværende ordning levner disse organisationer, og udelukkelsen af dem fra andre foranstaltninger, har betydet, at de ikke har kunnet spille nogen stor rolle i de to år, hvor ordningen har været anvendt, og kun har kunnet sikre deres medlemmer adgang til den supplerende støtte. I Spanien er der faktisk kun én brancheorganisation, som omfatter et bomuldsareal på 10.000 ha.

3.2 I oktober 2008 planlægger Kommissionen at offentliggøre en grønbog om gennemførelsen af kvalitetspolitikken i EU. De dertil relaterede lovgivningsforslag vil derfor ikke blive fremlagt før i 2009. Kommissionen har for nylig meddelt, at den vil undersøge muligheden for at medtage bomuld i bilag 1 til Rådets forordning nr. 510/2006 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser.

3.3 Medtagelse af bomuld i den nævnte beskyttelsesordning kan være et nyttigt redskab for mange producenter, som ønsker at øge deres produktions merværdi for at tage de udfordringer op, som følger med et meget konkurrencedygtigt åbent marked, og for at sikre sig en rimelig indkomst fra markederne. Kommissionen bør gennem en hasteprocedure udvide forordningen til også at omfatte bomuld.

3.4 Certificeringen af oprindelseslandet og den europæiske kvalitetskontrol kan være med til at tilføre EU's bomuldsproduktion den nødvendige merværdi, som er målet for alle EU's initiativer på dette område. Da EU et nettoimportør af bomuld, er det imidlertid nødvendigt at forbedre og styrke kontrollen af den importerede bomuld. Med dette for øje bør man træffe foranstaltninger til optagelse af bomuld på listen over produkter, som kan omfattes af oplysningskampagner og salgsfremstød, skønt dette tiltag ikke i sig selv er nogen løsning for sektoren.

3.5 EØSU bakker op om alle Kommissionens forslag til forbedring af bomulds kvaliteten. I de seneste år har bomuldssektoren gjort store fremskridt på miljøområdet gennem fremme af integrerede produktionssystemer, støtte til miljøvenlig drift og økologisk produktion. Den integrerede produktion har været stigende i Spanien og der er indført miljøforanstaltninger. I

Grækenland vil der i 2008 blive taget skridt til at regulere den integrerede produktion. Den nye ordning bør tilskynde til denne type initiativer.

3.6 EU bør gøre det lettere for EU's bomuldssektor at tilpasse sig anvendelsen af nye redskaber til teknologisk innovation.

3.7 EU er nettoimportør af bomuld. EU's produktion udgør kun 2 % af bomuldsforbruget i verden og ligger langt bagefter de store producenter (USA, Kina, Indien osv.). EU er derfor ikke med til at fastsætte priserne på dette råstof på internationalt niveau, og EU's støtte til bomuldsproducenterne har ingen fordrejende indvirkning på konkurrencen. Det er derfor nødvendigt, at Kommissionen forsvare den europæiske bomuldssektor, når den er til debat i multilaterale fora som Verdenshandelsorganisationen (WTO).

Bruxelles, den 14. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indesluttet anvendelse af genetisk modificerede mikroorganismer (Omarbejdning)

KOM(2007) 736 endelig — 2007/0259 (COD)

(2008/C 162/18)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. januar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indesluttet anvendelse af genetisk modificerede mikroorganismer (Omarbejdning)

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet i forslaget og allerede har behandlet dette emne i sine tidligere udtalelser CESE 1235/1988 af 24. november 1988 ⁽¹⁾ og CESE 887/1996 af 10. juli 1996 ⁽²⁾, besluttede det på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, med 133 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter det pågældende forslag og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslaget til Rådets direktiv om indesluttet anvendelse af genetisk modificerede mikroorganismer — KOM(1988) 160 endelig (EFT C 23 af 30.1.1989, s. 45).

⁽²⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslaget til Rådets direktiv om ændring af direktiv 90/219/EØF om indesluttet anvendelse af genetisk modificerede mikroorganismer — KOM(1995) 640 endelig (EFT C 295 af 7.10.1996, s. 52).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Miljøagentur og Det Europæiske Miljøoplysnings- og Miljøovervågningsnet (Kodificeret udgave)

KOM(2007) 667 endelig — 2007/0235 (COD)

(2008/C 162/19)

Rådet besluttede den 22. november 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Det Europæiske Miljøagentur og Det Europæiske Miljøoplysnings- og Miljøovervågningsnet (Kodificeret udgave)

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold, som ikke giver anledning til bemærkninger, besluttede det på sin 442. plenarforsamling den 13. og 14. februar 2008, mødet den 13. februar 2008, med 132 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod at afgive en støtteudtalelse.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. .../... om almindelige regler for definition, betegnelse og præsentation af aromatiserede vine, aromatiserede vinbaserede drikkevarer og aromatiserede cocktails af vinprodukter (Omarbejdning)

KOM(2007) 848 endelig — 2007/0287 (COD)

(2008/C 162/20)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. januar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 og 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. .../... om almindelige regler for definition, betegnelse og præsentation af aromatiserede vine, aromatiserede vinbaserede drikkevarer og aromatiserede cocktails af vinprodukter (Omarbejdning)

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet i forslaget og allerede har behandlet dette emne i sin tidligere udtalelse CESE 413/1996 af 27. marts 1996 (*), besluttede det på sin 442. plenarforsamling den 13. og 14. februar 2008, mødet den 13. februar 2008, med 131 stemmer for, 1 imod og 8 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter det pågældende forslag og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 1601/91 om almindelige regler for definition, betegnelse og præsentation af aromatiserede vine, aromatiserede vinbaserede drikkevarer og aromatiserede cocktails af vinprodukter — KOM (1995) 570 endelig (EFT C 174 af 17.6.1996, s. 30).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udvinding og markedsføring af naturligt mineralvand (Omarbejdning)

KOM(2007) 858 endelig — 2007/0292 (COD)

(2008/C 162/21)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 30. januar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udvinding og markedsføring af naturligt mineralvand (Omarbejdning)

Da EØSU fuldt ud går ind for indholdet i forslaget og allerede har behandlet dette emne i sine tidligere udtalelser af 24. februar 1971 (*) og af 23. februar 1995 (CES 196/1995 (**), besluttede det på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, med 133 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter det pågældende forslag og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokumenter.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Rådets direktiv om medlemsstaternes indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om udvinding og markedsføring af naturligt mineralvand (EFT C 36 af 19.4.1971, s. 14).

(**) Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 80/777/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om udvinding og markedsføring af naturligt mineralvand — KOM(1994) 423 endelig (EFT C 110 af 2.5.1995, s. 55).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Perspektiverne for den europæiske kul- og stålforskning

(2008/C 162/22)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 27. september 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive en udtalelse om:

Perspektiverne for den europæiske kul- og stålforskning

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede Josef ZBORIL til ordfører og Enrico GIBELLIERI til medordfører. Den Rådgivende Kommission vedtog sin udtalelse den 4. februar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, følgende udtalelse med 158 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

Del 1 — Konklusioner og henstillinger

A. EØSU glæder sig over, at den foreslåede revision af de tekniske retningslinjer for Kul- og Stålforskningsfondens (RFCS) forskningsprogram, som Kommissionen har fremlagt med henblik på en rådsbeslutning (o.a: KOM (2007) 393 endelig), ser ud til yderligere at forbedre de allerede positive resultater. Efter Kommissionens opfattelse er der ikke behov for nogen større omlægning. Kommissionen er indstillet på at gøre programmet så ligetil for deltagerne som muligt.

B. EØSU er enig med EU-kommissær Janez Potočnik i, at RFCS's program fortsat skal være adskilt fra og fungere som et supplement til forskningsrammeprogrammet og dække samtlige aspekter inden for kul og stål.

C. EØSU hilser den kendsgerning velkommen, at forslaget til beslutning forenkler de administrative procedurer bl.a. ved at ophæve nogle af ledsageforanstaltningerne, eftersom disse allerede er dækket af det 7. rammeprogram og øger den finansielle støtte fra 40 til 50 % for pilot- og demonstrationsprojekter. Forslaget giver desuden kul- og stålindustriene mulighed for at fremsætte forslag til prioriteter ud fra deres strategiske behov, som er i overensstemmelse med det 7. forskningsrammeprogram, og som går i spænd med de europæiske teknologiplatformes strategiske forskningsdagsordener.

D. EØSU understreger behovet for at imødekomme industri-sektorens anmodning om at give såvel Den Rådgivende Gruppe For Kul som Den Rådgivende Gruppe For Stål en større og mere foregribende rolle i forvaltningen af RFCS-forskningsprogrammet, så de kan:

- udøve deres roller som beskrevet i Rådets beslutning 2003/78/EF
- foreslå lister over eksperter fra industrien, forskningscentre og universiteterne, som kan inddrages i evalueringen af forsknings- og pilot/demonstrationsprojekter,

- fastlægge prioriteter for forskningsprogrammet som supplement til de relevante europæiske teknologiplatforme (ESTEP — European Steel Technology Platform, ZEP -Zero Emission Fossil Fuel Power Plants Platform, ETPSMR — European Technology Platform for Sustainable Mineral Resources) ⁽¹⁾
- afgøre, hvorvidt der er behov for at foretage specifik indkaldelse af forslag for meget præcise og relevante områder,
- om nødvendigt ændre i definitionen af »kul« og »stål«, der er vedføjet som bilag til beslutningen.

E. EØSU opfordrer Kommissionen til, at man endnu en gang i reglerne for høring af Kul- og Ståluvalget (COSCO) genoptager kommentarer og forslag om evaluering af forsknings- og pilot/demonstrationsprojekter fra henholdsvis Den Rådgivende Gruppe for Kul og Den Rådgivende Gruppe for Stål.

1. Del 2 — Baggrund

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 1. juli 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Perspektiverne for den europæiske kul- og stålforskning

⁽¹⁾ Prioriteterne på ESTEPs strategiske forskningsdagsorden fokuserer på bæredygtig vækst og fremhæver industriens vedvarende konkurrenceevne baseret på innovation, partnersamarbejde, stor miljøbevidsthed og tætte forbindelser til stålproducenterne. Det er sådan, det bidrager til EU's forskningsprogram.

Sideløbende har prioriteterne i Teknologiplatformen for Nul-emission fra Fossile Brændstoftkraftværker (ZEP) som målsætning at definere og fjerne hindringerne for oprettelsen af højeffektive kraftværker med »nær nul«-emissioner, som vil reducere de fossile brændstoffers miljøpåvirkning drastisk. Det vil indebære CO₂-opsamling og -lagring såvel som rene omdannelsesteknologier, som bidrager til betragtelige forbedringer med hensyn til kraftværkernes effektivitet, driftssikkerhed og omkostninger. Teknologiplatformen for bæredygtige mineralressourcer (ETPSMR) vil også komme i betragtning.

1.2 Den rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som havde ansvaret for at forberede udvalgets arbejde med emnet, vedtog sin udtalelse (CCMI/018 — CESE 845/2005) den 13. juni 2005. Ordføreren var Göran Lagerholm og Enrico Gibellieri var medordfører.

1.3 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 419. plenarforsamling den 13.-14. juli 2005 (mødet den 13. juli) ovennævnte udtalelse med 57 stemmer for, 0 imod og 3 hverken for eller imod.

1.4 Mere end to år efter offentliggørelsen af ovennævnte EØSU-udtalelse er der ændringer på vej for Kul- og Stålforskningsfondens forskningsprogram. Kommissionen vedtog faktisk den 10. juli 2007, efter at have hørt Kul- og Stålundvalget, sit forslag til Rådets beslutning om revision af de tekniske retningslinjer for Kul- og Stålforskningsfonden.

1.5 Denne revision sker i henhold til Rådets beslutninger 2003/76/EF, 2003/77/EF, 2003/78/EF fra februar 2003, hvormed Kul- og Stålforskningsfonden blev oprettet. Der henvises til, at Rådets beslutninger 2003/76/EF også overførte EKSFs aktiver og passiver til det Europæiske Fællesskab og bevilgede disse aktivers nettoværdi til forskning inden for kul- og stålsektorerne.

2. Del 3 — Begrundelse

2.1 Kul- og Stålforskningsfonden har et årligt budget på mellem 50 mio. EUR og 60 mio. EUR til forskning inden for disse to områder, som finansieres af renteafkastet fra aktiverne i den nu udløbne EKSF-traktat. Kul- og Stålforskningsfondens program er et særskilt og supplerende program til forskningsrammeprogrammet og dækker alle aspekter af kul og stål lige fra produktionsprocessen til den egentlige anvendelse. Programmet ser på anvendelse og omdannelse af ressourcer, sikkerhed på arbejdspladsen og miljøbeskyttelse gennem forbedret anvendelse af kul som ren energikilde og gennem reduktion af CO₂-udledningerne fra kul og stålproduktionen.

2.2 Forslaget til beslutning forenkler de administrative procedurer bl.a. ved at:

- ophæve visse ledsageforanstaltninger, da de allerede er dækket af det 7. rammeprogram,
- øge den finansielle støtte fra 40 til 50 % for pilot- og demonstrationsprojekter og give mulighed for at fremsætte forslag til prioriteter ud fra de strategiske behov, som er i overensstemmelse med det 7. forskningsrammeprogram, og som går i spænd med de europæiske teknologiplatformes strategiske forskningsdagsordener.

2.3 Det er enkelt at deltage. Der kan nå som helst fremsættes forslag, når blot den 15. september overholdes som den

årlige frist. Der er ikke noget loft for hverken projektets budget eller for antallet af deltagere i hvert enkelt projekt. Tredjelande kan også deltage, men modtager dog ingen europæisk økonomisk støtte. Projekterne evalueres af eksterne eksperter og udvælges ud fra kvaliteten i den foreslåede forskning. Projekterne overvåges i henhold til en årlig »peer review«.

2.4 Det har også været nødvendigt at foretage nogle ændringer i reglerne for medlemskab af de rådgivende grupper og medlemsstaternes rolle i Kul- og Stålundvalget, navnlig i lyset af de seneste EU-udvidelser (revisionsperioder, mandatperioder, system til udvælgelse af forslag og overvågning af projekter for at undgå interessekonflikter o.lign.)

2.5 Denne revision er påkrævet i henhold til den lovgivningsmæssige beslutning, som oprettede Kul- og Stålforskningsfonden. I henhold til Kommissionen har Kul- og Stålforskningsfonden indtil nu fungeret godt, og der er derfor ikke behov for nogen omlægning.

2.6 Imens har ESTEP (den europæiske stålteknologiplatform) fortsat sit eget arbejde. ESTEP's pressemeddelelse fra juli 2007 viser de første resultater af dets langsigtede forpligtelse til en bæredygtig fremtid. ESTEP fremsatte i december 2003 forslag om en strategisk forskningsdagsorden, som blev indledt i marts 2004.

2.7 ESTEP var blandt de første teknologiplatforme, som stod frem og offentliggjorde sit syn på fremtiden. Prioriteterne for den strategiske forskningsdagsorden fokuserer på bæredygtig vækst: man fremhæver industriens vedvarende konkurrenceevne baseret på innovation, partnersamarbejde, stor miljøbevidsthed og tætte forbindelser til stålproducenterne. Det er sådan, det bidrager til EU's forskningsprogram.

2.8 I overensstemmelse med forslaget i det 7. rammeprogram om at prioritere el-produktion med »nær-nul«-emission (ZEP) er det platformens oprindelige målsætning at definere og fjerne hindringer for oprettelse af højeffektive kraftværker med »nær nul«-emissioner, som vil reducere de fossile brændstoffers miljøpåvirkning drastisk. Det vil indebære CO₂-opsamling og -lagring såvel som rene omdannelsesteknologier, der bidrager til betragtelige forbedringer med hensyn til kraftværkernes effektivitet, driftssikkerhed og omkostninger.

2.9 For så vidt angår industrien er der henvisninger til det Europæiske Kul- og Stålfællesskabs tid (EKSF udløb i juli 2002), hvor F&U-projekter, der var omfattet af relevante F&U-støtteprogrammer, i det store og hele blev evalueret og udvalgt i samarbejde med de involverede stålproducenter. Den del af programmet, der vedrørte kul, blev behandlet på samme måde i henhold til gældende tekniske retningslinjer. Industriens rolle var berettiget ved, at EKSF-midlerne udelukkende kom fra afgifter for kul- og stålindustrien.

2.10 Situationen ændrede sig betragteligt, da Kul- og Stålforskningsfonden blev oprettet i 2003 (Rådets beslutninger 2003/76/EF, 2003/77/EF, 2003/78/EF af 1. februar 2003, offentliggjort i EUT L 29/22, EUT L 29/25, EUT L 29/28 af 5. februar 2003). På det tidspunkt blev de overskydende EKSF-midler overført til den nye fond, og Kommissionen fik til opgave at administrere midlerne og sikre, at F&U-programmerne stemte overens med de vigtigste elementer i de tidligere EKSF-forskningsprogrammer.

2.11 Kommissionen har en anden opfattelse af kul- og stålindustriens indflydelse på Kul- og Stålforskningsfondens program, end industrien har. I henhold til Rådets beslutning 2003/78/EF bør Kul- og Stålundvalget og de to rådgivende grupper være i stand til fuldt ud at udføre deres respektive opgaver. De bør ikke indskrænkes, ved at man ændrer disse organers indflydelse fra

direkte evaluering til kun at omfatte de områder, der går forud for den offentlige udbudsprocedure.

2.12 Som følge af sit seneste forslag om at revidere de tekniske retningslinjer for Kul- og Stålforskningsfondens program forsøger Kommissionen, hvor den finder det hensigtsmæssigt, at tilpasse de formelle procedurer og strukturer til dem, der anvendes i EU's 7. forskningsrammeprogram. Enhver harmonisering med rammeprogrammets regler og procedurer bør strengt begrænses til områder, hvor der kan påvises en reel forenkling og/eller øget effektivitet. Selvom der i videst muligt omfang bør drages fordel af eksisterende synergier mellem de to programmer, er det vigtigt at holde fast ved, at Kul- og Stålforskningsfonden forbliver et uafhængigt program, der supplerer det 7. rammeprogram (se del 1, punkt B).

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ophævelse af Rådets beslutning 85/368/EØF om sammenlignelighed af de ved erhvervsuddannelse i medlemsstaterne opnåede kvalifikationer

(KOM(2007) 680 endelig — 2007/0234 (COD))

(2008/C 162/23)

Rådet besluttede den 27. november 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ophævelse af Rådets beslutning 85/368/EØF om sammenlignelighed af de ved erhvervsuddannelse i medlemsstaterne opnåede kvalifikationer

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Arno METZLER til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 29. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, følgende udtalelse med 156 stemmer for, 3 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 Udvalget er efter en indgående analyse af Europa-Kommissionens og Europa-Parlamentets overvejelser og især i lyset af rapporterne og de erfaringer med udarbejdelsen af fælles erhvervsprofiler, som udvalget skal bekræfte, kommet til den overbevisning, at Europa-Kommissionens og Europa-Parlamentets argumentation er logisk, forståelig og vel underbygget. Udvalget understreger dette med henblik på skabelsen af et andet instrument til fremme af mobiliteten for personer, nemlig den europæiske referenceramme for kvalifikationer.

1.2 Udvalget er af den opfattelse, at denne beslutning yder et meningsfuldt bidrag til en bedre lovgivning, da den underkaster

regler, der ikke benyttes og ikke kan gennemføres, en kritisk undersøgelse og erstatter dem med bedre instrumenter.

1.3 Udvalget støtter Kommissionens bestræbelser på, med indførelsen af et system at lette mobiliteten og migrationen af personer på det indre tjenestemarked på grundlag af praktiske erfaringer og kvalifikationer. Det er især tilfreds med, at systemet i første omgang er baseret på frivillighed.

1.4 På grundlag af indvundne erfaringer opfordrer udvalget til, at man modvirker den usikkerhed, ophævelsen af lovgivning skaber, med mere transparente og fyldestgørende rapporter om konsekvenserne af disse ophævelser, og at man i den forbindelse sørger for, at der ikke sker nogen sammenblanding med forordning 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervskvalifikationer.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Parlamentet og Rådet er blevet enige om at ophæve beslutning 85/368/EØF. De har gjort dette, da ordningen resulterede i et system for sammenligning af erhvervs kvalifikationer, som viste sig at være vanskelig at gennemføre og håndhæve i praksis. De europæiske institutioner havde siden indførelsen af denne lovgivning udvalgt 219 kvalifikationer for 19 brancher, inden for hvilke der var den største chance for, at arbejdstagere ville søge beskæftigelse i andre lande. I 1990 var der kun offentliggjort sammenlignelige oplysninger om 66 erhverv inden for fem af de udvalgte brancher.

2.2 Dette i sig selv for ringe antal blev ifølge Kommissionen yderligere reduceret af medlemsstaterne, da de i rask tempo foretog ændringer i de fælles erhvervsprofiler, hvilket som følge af det centraliserede koncept resulterede i et stort behov for ændringer. Systemet kunne i lige så ringe grad klare det ekstraarbejde, dette skabte. Derfor må man i dag konstatere, at systemet i de mere end 20 år siden dets indførelse i 1985 ikke i tilstrækkelig grad har ført til en øget mobilitet for arbejdstagere i den grænseoverskridende handel med tjenesteydelser og til en lettelse af migrationen i forbindelse med personlige tjenesteydelser.

2.3 Det europæiske Fællesskab erstattede denne tilgang til en harmonisering med den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF). Med sin enkle inddeling giver dette system medlemsstaterne mulighed for at indplacere deres egne kvalifikationer og således gøre dem indbyrdes sammenlignelige. Den af Det Europæiske Fællesskab oprettede instans, som kontrollerer denne inddeling, skal garantere kvaliteten og niveauet. Udover EQF har EF med Europass og det europæiske meritoverførselssy-

stem for højere uddannelse skabt to yderligere instrumenter. Endvidere har EF af hensyn til sammenligneligheden af formel og uformel læring skabt Ploteus-portalen. Kommissionen har integreret sine aktiviteter og bestræbelser i den samlede Lissabon-målsætning for forbedring af det indre marked og for administrativ forenkling.

3. anbefalinger

3.1 Udvalget hilser det velkomment, at Det Europæiske Fællesskab beskæftiger sig mere intensivt med at lette migrationen ved at gøre det indre marked mere funktionsdygtigt også for arbejdstagere og personlige tjenester.

3.2 Udvalget er enig med Kommissionen i, at der ved sammenligning af transparensen ligeledes bør tages højde for praktiske erfaringer. Udvalget lægger også vægt på den konstatering, at EQF falder uden for anvendelsesområdet for forordning 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervs kvalifikationer — hvorom udvalget har afgivet en udtalelse — og skal holdes adskilt herfra.

3.3 Udvalget er glad for, at EQF gennemføres på basis af frivillighed frem til 2012. Der er således tilstrækkelig tid til at indvinde erfaring og til at øge accepten af det nye system ved hjælp af åbenhed og oplysning.

3.4 Udvalget ser med tilfredshed på, at arbejdsmarkedets parter inddrages i arbejdet, så meget desto mere som det ikke kan udelukkes, at EQF-inddelingen på mellemlang sigt vil få overenskomstpolitisk betydning. Det samme gælder for udviklingen i forbindelse med Blue Card.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (ifølge EF-traktatens artikel 128)

KOM(2007) 803 endelig/2 (Del V) — 2007/0300 (CNS)

(2008/C 162/24)

Rådet besluttede den 17. januar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (ifølge EF-traktatens artikel 128)

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Wolfgang GREIF til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 29. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling den 13.-14. februar 2008, mødet den 13. februar, følgende udtalelse med 147 stemmer for, 5 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU har bifaldet den nye samlede tilgang og flerårige cyklus både i sin udtalelse om vedtagelsen af retningslinjer for beskæftigelsen (2005-2008) ⁽¹⁾ og i mange andre udtalelser og har i den forbindelse bl.a. understreget, at de nationale parlamenter, arbejdsmarkedspartener og civilsamfundet bør høres reelt og inddrages i alle faser af den beskæftigelsespolitiske koordinering.

1.2 EØSU har henvist til, at én måde at sikre de nationale reformprogrammers succes på er størst mulig inddragelse af alle relevante samfundsmæssige aktører, herunder navnlig arbejdsmarkedets parter, i alle faser af processen. I den forbindelse har EØSU beklaget, at der i de sidste par år ikke i tilfredsstillende grad er blevet foretaget høringer af arbejdsmarkedets parter og arrangeret debatter med civilsamfundet. EØSU mener derfor, at det er vigtigt at styrke systemerne for arbejdsmarkedsrelationer på såvel EU-niveau som nationalt niveau.

1.3 EØSU beklager derfor endnu engang, at der som følge af den meget stramme tidsplan mellem offentliggørelsen af forslaget til Rådets beslutning og selve beslutningen ikke er tilstrækkelig tid til indgående debat og høring. EØSU forbeholder sig derfor ret til at gennemgå strategien set i lyset af forårstopmødet i 2008.

1.4 EØSU har i flere udtalelser fremsat en lang række forslag vedrørende det foregående sæt retningslinjer for beskæftigelsen inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi. For at foregribe den stramme tidsplan udarbejder EØSU en oversigt over alle disse forslag, der blev sendt til og godt modtaget af de pågældende tjenestegrene i Kommissionen ⁽²⁾.

1.5 Selv om retningslinjerne på ingen måde har mistet deres grundlæggende relevans, bemærker EØSU, at det nye sæt

retningslinjer for beskæftigelsen er de samme som i den foregående pakke. Kommentarerne er dog blevet opdateret på nogle få punkter, og enkelte af udvalgets forslag afspejles i teksten.

1.6 EØSU foreslår Kommissionen som led i den almindelige procedure at udarbejde et bilag med en liste over alle kvantificerbare mål i retningslinjerne for at gøre disse mere gennemsigtige.

1.7 På grund af den korte tidsfrist gentager EØSU sine vigtigste synspunkter på visse aspekter, som bør medtænkes i beslutningen, eftersom der er et generelt behov for at tilpasse retningslinjerne for beskæftigelsen. Disse synspunkter fremgår af nedenstående resumé af forslagene ⁽³⁾.

⁽¹⁾ I resuméet henvises til følgende udtalelser: EØSU's udtalelse af 25.4.07 om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik«, ordfører: O'Neill (EUT C 168 af 20.7.2007); EØSU's udtalelse af 12.7.2007 om »Beskæftigelse for prioriterede befolkningsgrupper (Lissabon-strategien)«, ordfører: Greif (EUT C 256 af 27.10.2007); EØSU's udtalelse af 26.10.2005 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Varetagelse af unges interesser i Europa — Gennemførelse af Den Europæiske Ungdomspagt og fremme af aktivt borgerskab«, ordfører: van Turnhout (EUT C 28 af 3.2.2006); EØSU's udtalelse af 13.9.2006 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En køreplan for ligestilling mellem kvinder og mænd 2006-2010«, ordfører: Attard (EUT C 318 af 23.12.2006); EØSU's udtalelse af 11.7.2007 om »Beskæftigelsesevne og iværksætterånd — Civilsamfundets, arbejdsmarkedsparternes og de regionale og lokale instansers rolle set i et kønsperspektiv«, ordfører: Pariza Castaños (EUT C 256 af 27.10.2007); EØSU's udtalelse af 17.1.2007 om »Lige muligheder for mennesker med handicap«, ordfører: Joost (EUT C 93 af 27.4.2007); EØSU's udtalelse af 26.9.2007 om »Fremme af bæredygtig produktivitet på de europæiske arbejdspladser«, ordfører: Kurki (EUT C 10 af 15.1.2008); EØSU's udtalelse af 11.7.2007 om »Flexicurity (dimensionen intern fleksibilitet — overenskomstforhandlinger og den sociale dialog)«, ordfører: Janson (EUT C 256 af 27.10.2007); EØSU's udtalelse af 17.5.2006 om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik«, ordfører: Greif (EUT C 195 af 18.8.2006); EØSU's udtalelse af 30.5.2007 om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF) for livslang læring«, ordfører: José Isaias Rodríguez García-Caro (EUT C 175 af 27.7.2007); EØSU's udtalelse af 6.4.2005 om »Forslag til Rådets og Europa-Parlamentets henstilling om yderligere europæisk samarbejde vedrørende kvalitetssikring inden for videregående uddannelser«, ordfører: Mário Soares (EUT C 255 af 14.10.2005).

⁽²⁾ EØSU's udtalelse af 31.5.2005 om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (ifølge traktatens artikel 128)«, ordfører: Malosse (EUT C 286 af 17.11.2005).

⁽³⁾ En brochure med EØSU's forslag vil snart blive offentliggjort. EØSU's udtalelser om beskæftigelse og hertil knyttede spørgsmål findes på http://eesc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp.

2. Resumé af specifikke EØSU-forslag

2.1 Ambitioner og målbare mål

EØSU gentager nødvendigheden af:

- at opstille væsentligt mere ambitiøse, reelle og målbare mål, som der bør foretages en benchmarking af i de nye retningslinjer på EU- og medlemsstatsplan, og større håndhævelsesbeføjelser til Kommissionen. I den forbindelse bør der gøres en seriøs indsats for at undgå, at den nye Lissabon-strategis mål udvandes, og for igen at sætte fokus på kvantitative europæiske mål, navnlig på områderne aktivering, uddannelse, livslang læring, beskæftigelse af unge og ligestilling;
- at vedtage en tidsplan og fremgangsmåde, der kan formidles ordentligt til alle relevante aktører for at sikre størst mulig deltagelse samt indrømme EU-planen og medlemsstaterne tilstrækkelig tid til at reagere i udviklingsfasen. I den forbindelse bør arbejdsmarkedsparterne, civilsamfundet og EØSU først og fremmest inddrages på et så tidligt trin som muligt i udformningen, gennemførelsen og opfølgningen af retningslinjerne;
- at sikre en bedre indsamling af data, der skal lette både medlemsstaternes og Kommissionens overvågning og evaluering;
- at opstille nationale reformprogrammer, der indeholder mere konkrete oplysninger om fastlagte mål, tidsplaner, udgifter og budgetforanstaltninger. Derved bliver disse programmer mere ambitiøse og kan føre til markante kvalitative fremskridt med hensyn til tidsplaner, beføjelser, bindende målsætninger og finansiering, herunder specifikke målsætninger for øremærkning af en passende del af budgettet til foranstaltninger til en aktiv arbejdsmarkedspolitik i de enkelte medlemsstater;
- at lægge større vægt på integration af mennesker med særlige behov i form af specifikke mål og større anerkendelse af de socialpolitiske krav. Der bør i den forbindelse gøres en endnu større indsats for at sikre, at den positive udvikling på det økonomiske og beskæftigelsesmæssige område også styrker den sociale integration inden for rammerne af Lissabon-strategien. Der bør derfor i det nye sæt retningslinjer lægges betydeligt mere vægt på medlemsstaternes fælles sociale målsætninger om at fremme aktiv social integration (f.eks. bekæmpelse af fattigdom og udstødelse blandt de mest marginaliserede personer og grupper).

2.2 Beskæftigelse af unge

EØSU gentager nødvendigheden af:

- at fastsætte mål for hver medlemsstat om at mindske ungdomsarbejdsløsheden med mindst 50 % i perioden 2006-2010 for at gøre det klart, at bekæmpelse af ungdomsarbejdsløshed kræver en større indsats fra alle berørte parter side;

- at sætte endnu større fokus på unges integration på arbejdsmarkedet, navnlig med henblik på at sikre dem et første job med fremtidsperspektiver, og i den forbindelse på gennemførelsen af foranstaltninger, der kan begrænse risikoen for, at unge forbliver fanget i kortsigtet og usikker beskæftigelse;
- at yde en langt mere energisk og målrettet indsats inden for faglig uddannelse og livslang læring for henholdsvis at åbne veje til beskæftigelse for unge mennesker og nedbringe ungdomsarbejdsløsheden. Grundlaget for uddannelse og dets forhold til det moderne arbejdsmarked er også et stort emne, da der savnes færdigheder på grund- og mellemniveauet, ligesom der er et misforhold mellem færdigheder og kvalifikationer og arbejdsmarkedets behov;
- at formulere sociale beskyttelsesordninger, der sætter unge i stand til at træffe valg og dermed afgøre deres egen fremtid, og i den forbindelse træffe foranstaltninger til fremme af social integrering af unge især for at bekæmpe problemet med unge, som ikke er under uddannelse, i beskæftigelse eller registreret som arbejdsløse;
- at halvere antallet af unge, der forlader skolen i utide i perioden 2006-2010, og fremme praktikophold i virksomheder;
- at sikre passende incitamenter og støtte til, at erhvervslivet i øget omfang kan ansætte unge og ældre arbejdstagere med særlige problemer på arbejdsmarkedet;
- at nedsætte fristen på seks måneder for søgning efter job/læreplads, hvorefter unge skal tilbydes en ny start (det skal bemærkes, at denne frist under retningslinje 18 vil blive nedsat til fire måneder inden 2010);
- at fremme ligestilling, støtte til handicappede og integration af indvandrere.

2.3 Ligestilling mellem mænd og kvinder

Udvalget understreger endnu engang, at:

- fælles prioriteter i koordineringen af beskæftigelsespolitikker er nødvendige for at øge kvinders erhvervsdeltagelse. Blandt andet bør der være konkrete politikforslag til at tilskynde enlige forældre til at erhverve sig markedsefterspurgte kvalifikationer og lette deres adgang til beskæftigelse;
- arbejdsmarkedets parter bør høres om aspekter vedrørende integration af kønskriterier;
- nationale myndigheder, nationale ligestillingsorganer og arbejdsmarkedets parter i alle medlemsstaterne har en klar forpligtelse til at sikre, at de lønsystemer, som de indfører, ikke fører til lønmæssig forskelsbehandling af mænd og kvinder. EU's retningslinjer bør med præcise indikatorer styrke både de nationale og virksomhedernes målsætninger for ligeløn mellem mænd og kvinder. Der bør følgelig fastsættes mål for mindskelsen af forskellen mellem pigers og drenge adgang til erhvervsuddannelse og teknisk uddannelse samt for at mindske lønforskellene ved ansættelse;

- der er behov for foranstaltninger til forebyggelse af eksisterende diskrimination på arbejdsmarkedet og strukturelle årsager til kønsspecifikke lønforskel, navnlig fremme af kvinders økonomiske uafhængighed især ved foranstaltninger til fjernelse af usikker deltidsbeskæftigelse samt bedre lovgivning om deltidsbeskæftigelse (f. eks. udvidelse af retten til deltid for forældre med krav om at kunne vende tilbage til fuldtidsbeskæftigelse, øget inddragelse af kvinder i efteruddannelsen lokalt på arbejdspladsen);
 - nye specifikke målsætninger for ligestilling i beskæftigelsespolitikkerne med kvalitative og kvantitative indikatorer, der skal aflive kønsrelaterede myter og hindringer for kvinder, der ønsker at gøre karriere i visse sektorer eller starte om iværksætter (*);
 - nationale læseplaner bør indeholde undervisning i iværksætterkultur på de sekundære og tertiære uddannelsesniveauer for især kvinder, og der bør iværksættes foranstaltninger til at få flere kvinder til at tage en kandidatgrad inden for videnskabelige/tekniske discipliner for at imødegå de kønsbestemte forskelle på beskæftigelsesområder som ingeniørvidenskab og IKT-relaterede serviceydelser;
 - der bør sættes mere fokus på ligestilling mellem kønnene og behovet for forenelighed mellem arbejde og familieliv. I den forbindelse er det nødvendigt med en indsats mod kønsspecifik segmentering af arbejdsmarkedet, navnlig via effektive foranstaltninger til fremme af en bedre balance mellem arbejds- og familieliv (herunder navnlig etablering af veludbyggede og billige børnepasningsordninger af høj kvalitet og tilbud om støtte til plejekrævende mennesker og deres pårørende, herunder i form af heldagsinstitutioner for de pågældende);
 - der er behov for effektiv fremme af deling af forældrepligterne mellem kvinder og mænd (navnlig incitamenter til øget inddragelse af fædrene i børnenes opdragelse) og forebyggelse af familiepolitiske foranstaltninger med stærke incitamenter til fuldstændig eller længerevarende udtræden af arbejdsmarkedet. Forældre skal have mulighed for at vende tilbage til arbejdsmarkedet, forældreorlov må ikke have negative konsekvenser for indkomsten, være et yderligere incitament for kvinder til at udtræde af arbejdsmarkedet eller skabe nye hindringer for en deling af forældrebyrden.
- ældre arbejdstageres behov. De fysiske og psykiske arbejdsvilkår for ældre arbejdstagere bør forbedres med henblik på fastholdelse af denne gruppe på arbejdsmarkedet, navnlig gennem større inddragelse af de ældre arbejdstagere i videreuddannelsen og lempelse af præstationskravene i virksomhederne og arbejdsforhold, der imødekommer de ældres behov (bl.a. incitamenter til udvidelse af sundhedsbeskyttelsen på arbejdspladsen, tværsektorielle programmer til sundhedsfremme og forebyggelse samt til beskyttelse af arbejdstagerne lokalt i virksomhederne).
- En oplysningsindsats om ældre arbejdstagere (anerkendelse af værdien af erfaringer og kompetencer, der er erhvervet i arbejdslivet, og videregivelsen af disse til yngre arbejdstagere) samt rådgivning og støtte til virksomheder, navnlig de små og mellemstore, med hensyn til fremadrettet personaleplanlægning og en tilrettelæggelse af arbejdet, der imødekommer de ældres behov.
 - Større prioritet af handicapspørgsmål i de nationale reformplaner og større inddragelse af de nationale handicapforberedelser i udarbejdelsen af reformplanerne. På den baggrund blev Kommissionen anmodet om at analysere, hvilken effekt og eventuelle synergier som fleksibelt arbejde og støtteforanstaltninger kan have for at få flere handicappede i arbejde.
 - Styrkelse og overvågning af gennemførelsen af indvandringspolitikker og deres indvirkning på tilrettelæggelsen af den nationale arbejdsmarkedspolitik. Der bør ofres særlig opmærksomhed på individuel støtte i skolen, og evt. før et skoleforløb påbegyndes, samt på en tidlig investering i sproglige og erhvervsrelevante kvalifikationer samt fjernelse af institutionelle hindringer og diskrimination i adgangen til arbejdsmarkedet i medlemsstaterne og forebyggelse af løndumping på arbejdsmarkedet.
 - Tiltag til at sikre en balance i form af fastholdelse af en veluddannet og kvalificeret arbejdsstyrke, så bæredygtigheden sikres, må overvåges og gennemføres. EØSU støtter arbejdstageres mobilitet i medlemsstaterne, men udtrykker bekymring for den overførsel af uddannet arbejdskraft og kompetenceflugt, som foregår mellem nogle medlemsstater, og konsekvenserne heraf for oprindelseslandet.

2.4 Ældre arbejdstagere, handicappede arbejdstagere, indvandrende arbejdstagere

Udvalget har krævet:

- En stærkere indsats mod de mange fortsat eksisterende diskriminationsformer og ringere vilkår på grund af alder, køn, handicap og/eller etnisk oprindelse, navnlig i forbindelse med adgangen til uddannelsessystemet og til varig beskæftigelse. Gældende EU-lovgivning og gennemførelsen heraf bør nøje overvåges.
- Større fokus på følgerne af de demografiske ændringer og udfordringerne i forbindelse med den erhvervsaktive befolknings aldring. I den forbindelse bør der investeres mere i arbejdspladskvalitet og i arbejdspladser, der imødekommer

2.5 Godt arbejde og et indslusningsarbejdsmarked

EØSU gentager behovet for:

- Foranstaltninger til at forbedre jobkvaliteten, herunder indførelse af et europæisk indeks for arbejdslivskvalitet, der bygger på forskningsbaserede kriterier om »godt arbejde«, og som skal udarbejdes og offentliggøres regelmæssigt med henblik på at kaste lys over forandringer og forbedringer i det europæiske arbejdslivs kvalitet og de dermed forbundne konsekvenser for produktiviteten.
- Større sikkerhed i ansættelsen og en forebyggende indsats mod, at arbejdstagere bliver fastholdt i usikker beskæftigelse, bl.a. ved at sikre, at arbejdsledige ikke tvinges til at tage job uden sikkerhed, at der sættes ind mod sort arbejde og at der dæmmes op for udnyttelse af midlertidigt beskæftigede lønmodtagere.

(*) I denne forbindelse jf. også følgende udtalelser: EØSU's udtalelse af 6.7.2006 om »Fremme af iværksættertankegangen gennem uddannelse og lærings«, ordfører Jerneck (EUT C 309 af 16.12.2006) og EØSU's udtalelse af 25.10.2007 om »Iværksættertankegang og Lissabon-dagsordenen«, ordfører Madi Sharma, medordfører: Jan Olsson (SOC/267) (Udtalelsen er endnu ikke offentliggjort).

- Beskyttelse af arbejdstagerne mod diskrimination.
- Mange yderligere foranstaltninger til at forbedre operationelle sundhedsbeskyttelsesordninger, så beskæftigelsesmålene kan fremme forebyggelse og en sund livsstil og derved mindske sygdomsbelastningen, øge arbejdskraftens produktivitet og udvide arbejdslivet.
- Modernisering og forbedring af samt — i de tilfælde, hvor der er behov herfor — øget social sikkerhed i utraditionelle beskæftigelsesformer.
- Fjernelse af hindringerne for, at personer, der har påtaget sig en pasnings- og plejeburde, kan (gen-)indtræde på arbejdsmarkedet og beholde sit job (og incitamenter til større inddragelse af fædre i pasning og pleje).
- Opbygning af et indslusningsarbejdsmarked for socialt udstødte grupper med passende incitamenter for erhvervslivet til i højere grad at ansætte socialt udstødte samtidig med støtte til de pågældende til at løse de problemer, der ligger til grund for udstødelsen (i den forbindelse er det vigtigt at forhindre både u hensigtsmæssigt spild og konkurrenceforvriddninger).
- Beskæftigelsesinitiativer inden for non profit-sektoren spiller en særlig rolle her. Støtten bør sikres passende finansiering over de arbejdsmarkedspolitiske budgetter.

2.6 Flexicurity

Udvalget har fremsat følgende forslag:

- Arbejdsmarkedets parter bør være en udfarende kraft i alle debatter om flexicurity og spille en fremtrædende rolle i Kommissionens høringer og definition af flexicurity-konceptet.
- En styrkelse af systemerne for arbejdsmarkedsrelationer på europæisk og nationalt niveau er afgørende. Det er vigtigt, at arbejdsmarkedets parter deltager aktivt, forhandler om, øver indflydelse på og tager et ansvar for flexicurity-modellens udformning og elementer. Derfor bør vurderingen af de nationale reformplaner også se på, hvordan arbejdsmarkedsdialogen og systemerne for kollektive aftaler kan styrkes.
- Kommissionen og medlemsstaterne bør lægge mere vægt på ligestillingen mellem kønnene og solidariteten mellem generationerne i debatten om flexicurity. Kvinder, ældre arbejdstagere og unge er ofte dårligere stillet på arbejdsmarkedet med hensyn til fleksibilitet og sikkerhed, hvorfor man bør bestræbe sig på at sikre en harmonisering i opadgående retning og træffe så gunstige foranstaltninger for disse grupper som muligt.
- Medlemsstaterne og Kommissionen bør udforske mulighederne for at øge tilpasningsevnen gennem intern fleksibilitet og gøre dette til et bæredygtigt og acceptabelt aspekt af flexicurity. Den interne fleksibilitet kan spille en fremtrædende rolle med hensyn til at fremme produktivitet, innovation og konkurrenceevne og kan derved bidrage til opfyldelsen af målsætningerne i Lissabon-strategien.
- En balance mellem fleksible arbejdstider og beskyttelse af arbejdstagerne bør tilstræbes. Reglerne for en sådan balance sikres bedst ved overenskomstforhandlinger og i overensstemmelse med national praksis. Sådanne forhandlinger om fleksible arbejdstider kræver et solidt fundament af rettigheder, velfungerende arbejdsmarkedsinstitutioner og opbakning fra beskæftigelsesvenlige sociale sikringsordninger.

2.7 Investeringer, innovation og forskning

Udvalget har krævet:

- Gunstige makroøkonomiske forhold, hvor der lægges vægt på en vækstorienteret økonomisk politik for at bekæmpe den langvarige konjunkturaftatning og udnytte det fulde potentiale i aktive arbejdsmarkedspolitikker.
- Der bør være mere konsekvens i integrationen af investeringerne i forskning, udvikling og innovation, så investeringerne både stimulerer økonomien og skaber nye arbejdspladser. I den forbindelse må det også pointeres, at de fleste reformprogrammer ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til det nødvendige i ud over strukturelle reformer på arbejdsmarkedet at iværksætte efterspørgselsorienterede foranstaltninger til fremme af vækst og beskæftigelse.
- Det er nødvendigt at øge det budgetmæssige spillerum for passende investeringer i infrastruktur i medlemsstaterne. De nationale reformprogrammer bør så vidt muligt udformes på en sådan måde, at de fører til et program til fremme af økonomien, der koordineres på europæisk plan.
- For fuldt ud at udnytte potentialet for vækst og fuld beskæftigelse må der sikres passende rammevilkår, som både fremmer den eksterne og interne efterspørgsel. I den sammenhæng er det blevet påpeget, at kun få medlemsstater lægger tilstrækkelig vægt på økonomiske incitamenter i deres reformprogrammer.
- Det er vigtigt med adgang til tilstrækkelige midler på nationalt og europæisk plan til at gennemføre beskæftigelsespolitiske tiltag. I den forbindelse er det blevet påpeget, at der i mange medlemsstater skal rettes op på den eksisterende ubalance mellem forslag til arbejdsmarkedsinitiativer og de budgetbevillinger, der er til rådighed.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Finansiell integration: Børsmarkederne«

(2008/C 162/25)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. januar 2007 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om:

»Finansiell integration: Børsmarkederne«

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Jochen LEHNHOFF til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. januar 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 442. plenarforsamling af 13. og 14. februar 2008, mødet den 13. februar 2008, med 103 stemmer for, 4 imod og 9 hverken for eller imod, følgende udtalelse:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg henstiller til EU-institutionerne at gøre langt mere end hidtil for at forklare EU's borgere fordelene ved harmoniserede lovgivningsrammer for værdipapirhandel. Derved kan man bekæmpe den udbredte praksis med at begrænse investeringer til det respektive hjemmemarked (»home bias«), der fortsat kan konstateres.

1.2 I forbindelse med den efterfølgende evaluering af handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser, der blev bebudet i hvidbogen for politikken for finansielle tjenesteydelser ⁽¹⁾, henstiller udvalget til Kommissionen at være særligt opmærksom på, om de mange ændringer af de grundlæggende EU-bestemmelser vedrørende børser og andre handelssteder fremmer en hensigtsmæssig integration af de europæiske børsmarkeder og letter grænseoverskridende kapitalanbringelse.

1.3 Man bør især se på virkningerne af direktivet om markeder for finansielle instrumenter ⁽²⁾, prospektdirektivet ⁽³⁾ og gennemsigtighedsdirektivet ⁽⁴⁾, der alle indgår i handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser, samt igangværende tiltag for at lette grænseoverskridende afviklinger af transaktioner i finansielle instrumenter (i dette tilfælde især gennemførelse af infrastrukturoperatørers frivillige forpligtelse under adfærdskodeksen for clearing og afvikling og Den Europæiske Centralbanks bestræbelser på at indføre en ensartet europæisk platform for clearing og afvikling (»Target2/Securities«).

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/index_en.htm

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF af 21. april 2004 om markeder for finansielle instrumenter, om ændring af Rådets direktiv 85/611/EØF, og 93/6/EØF samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/12/EF og om ophævelse af Rådets direktiv 93/22/EØF, EUT L 145 af 30.04.2004, s. 1-44.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/71/EF af 4. november 2003 om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel, og om ændring af direktiv 2001/34/EF, EUT L 345 af 31.12.2003, s. 64-89.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/109/EF af 15. december 2004 om harmonisering af gennemsigtighedskrav i forbindelse med oplysninger om udstedere.

1.4 Udvalget anser det for nødvendigt, at man afventer denne evaluering, inden man griber til yderligere eller supplerende skridt til at fremme integrationen. Hvis EØSU finder det nødvendigt, vil udvalget vende tilbage med forslag til, hvordan man kan komme videre med integrationen af børsmarkederne.

1.5 I meddelelsen fra 2005 om industripolitik ⁽⁵⁾ bebudes syv tværgående aktiviteter, der skal være med til at indføre sektorspecifikke initiativer. Udvalget mener, at listen over tværsektorielle foranstaltninger også bør omfatte effektive finansmarkeder, der til en rimelig pris er tilgængelige for europæiske virksomheder, især små og mellemstore virksomheder. Finansmarkedsdirektivet har som mål, at finansmarkedet skal fungere bedre. På grund af de virkninger, der er forbundet med finansmarkederne, er det dog aldeles nødvendigt med en omfattende diskussion af, hvilken rolle disse finansmarkeder spiller for fremme af den europæiske konkurrenceevne. Udvalget beklager, at midtvejsevalueringen af industripolitikken ⁽⁶⁾ ikke lægger op til en sådan debat.

Man skal især se på børsetablering, da det er af central betydning for markedsøkonomien. I den forbindelse er det især vigtigt at se på bevægelsen af kapital fra suveræne udstedere og statsobligationer fra vækstøkonomier eller lande, som råder over mange naturressourcer, især når deres investeringsandel på børsmarkederne er usædvanligt høj, som tilfældet er på London Stock Exchange, hvor fonde fra Dubai og Qatar i dag sidder på 48 % af værdipapirerne. Generelt bør Kommissionen samarbejde med medlemsstaterne og tilsynsmyndighederne om at øge gennemsigtigheden i disse fonde, forstå deres baggrund og sikre, at der ikke ligger nogen politiske motiver bag. EØSU vil principielt »opfordre Kommissionen til hurtigst muligt at fremlægge et lovforslag om skærpede krav til institutionelle investorers informationspligt med hensyn til deres investeringspolitik og stemmeafgivning.« ⁽⁷⁾

⁽⁵⁾ KOM(2005) 474 endelig: »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Politiske rammer til styrkelse af fremstillingsindustrien i EU — mod en mere integreret industripolitisk strategi«.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 374, »Midtvejsevaluering af industripolitikken«.

⁽⁷⁾ ECO/202 — Økonomiske og sociale konsekvenser af tendenser på de finansielle markeder — CESE 1262/2007 — EUT 2008/C 10/23 og INT/332 — Revision af det indre marked — CESE 89/2007 — EUT 2007/C 93/06.

2. Argumenter til støtte for udtalelsen

2.1 Opfordringen til at udarbejde en udtalelse

2.1.1 Den finansielle integration er et elementært led i den Europæiske Økonomiske og Monetære Union. Siden euroens indførelse er integrationen af det europæiske finanssystem blevet et vigtigt mål. De fleste undersøgelser peger samstemmende på, at denne integration har en klart positiv indvirkning på den europæiske økonomi.

2.1.2 I lyset af de store fordele, den finansielle integration i EU har for hele økonomien, kræver den nuværende situation, der er præget af utilstrækkelig integration af en række markedssegmenter, at alle deltagere giver et klart tilsagn om, at denne proces skal fuldføres.

2.1.3 Skabelsen af integrerede, konkurrencedygtige og effektive finansmarkeder er et centralt element i det indre marked og Lissabon-målene, og betyder, at fordelene ved vækst og arbejdspladser kan udnyttes fuldt ud.

2.1.4 Alle finanscentre varetager vigtige samfundsøkonomiske funktioner. På grund af børsernes centrale rolle på de nationale finansmarkeder sidestilles de ofte med offentlige institutioner af national betydning. Den europæiske børssektor er domineret af traditionelle og hyppigt nationale aktører. Trods visse børssammenlægninger og -alliancer er dette marked fortsat opsplittet i en halv snes forskellige finanscentre. Begrænsninger og konflikter som følge af en konkret geografisk beliggenhed undgås imidlertid ved, at transaktionerne foregår elektronisk.

2.1.5 Den finansielle integration er først og fremmest en markedsbaseret proces, selv om et effektivt samspil mellem markeds kræfter og offentlige tiltag også er påkrævet. Desuden må statslige myndigheder også i EU være fast besluttet på at styrke integrationsprocessen. Her efterlyses især de nationale og europæiske myndigheders faste vilje til at bruge lovgivning og regelværk, der er fastlagt med henblik på at fremme integrationen af det indre marked og finansiell stabilitet.

2.1.6 Betydningen af de europæiske børser som kilde til finansiering af virksomheder er vokset med tiden, nogle gange spektakulært. Et veludviklet børsmarked vil således øge de aggregerede investeringer og mindske omkostningerne. Børsmarkedet kan yde et vigtigt bidrag til at sikre ekstra ressourcer udefra. Den finansielle sektor er derfor også vigtig, fordi den sikrer tildeling af ressourcer, der skaber vækstmuligheder i andre dele af økonomien at vokse yderligere.

2.1.7 De vidt forskellige nationale bestemmelser på finansmarkedet udgør en hindring. Børssammenlægninger alene — som strategiske aspekter af en finansiell tilpasning — er ikke nok til at opfylde reguleringsmæssige krav om ordnet harmonisering.

2.1.8 Hvad angår værdipapirmarkedet, herunder markedet for obligationer og aktier, er det yderst vigtigt at videreføre integrationen af infrastrukturer til clearing og afvikling. Antallet af utilstrækkeligt integrerede clearing- og afviklingssystemer er fortsat højt.

2.1.9 På et tidspunkt, hvor den monetære union faktisk beforder en fælleseuropæisk procedure for værdipapirstyring, befinder de kontinentale europæiske børser sig i den paradoksale situation, at de trods digitalisering stadig bebyrdes med høje transaktionsomkostninger. Denne modsigelse skyldes hovedsagelig de fortsat alt for høje omkostninger ved grænseoverskridende transaktioner.

2.2 Generelle bemærkninger — De europæiske børsmarkeder

2.2.1 Værdipapirbørser gør det muligt at få udbud og efterspørgsel til at mødes via finansielle instrumenter (dvs. at børsen har en markedsfunktion). Fra en investors synsvinkel giver børser mulighed for at købe og sælge finansielle instrumenter. For virksomheder er børserne en vigtig forudsætning for at kunne rejse både egen- og fremmedkapital. Ved siden af bankers kreditfinansiering er børsmarkederne det centrale element i finansieringen af iværksætteri. Uden en velfungerende børsandel vil mulighederne for placering af nye finansielle instrumenter være yderst begrænsede. Skabelsen af et egentligt europæisk børsmarked kan betyde nye muligheder for finansiering af virksomhedernes aktiviteter gennem emission af værdipapirer. Dette gælder også, og især, for virksomheder i lande, som hidtil kun har kunnet fremvise en børsandel med ringe likviditet, således at emissioner kun i begrænset omfang har kunnet gennemføres med succes. Desuden skulle et europæisk børsmarked kunne bidrage til, at investorer går bort fra, som det stadig ofte er tilfældet, udelukkende at koncentrere deres forretninger på hjemmemarkedet og dermed i stedet kan drage fordel af væksten i det samlede europæiske rum.

2.2.2 Samtidig må man alt i alt konstatere, at virksomhederne kun anbringer en ringe del af deres investeringer (faste bruttoinvesteringer) på børsmarkederne. Også nettoudstedelse af aktier i USA er faldende og foregår slet ikke i euroområdet. At dette tal ikke svinger, kan ikke forklares med et forskelligt antal børsnoterede virksomheder. Det kan imidlertid forklares med det faktum, at virksomhederne gennem aktietilbagekøb skaffer sig af med egne aktier for at opnå et højere afkast på deres aktier — den vigtigste indikator på finansmarkederne.

2.2.3 For at børserne kan varetage deres offentlige opgave, kræves to ting: a) Der skal være tale om en transaktion (dvs. handel) og b) det finansielle instrument skal udveksles med sin monetære ækvivalent (dvs. clearing og afvikling) ⁽⁸⁾. Også selv om begge forudsætninger kræves opfyldt, for at en børs kan fungere, er handel og afvikling dog klart forskellige operationer,

⁽⁸⁾ Der ofte betegnes som »clearing og afvikling«.

der rent faktisk også finder sted på forskellige tekniske platforme. Handelen bliver organiseret af børserne selv, mens afviklingen foregår via centrale modparter og såkaldte værdipapircentraler. Disse fungerer som værdipapircentraler og gennemfører også overførsler af dematerialiserede værdipapirer ⁽⁹⁾.

2.2.4 I hver medlemsstat findes der mindst en værdipapirbørs ⁽¹⁰⁾. Hertil kommer multilaterale handelssystemer, der ligesom børsmarkeder sammenfører købs- og salgsordrer gennem finansielle instrumenter og internaliserende virksomheder, som afslutter handler direkte med deres klienter. Clearing og afvikling foregår overvejende via nationale værdipapircentraler, som i de respektive lande har en monopolstilling, hvad angår bestemte tjenesteydelser.

2.2.5 Det store antal handelssteder skal ikke i sig selv ses som en ulempe for det europæiske kapitalmarked. Tværtimod: Effektiv konkurrence mellem handelssteder bør som regel indebære lavere transaktionsafgifter for investorer i en markedsøkonomi. Det er derfor rigtigt, at finansmarkedsdirektivet ⁽¹¹⁾ søger at styrke konkurrencen mellem handelssteder ⁽¹²⁾.

2.2.6 Konkurrencen mellem handelssteder kan kun fungere, hvis de europæiske børser overhovedet har en praktisk mulighed for at konkurrere med hinanden. En hindring for den hidtidige konkurrence var den såkaldte »concentration rule«, der fandtes i flere medlemsstater, og ifølge hvilken alle ordrer skulle lægges på regulerede markeder — som regel de lokale børser. Muligheden for en sådan national bestemmelse er bortfaldet med finansmarkedsdirektivet. I betragtning af børsernes historie som rent nationale institutioner kan det fortsat være en hindring for den europæiske konkurrence, at de enkelte børser kun kan tilbyde et begrænset nationalt udbud af finansielle instrumenter, der kan handles. Konkurrence er umuligt, hvis f.eks. en tysk børs ikke kan handle med franske finansinstrumenter.

2.2.7 Ved at kaste et blik på de finansinstrumenter, som handles på de store europæiske børser, ser man imidlertid, at der — bortset fra nogle potentielle retlige barrierer — ikke findes nogen væsentlige hindringer for konkurrence mellem handelssteder. Således bliver f.eks. over 13.000 udenlandske finansielle instrumenter handlet på tyske børser ⁽¹³⁾. Selv om sammenlignelige tal for andre børser ikke er tilgængelige, viser dette eksempel klart, at betingelserne er til stede for en effektiv konkurrence mellem handelssteder. Alle nationale lovhindringer bliver mindre vigtige med gennemførelsen af handlingsplanen for finansielle tjenester. Således bliver det med prospektdirektivet muligt at markedsføre finansielle instrumenter i hele Europa ved hjælp af et enkelt prospekt. Direktivet for finansmarkedsinstrumenter harmoniserer ikke kun kravene om beskyttelse af investorer, men også bestemmelserne om drift af og handel på børser og andre handelssteder. Endelig standardiseres information om kapitalmarkeder med gennemsigtsdirektivet. Det

er nu op til EU-institutionerne at vurdere de konkrete virkninger af de nye grundlæggende lovmæssige betingelser og korrigere eventuelle fejludviklinger. Målene i handlingsplanen for finansielle tjenester, især den grænseoverskridende tilrettelæggelse af finansielle markeder, vil i den forbindelse udgøre en målestok.

2.2.8 Man kan spørge, om konkurrencen mellem børser om kvalitet ikke bringer prisfastsættelsesmekanismen i fare (og derved den offentlige drift af børserne), og hvorvidt dette kan modvirkes gennem en nøje fremme af konsolideringer. Umiddelbart forekommer det nærliggende på grund af fordelingen af likviditet over en lang række forskellige handelssteder. Deraf følger imidlertid ikke nødvendigvis, at prisdannelsen er af ringere kvalitet, blot fordi der er så mange handelssteder i Europa. Handelsmekanismer som f.eks. arbitragehandel skaber her en modvægt. Desuden har handelsstederne siden den 1. november 2007 været genstand for omfattende harmoniserede krav om gennemsigtighed før og efter handlen (finansmarkedsdirektivet, artikel 27 ff). Det skal sikre sammenlignelige priser på forskellige handelssteder og modvirke den førnævnte fragmentering. Såfremt dette kan ses kort efter finansmarkedsdirektivets gennemførelse i medlemsstaterne, synes dette tiltag at fungere. Datastrømme fra ikke-børsbaserede transaktioner bliver f.eks. af Project Boat — et konsortium af ni investeringsbanker — offentliggjort og af store finansinformationstjenester konsolideret med data fra børser og multilaterale handelssystemer. Derved sikres en gensidig indflydelse på handelsstedernes priser. Konsolideringer på børsøjerniveau er ikke nødvendige for at fremme likviditeten.

2.2.9 Beslutninger for eller imod sammenlægninger eller overtagelser er således — som også kommissionsmedlem Charlie McCreedy understreger — nemlig kun erhvervsøkonomiske beslutninger truffet af børselskaberne og bør derfor være rent markedsbaserede. Fra en politisk vinkel er det eneste vigtige spørgsmål, hvorvidt der juridisk er noget til hinder for sammenlægninger eller overtagelser, og i hvilket omfang hindringerne i så tilfælde kan fjernes.

2.2.10 Fusioner og overtagelser blandt handelssystemernes operatører er underlagt samme lovmæssige forholdringer, som gælder for enhver anden fusion og overtagelse under selskabslovgivningen. Aktuelle eksempler som f.eks. London-børsens planlagte overtagelse af Borsa Italiana og fusionen af New York-børsen og Euronext demonstrerer, at dette også gælder uden for det europæiske retsområde.

2.2.11 Etableringen af en fælles europæisk handelsplatform kan imidlertid medføre særlige lovgivningsmæssige vanskeligheder. Blandt hindringerne kan nævnes forskelle i godkendelseskrav og handelspraksis, i skattebestemmelser og i regnskabsregler ⁽¹⁴⁾. En detaljeret analyse — i kølvandet på vedtagelsen af finansmarkedsdirektivet og prospektdirektivet — af disse

⁽⁹⁾ Disse centraler har også andre opgaver i forbindelse med opbevaring af værdipapirer, f.eks. erhvervsaktiviteter.

⁽¹⁰⁾ En liste over de enkelte børser findes i oversigten over de regulerede markeder (EUT C 38 af 22.2.2007).

⁽¹¹⁾ Direktiv 2004/39/EF (EUT L 145 af 30.4.2004, s. 1).

⁽¹²⁾ Jf. begrundelse 34 og bestemmelserne om markeds-gennemsigtighed i artikel 27 ff. i finansmarkedsdirektivet.

⁽¹³⁾ Kilde: Deutsche Börse Info Operation, Total Turnover Foreign Shares, marts 2007 www.deutsche-boerse.com/dbag/dispatch/de/notescontent/gdb_navigation/listing/50_Reports_and_Statistics/60_Order_Book_Statistics/INTEGRATE/statistic?notesDoc=/maincontent/Monatsstatistik+auslaendischer+Aktien&expand=1

⁽¹⁴⁾ McAndrew/Stefanadis, Current Issues in Economics and Finance (Federal Reserve Bank of New York), June 2002, 1, 3 f.

hindringer betydning er endnu ikke blevet udført. Der er imidlertid god grund til at sætte spørgsmålstegn ved, om disse hindringer i praksis er så alvorlige, at de ikke kan ryddes af vejen. Det bekræftes af den vellykkede fusion af børshandelssystemerne i Amsterdam, Bruxelles, Paris og Lissabon under Euro-next og sammenlægningen af de baltiske og nordiske børser i OMX Nordic. Ydermere står det klart, selv forholdsvis kort tid efter finansmarkedsdirektivets vedtagelse, at børserne fremover vil møde stadig hårdere konkurrence fra multilaterale handelssystemer, som med et europæisk pas kan operere i alle medlemsstater. Eksempler herpå er det løbende »Turquoise«-initiativ, som syv investeringsbanker har sat i gang, og Chi-X-platformen, som blev startet i marts 2007 i London af Chi-X Europe Limited. En stærkere integration af de europæiske børser er ikke kun muligt, men bør allerede have fundet sted inden for den nærmeste fremtid ⁽¹⁵⁾.

2.2.12 Fremme af børsmarkedernes integration må imidlertid ikke misforstås som værende en opfordring til at koncentrere handels- eller clearing- og afviklingssteder på **én enkelt** kommerciel fælleseuropæisk platform. Man må ikke glemme, at de nye handelsplatforme uden for børserne ligesom de etablerede børser er virksomheder, hvis mål er at opnå overskud, og at en monopoldannelse vil skabe ringere betingelser for udstedere og investorer ⁽¹⁶⁾.

2.2.13 EØSU henstiller derfor, at EU-institutionerne undersøger alternative måder, hvorpå integration kan fremmes gennem konkurrence, hvis koncentrationen af børser skulle føre til, at adgangen i afgørende grad vanskeliggøres for små og mellemstore virksomheder, der er aktive regionalt. Man må ikke se bort fra, at det for små og mellemstore virksomheder ofte er lettere at få adgang til en regional børs end til de store europæiske børser. Gennem den nære lokale forbindelse via en regional børs er regionale investorer således lettere at påvirke. Den forventede konkrete udvikling bør derfor vurderes grundigt for at se, om de små og mellemstore virksomheders adgang til børserne er blevet gjort vanskeligere. Hvis det er tilfældet, kan en løsning være etableringen af en eller flere ikke-offentlige børser, der især skal varetage de små og mellemstore virksomheders interesser.

3. Særlige bemærkninger — Clearing og afvikling på børsmarkederne

3.1 Det er ikke så meget børsernes traditionelle regionale orientering, der almindeligvis betragtes som den største hindring for en mere effektiv europæisk børsstruktur, men de forskellige afviklingssystemer i Europa. Disse systemer bliver overvejende fragmenteret nationalt, og det gør grænseoverskridende afvikling

og betaling af børstransaktioner vanskeligere og dyrere. (Når det er sagt, udgør afviklings- og betalingsordningerne for rent nationale værdipapirtransaktioner ofte meget effektive og billige løsninger, som ikke må ødelægges som følge af konsolidering.) En række nøgleinitiativer er allerede blevet iværksat for at få bugt med denne fragmentering og derved sikre et mere effektivt system for afvikling og betaling i Europa.

3.2 Hindringerne for effektive afviklings- og betalingsordninger for børstransaktioner er blevet kortlagt og analyseret i Giovannini-rapporterne ⁽¹⁷⁾. Der er især tale om nationale forskelle, hvad angår *tekniske standarder og markedspraksis* og *skatte- og lovgrundlag* ⁽¹⁸⁾. For det første bliver der i øjeblikket via infrastrukturoperatører og markedsdeltagere (især bankerne), som koordineres af Europa-Kommissionen, søgt efter løsninger i Clearing und Settlement Advisory and Monitoring Expert Group (CESAME) ⁽¹⁹⁾. Ensartet praksis, f.eks. fælles offentlige fridage, hvor afviklingssystemerne er lukket, er i stor udstrækning allerede indført, mens man i øjeblikket arbejder på at sikre yderligere standardisering, f.eks. af afvikling og betaling af selskabsretlige rettigheder.

3.3 Tekniske standarder og markedspraksis kan desuden i vidt omfang harmoniseres, hvis en aktuel plan om at etablere en fælleseuropæisk platform for clearing og afvikling af værdipapirtransaktioner bliver en succes. I juli 2006 fremsatte Den Europæiske Centralbank og de nationale centralbanker inden for euroområdet forslag om en fælles europæisk platform for clearing og afvikling af værdipapirtransaktioner ⁽²⁰⁾. Da denne teknisk set er forbundet med den eksisterende fælleseuropæiske betalingsplatform *Target*, er den blevet døbt *Target 2/Securities*. I januar 2007 offentliggjorde Den Europæiske Centralbank også indledende undersøgelser af den planlagte platforms økonomiske, lovgivningsmæssige og tekniske følgevirkninger ⁽²¹⁾. De tekniske krav for en ordning af denne art bliver i øjeblikket udviklet i samarbejde med brugerne ⁽²²⁾.

3.4 ECB forestiller sig, at *Target 2/Securities* fremover skal dække alle værdipapirhandler, som kan afvikles mod centralbankpenge. Den planlagte platform skal i princippet på en ensartet måde stilles til rådighed i hele Europa og dermed især betydeligt forenkle grænseoverskridende clearing og afvikling af værdipapirer.

3.5 *Target2/Securities* vil, hvis den bliver en succes, få bugt med afgørende hindringer for en grænseoverskridende clearing og afvikling af værdipapirer i centralbankpenge i Europa. Såfremt bestemte faktorer er på plads, vil det også indebære betydelige omkostningsfordele for dem, som udfører værdipapirtransaktionen.

⁽¹⁷⁾ Jf. http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_en.htm

⁽¹⁸⁾ For afvikling og betaling er det vigtigt med nationale regler for overførsel af ejerskab, bogføring af værdipapirer (depositumlovgivning) samt insolvenslovgivning.

⁽¹⁹⁾ Jf. http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/cesame_en.htm

⁽²⁰⁾ Jf. <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>

⁽²¹⁾ Jf. <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>

⁽²²⁾ Omfattende information herom kan findes på Den Europæiske Centralbanks hjemmeside (www.ecb.int).

⁽¹⁵⁾ Jf. ECB's Månedssberetning november 2007, 67, 77 ff.

⁽¹⁶⁾ Jf. ECB's Månedssberetning november 2007, 67, 74 f.

3.6 De europæiske værdipapircentraler, de centrale medkontrahenter og børserne har også givet Kommissionen tilsagn om, at de forpligter sig til en række foranstaltninger, der er fastlagt i en adfærdskodeks ⁽²³⁾. Derved vil især effektiviteten og infrastrukturoperatorernes interoperabilitet blive styrket. Omkostningerne for grænseoverskridende europæisk clearing og afvikling forventes følgelig at falde. Allerede i begyndelsen af 2007 blev første del af forpligtelserne iværksat. Prisgennemsigtigheden er blevet større som følge af offentliggørelsen og standardiseringen af prislister, hvorved brugerne har fået lettere ved at sammenligne priser. Infrastrukturoperatorerne har desuden forpligtet sig til at forbedre adgangen til deres system og interoperabiliteten mellem systemerne. De retningslinjer, som blev offentliggjort ved udgangen af juni 2007, konkretiserede denne forpligtelse så bredt, at et effektivt netværkssamarbejde mellem systemerne muliggøres. I betragtning af den meget gunstige evaluering af adfærdskodeksens udvikling indtil dags dato og dens gennemfø-

relse i praksis — ikke mindst som afspejlet i EU-kommissær Charlie McCreevys tale til Europa-Parlamentet den 10. juli 2007 — synes en mere pålidelig metode nu at være på plads for at fremme en omkostningseffektiv fælleseuropæisk clearing og afvikling af værdipapirtransaktioner.

3.7 Udover ovenfor opridsede initiativer er der fra politisk side intet behov for yderligere foranstaltninger på nuværende tidspunkt for at fremme børsmarkedernes konsolidering. For nærværende er det vigtigt at afvente konklusionerne fra de forskellige initiativer til fremme af det europæiske børslandskabs konsolidering, især inden for clearing og afvikling af transaktioner i finansielle instrumenter, og dernæst analysere resultaterne. Hvis disse tiltag viser sig at være en fiasko eller i sidste ende ikke føre til en mere effektiv europæisk børshandel, bør det overvejes, om yderligere regulering kan rette op på situationen.

Bruxelles, den 13. februar 2008

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²³⁾ Jf. http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_en.htm#code