

Den Europæiske Unions Tidende

C 277



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

52. årgang

17. november 2009

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
I	Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser	
	UDTALELSER	
	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	
	453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009	
2009/C 277/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forskning og udvikling til støtte for konkurrenceevnen	1
2009/C 277/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om virkningen af lovgivningsmæssige barrierer i medlemsstaterne på EU's konkurrenceevne (sonderende udtalelse på anmodning af det tjekkiske rådsformandskab)	6
2009/C 277/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om uddannelses- og videreuddannelsesbehov i forbindelse med et kulstoffrit energisamfund (sonderende udtalelse)	15
2009/C 277/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønnere søtransport og transport ad indre vandveje (sonderende udtalelse)	20
2009/C 277/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om vejtransport i 2020: Det organiserede civilsamfunds forventninger (sonderende udtalelse)	25
2009/C 277/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om inddragelse af civilsamfundet i østpartnerskabet (sonderende udtalelse)	30
2009/C 277/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundets deltagelse i gennemførelsen af handlingsplanerne inden for rammerne af EU's naboskabspolitik i landene i det sydlige Kaukasus: Armenien, Aserbajdsjan og Georgien	37

DA

Pris: 7 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2009/C 277/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Østersøregionen: Det organiserede civilsamfunds rolle i forbindelse med fremme af regionalt samarbejde og udarbejdelse af en regional strategi	42

III Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009

2009/C 277/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ophævelse af direktiv 71/317/EØF, 71/347/EØF, 71/349/EØF, 74/148/EØF, 75/33/EØF, 76/765/EØF, 76/766/EØF og 86/217/EØF vedrørende metrologi KOM(2008) 801 endelig – 2008/0227 (COD)	49
2009/C 277/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af dyr, der anvendes til videnskabelige formål KOM(2008) 543 endelig - 2008/0211 (COD)	51
2009/C 277/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik KOM(2008) 721 endelig – 2008/0216 (CNS)	56
2009/C 277/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - om en indsats for at imødegå udfordringerne ved skovrydning og skovødelæggelse med henblik på at bekæmpe klimaændringer og tab af biodiversitet KOM(2008) 645 endelig	62
2009/C 277/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - En EU-strategi for forbedret ophugning af skibe KOM(2008) 767 endelig	67
2009/C 277/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fase II-genvinding af benzindampe ved benzinpåfyldning af personbiler på servicestationer KOM(2008) 812 endelig – 2008/0229 (COD)	72
2009/C 277/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bygningers energimæssige ydeevne (omarbejdning) KOM(2008) 780 endelig/2 - 2008/0223 (COD)	75
2009/C 277/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om forpligtelse for medlemsstaterne til at opretholde minimumslagre af mineralolie og/eller mineralolieprodukter KOM(2008) 775 endelig/2 – 2008/0220 (CNS)	81



I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

453. PLENARFORSAMLING DEN 13.-14. MAJ 2009

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forskning og udvikling til støtte for konkurrenceevnen

(Sonderende udtalelse)

(2009/C 277/01)

Ordfører: **Anna Maria DARMANIN**

Den 27. juni 2008 anmodede det tjekkiske formandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om

Forskning og udvikling til støtte for konkurrenceevnen.

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 24. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 14. maj 2009, følgende udtalelse enstemmigt:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. EØSU opfordrer til en redefinering af konkurrenceevne og slår til lyd for, at konkurrenceevnen på lang sigt ikke længere bør udregnes udelukkende ved at måle BNP, men i stedet tage hensyn til et bredere perspektiv, som omfatter bæredygtighedsfaktorer som sociale, økonomiske og miljømæssige aspekter. EØSU mener, at vi i det nuværende økonomiske klima er nødt til at fokusere på bæredygtig konkurrenceevne for fremtiden.

1.2. EØSU udpeger innovation til at være et afgørende aspekt af bæredygtig konkurrenceevne, da bæredygtighed er en proces og en foranstaltning under udvikling, som innovation derfor kan styrke. Desuden er forskning og udvikling et vigtigt aspekt i innovationsprocessen.

1.3. EØSU udpeger i denne udtalelse en række faktorer, der hæmmer forsknings- og innovationstilgangen. For at overvinde sådanne negative faktorer kræves en langsigtet vision og en

investering i fremtiden. EØSU anbefaler derfor følgende initiativer for at mindske effekten af sådanne negative faktorer mest muligt.

- Harmonisering af innovationsmuligheder og -programmer i EU. For øjeblikket findes der en række muligheder for at motivere innovation i EU, men disse muligheder er ofte ikke sammenkøbt eller synligt koordineret. EØSU mener derfor, at der bør gøres mere for at koordinere politikken for innovation i Kommissionen og andre organer, der forvalter innovationsprogrammer.
- Begrænsning af overflødig information og tilvejebringelse af en mere sammenhængende og enkel metode til at give adgang til innovations- og forskningsdetaljer og -muligheder. EØSU bemærker, at der er blevet taget skridt til at mindske overfloden af usammenhængende oplysninger, men at der dog bør gøres mere. Især af hensyn til SMV'er bør informationen være målrettet, simpel, effektiv og koordineret.

- Yderligere investeringer i uddannelse ved at styrke programmer som Erasmus og Comenius, der giver studerende adgang til uddannelse uden for deres oprindelsesland. EØSU mener, at den grundlæggende fase, hvor ændringer kan opnås varigt, er det primære og sekundære skoletrin, hvorfor muligheder som ovennævnte programmer er en vigtig milepæl i studenternes uddannelse.
- Iværksætterkultur bør indgå som et centralt element i skolernes læseplaner. Iværksætterånd er vigtig både inden for forskning og industrien og kan udvikles ved at sikre, at uddannelsessystemet fuldt og helt fokuserer på at udklække iværksættere.
- Bedre chancer for, at unge iværksættere, der er involveret i nye højteknologiske processer eller produkter, kan overleve økonomisk.
- Skabelse af beskæftigelsesvilkår for unge forskere, der ikke kun er anstændige, men befinder sig på et niveau, som vil tiltrække de dygtigste inden for forskningsverdenen. EØSU erkender, at der kan være forskelle mellem medlemsstaterne, hvad angår vilkårene for forskningsfag, men understreger, at der bør ydes en fælles indsats i Europa for at løse dette problem.
- Inddragelse af alle medlemsstater som vigtige aktører i innovationsprocessen for at udnytte EU-27's potentiale og ikke kun de mere erfarne aktører inden for forskning, udvikling og innovation.
- Styrkelse af strukturer, hvor der er løbende erfaringsudveksling mellem forskningsverdenen og industrien.

1.4. EØSU erkender, at forskning og innovation ikke kun er et spørgsmål for universiteter og særlige afdelinger i virksomhederne, men er relevant for alle og enhver. Der findes enorme resurser i alle mennesker på arbejdspladserne, og konceptet arbejdstagerbaseret innovation skal udvikles yderligere. Konceptet må overvejes i forbindelse med samarbejde på arbejdspladser, spørgsmålet om livslang læring og arbejdet i samarbejdsudvalgene.

1.5. EØSU mener, at der i den nye Lissabon-dagsorden efter 2010 ikke kun bør være et mål for medlemsstaternes investering i forskning og udvikling til støtte for innovation, men også et mål for udgifter i BNP til uddannelse, som EØSU anser for en vigtig katalysator for innovation. EØSU henstiller derfor, at der i den nye Lissabon-dagsorden for perioden efter 2010 bør opstilles følgende mål:

- 7 % af BNP til uddannelse fra grundskolen til de højere uddannelser
- 1 % af BNP til offentlig forskning og udvikling
- 2 % i private F&U-investeringer.

1.6. EØSU fastslår også, at lande og virksomheder med betydelig bæredygtig produktion, stærk ny teknologi og produktionsbygninger med stor økoeffektivitet vil være de mest

konkurrencedygtige i fremtiden. EØSU henstiller, at EU tager hensyn til økoeffektivitet som en mainstreaming-faktor i politikkerne for uddannelse, forskning og innovation, industripolitik, transportpolitik, energi- og klimapolitik og social- og beskæftigelsespolitik, og støtter et konsekvent og tæt samarbejde mellem de forskellige politikområder.

1.7. EØSU ser en alvorlig fare på grund af den nuværende finansielle og økonomiske krise: Mange virksomheder kan blive tvunget til også at reducere deres F&U-aktiviteter og desuden reagere med et ansættelsesstop, der dømmer kandidater fra universiteter og tekniske højskoler til arbejdsløshed. EØSU opfordrer derfor Kommissionen og medlemsstaterne til netop i denne vanskelige krisesituation at modvirke den truende ledighed blandt unge forskere og ingeniører ved hjælp af en anticyklisk ansættelsespolitik i statsstøttede forskningsinstitutioner og yderligere øge motivationen for tekniske og naturvidenskabelige studier.

2. Konkurrenceevne

2.1. Efter EØSU's opfattelse er det vigtigt at relancere EU's konkurrenceevne med dertilhørende specifikke valgmuligheder og tilførsel af langt flere resurser, med fuld inddragelse af al videnskabelig og teknisk ekspertise og strukturer i hele Fællesskabet. Kun gennem en effektiv synergi mellem en nyligt relanceret innovationspolitik og det fulde spektrum af fællesskabspolitikker kan EU indhente sit efterslæb og lægge grundlaget for en ny udviklingsmodel baseret på en vækst i egen eksportkapacitet i forhold til nye markedskøkonomier med lave arbejdskraftomkostninger.

2.2. EØSU mener, at konkurrenceevnens fokus i Europa bør udvides og dermed omfatte mere end medlemsstaternes BNP. Et skift til et mere helhedsorienteret syn på konkurrence med vægt på bæredygtig konkurrenceevne er derfor nødvendigt. Der er forskellige metoder til at opnå en sådan konkurrenceevne, der kan bruges som redskaber. Paradiso-projektets referencedokument (udarbejdet af medlemmer af Romklubben) sætter faktisk fokus på en række sådanne foranstaltninger. EØSU understreger, at en ny foranstaltning, som tager hensyn til eksisterende redskaber, bør vedtages. Denne nye foranstaltning bør se på koncepterne bæredygtige sociale applikationer, bæredygtige økonomiske scenarier og bæredygtighed for vores planet.

2.3. I betragtning af konjunkturedgangen i den industrialiserede verden og de negative udsigter for EU-økonomien agter udvalget at bistå med at løse denne krise. Af den grund bifalder EØSU det tjekkiske formandskabs forslag om at forberede en sonderende udtalelse om »Forskning og udvikling til støtte for konkurrenceevnen«.

2.4. EØSU er overbevist om, at fra en negativ fase som den nuværende vil kun de virksomheder, som kan være konkurrencedygtige på markederne for traditionelle produkter af høj kvalitet og højteknologi, klare sig og hurtigt komme på fødderne. Den eneste måde at garantere fremtiden på er en større indsats for forskning og innovation. Det er klart, at de, som har investeret i forskning tidligere, nu råder over de rette strukturer og menneskelige resurser og derfor har bedre forudsætninger for at overvinde krisen hurtigere og mere effektivt end dem, som har forsømt denne indsats.

3. Forskning, udvikling og innovation

3.1. EØSU erkender, at forskning og udvikling er drivkræfter for innovation. Det er vigtigt at tage fat på industriel innovation i denne særligt følsomme periode, som Europa gennemlever. For at få bugt med den økonomiske tilbagegang og den voksende afmatning anser EØSU det for afgørende at kickstarte en innovativ proces, der skal fremskynde udviklingen af en »reel faktor for konkurrencedygtighed«, baseret på en række grundlæggende søjler, som effektivt kan genstarte det europæiske industrielle system ved at gøre aktiv brug af det udvidede indre markedes fordele. Disse søjler er:

- Forskning, innovation og iværksætterkultur,
- støtte til investeringer og
- en kraftig og fornyet indsats på erhvervsuddannelsesområdet.

3.2. Det forekommer nu tydeligt, at EU har ydet en ganske stor indsats inden for forskning og innovation. Der kræves yderligere investeringer set i forhold til de behov, som den dybe krise indebærer. EØSU ser gerne større bestræbelser på at kommercialisere de innovationsresultater, der er blevet opnået gennem forskningsprogrammer. Desuden slår EØSU til lyd for større gennemsigthed i forbindelse med støttebevilling og evaluering.

3.3. Desuden giver Kommissionens europæiske økonomiske genopretningsplan yderligere incitamenter til innovation. Således afsættes der støttemidler til »Grøn Bil«-initiativet, initiativet »Energieffektive bygninger« og initiativet »Fremtidens fabrikker«. Alle disse skal yderligere stimulere forskningen på disse tre områder, som er blevet påvirket af denne økonomiske krise.

3.3.1. Europa har investeret kraftigt i strukturer til stimulering af forsknings- og teknologiudvikling, og det fremgår af antallet af eksisterende strukturer og programmer i de forskellige centrale, nationale og regionale systemer.

4. Videnstrekanten

4.1. Det er klart, at hvis innovation og forskning og teknologisk udvikling skal udmøntes i resultater i industrien, er videnstrekantens tre bestanddele nødt til at blive anvendt effektivt i hele processen.

4.2. Ifølge EØSU vil et grundlæggende mål være at opnå et tæt samarbejde mellem offentlig og privat forskning, universiteter og industrien, som synes at være afgørende for at skabe en god cirkel for europæisk konkurrenceevne.

4.3. En særlig udtalelse om disse emner med titlen »Samarbejde og overførsel af viden mellem forskningsinstitutioner, industrien og SMV'er - en vigtig forudsætning for innovation« (INT/448) er for nylig blevet vedtaget. Formålet med denne udtalelse er at se grundigt på den nuværende fase og de opnåede resultater og perspektiver ved at sætte fokus på de hindringer, der skal overvindes via en hurtig og effektiv vidensoverførsel mellem to verdener, som alt for længe har befundet sig alt for langt fra hinanden og ikke kommunikeret indbyrdes.

4.4. Inden for rammerne af samarbejdet mellem forskningsverdenen og industrien har EØSU støttet og bifaldet etableringen af forskningskonsortier med fælles offentlig og privat finansiering, f.eks. den ordning, der blev foreslået i de nylige fælles teknologii-initiativer, som EØSU har set positivt på, idet man opfordrede til en hurtig gennemførelse og udstrakt anvendelse af dem ⁽¹⁾. EØSU har forsvaret udvidelsen af disse initiativer til andre sektorer, eftersom de ikke kun definerer offentlig/private partnerskaber og ens fordeling af resurser fra starten, men også tilbyder universitets-strukturer, offentlige og private forskningscentre og videnskabelige repræsentative organer mulighed for at indgå i disse foretagender.

4.5. I den forbindelse vil EØSU gerne gentage sin presserende opfordring fra en tidligere udtalelse (INT/335) om et aktivt redskab til at koordinere og konsolidere forbindelserne mellem den akademiske verden og erhvervslivet, som allerede har ført til oprettelsen af Det Europæiske Teknologiske Institut (ETI). EØSU anser det for uopsætteligt, at dette institut opnår fuld funktionalitet, ved at de fornødne finansielle og menneskelige resurser stilles til rådighed.

4.6. EØSU anser det for tvingende nødvendigt med fælles koordinering på teknologiområdet gennem ægte samarbejde og en grænseflade mellem universiteter og erhvervsliv. Dette er den afgørende faktor for at udvikle typen af innovative produkter og processer, som er vigtige for EU's industrielle systems konkurrenceevne.

5. Hæmskoen for en effektiv udbredelse af forskning og udvikling til støtte for innovation

5.1. For at kunne danne sig et mere præcist overblik over Europas nuværende position inden for innovationssfæren er vi nødt til at analysere de nuværende hindringer for stimulering af innovation.

5.2. EØSU har identificeret en række sådanne hindringer, der mere traditionelt kan beskrives således:

- Uddannelsesinstitutioner er mindre tilbøjelige til at ansøre unge til at indlede en forskerkarriere.

⁽¹⁾ EUT C 204 af 9.8.2008, s. 19; EUT C 44 af 16.2.2008, s. 11; EUT C 44 af 16.2.2008, s. 15; EUT C 44 af 16.2.2008, s. 19; EUT C 44 af 16.2.2008, s. 22.

- Unge forskeres elendige vilkår sammenlignet med deres modparter i andre lande som f.eks. USA og også sammenlignet med andre fagområder afskrækker i stort omfang dygtige unge forskere fra en forskerkarriere.
- Forskningsinstitutionerne har mindre føling med industriens økonomiske krav.
- Industrien udnytter ikke nødvendigvis de innovationsmuligheder, som forskningsinstitutioner identificerer.

5.3. På et dybere niveau har EØSU identificeret visse yderligere hindringer:

- Interessen for at blive iværksætter bliver ikke stimuleret i den europæiske kultur på grund af utilstrækkelig undervisning heri i de europæiske skoler. Støtten til unge iværksættere og de økonomiske forudsætninger og muligheder for, at unge højteknologiske virksomheder overlever de første 5 år, er yderst begrænset og giver derfor ikke tilstrækkelig stimulering.
- Den akademiske kultur bidrager muligvis ikke til den type forskning, som fremmer konkurrenceevnen.
- Den industrielle kultur bidrager måske ikke til udforskningen af forandring og proaktivitet.
- Mindre inddragelse i innovationsprogrammer og forskning og udvikling i en række af EU's medlemsstater, især de 12 nye medlemsstater.

6. En afgørende faktor for innovation og konkurrenceevne: Erhvervsuddannelse

6.1. Tilgængeligheden af fagligt konsoliderede menneskelige resurser med uddannelsesmuligheder, som mindst lever op til de højeste internationale standarder, er en forudsætning for, at programmer og prioriteter, der er fastlagt på EU-niveau, kan omsættes i høj konkurrencedygtighed.

6.2. Menneskelig kapital er nemlig den vigtigste resurse for forskning og udvikling. Lige fra begyndelsen har EU altid anerkendt behovet for at inkludere uddannelse og kultur i den europæiske integrationsproces. Det hedder i Rom-traktatens artikel 127 (EU-traktatens artikel 150), at »Fællesskabet iværksætter en erhvervsuddannelsespolitik, der støtter og supplerer medlemsstaternes aktioner med fuld respekt for, at ansvaret for undervisningsindholdet og tilrettelæggelsen af erhvervsuddannelserne ligger hos medlemsstaterne«.

6.3. Indtil 1980'erne var der mange hensigtserklæringer, men kun få praktiske tiltag vedrørende erhvervsuddannelser. Denne udvikling blev vendt med etableringen af Eurydice, det officielle netværk for indsamling, overvågning og udbredelse af information om uddannelsessystemer og -politikker i Europa. I 1985 blev et retsgrundlag fastlagt for uddannelsespolitikken, hvor konceptet »erhvervsuddannelse« blev tolket meget bredt til at omfatte alle former for forberedende uddannelse i forbindelse med et fag, et håndværk eller ansættelse, herunder de højere uddannelser.

6.4. Dette kan ses som det øjeblik, hvor fokuset på erhvervsuddannelse blev et prioritetsspørgsmål for fællesskabspolitikkerne og blev virkeliggjort i de første fællesskabsprogrammer (Comett, Erasmus, Lingua for de højere uddannelser og Petra, Eurotechnet og Force for erhvervsuddannelserne).

6.5. Deres indvirkning på erhvervsuddannelsernes rolle på fællesskabsplan kan illustreres med Erasmus, som trods visse indledende forhindringer fra visse medlemsstaters side over en periode på tyve år har gjort det muligt for 1 500 000 unge og 250.000 lærere i en periode at studere eller undervise på et universitet i et andet land end deres eget, hvilket har haft en positiv effekt på hele den europæiske integrationsproces.

6.6. Efter en langvarig periode med forslag vedrørende alle uddannelsesstrin fra grundskole til universitet under Lissabonstrategien opstillede Det Europæiske Råd i marts 2000 det strategiske mål om, at Den Europæiske Union skulle »blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden«, efterfulgt i 2002 af Det Europæiske Råd i Barcelona, der atter fastslog denne vigtige rolle og opstillede målet om at gøre europæisk uddannelse til »en kvalitetsreference på verdensplan inden 2010«.

6.7. EØSU erkender, at kun meget talentfulde unge kan starte en forskerkarriere. Derfor skal man søge at trække sådanne mennesker til forskerhvervet. Forskere, universiteter og samfundet som helhed har investeret i erhvervs- og udviklingen af denne specialviden. Følgelig er det væsentligt, at den førte politik ikke blot sikrer den bedst mulige udnyttelse af en sådan investering, men også at investeringen er meningsfuld. Endvidere er langsigtet planlægning af støtten til forskningsinstitutioner en nødvendighed. Disse incitamenter er allerede blevet nævnt i en anden af EØSU's udtalelser ⁽²⁾.

7. Fra et SMV-perspektiv:

7.1. Yderligere hindringer findes på SMV-niveau, og EØSU mener, at den vigtigste er det faktum, at SMV'er ikke har tilstrækkelige resurser til at investere i forskning og udforske innovative idéer og forskningsmuligheder. Der findes forskellige muligheder, men overfloden af information og muligheder er i sig selv en yderligere hæmsko, da den virker afskrækkende.

7.2. EØSU gentager imidlertid, hvor vigtigt det er med gunstige rammer for direkte SMV-deltagelse i EU's forsknings- og innovationsinitiativer, som de vigtige aktioner i kapacitetsprogrammet i det 7. rammeprogram lægger op til, i betragtning af hvor numerisk udbredte de er, og hvilken betydning de har for skabelsen af nye arbejdspladser.

⁽²⁾ EUT C 110 af 30.4.2004. s. 3

7.3. SMV'ers deltagelse vanskeliggøres ofte af manglen på procedurer, der er afpasset efter deres størrelse, en faktor som foruden den krævede risikokapital i etableringsfasen udgør hovedårsagen til, at de har svært ved at deltage. Mens store virksomheder har en velstruktureret organisationsopbygning og den fornødne information til at indgive ansøgninger om programfinansiering, vælger små virksomheder ofte ikke at indgive ansøgninger i lyset af det omfattende bureaukrati i forbindelse med indgivelse af ansøgninger, forberedelse af kontrakter og efterfølgende administrativ forvaltning.

7.4. Alle disse faktorer gør det svært at opfylde et strategisk mål, fastsat i alle EØSU's udtalelser om SMV'er deltagerrolle, selv om sidstnævnte har et enormt innovationspotentiale. EØSU opfordrer atter engang til en forenkling af reglerne for SMV'ers deltagelse. De har et betydeligt kreativt potentiale og udgør en grundlæggende relevant faktor på grund af deres tætte forbindelse til civilsamfundet og dets forventninger og efterspørgsel efter nye produkter.

8. Yderligere iagttagelser

8.1. Samtidig med at vi helt og holdent erkender, at den vigtige støtte til forskning og innovation er et element i alle moderne økonomier, må vi ikke glemme, at selve processen skal baseres på en strengt miljøvenlig produktion, nøje beskyttelse af vore værdier og et solidt forsvar af den europæiske arbejdsmarkedsmodel.

8.2. For at realisere en ny politik baseret på forskning og innovation og give det europæiske system mulighed for at genvinde sin konkurrencedygtighed i forhold til andre avancerede økonomier og vækstøkonomier er vi nødt til at forpligte os strategisk og væsentligt øge resurserne, både de menneskelige og økonomiske, så Europa kan nå et højt videnskabeligt ekspertiseniveau globalt.

8.3. EØSU understreger også, at forudsætningen for innovation og konkurrencedygtighed er passende erhvervsuddannelse og almen uddannelse leveret af uddannelsesinstitutioner fra grundskole til universitet, så unge kan få lyst til en videnskabelig karriere, hvilket vil sikre menneskelige resurser med stor professionalisme og motivation, baseret på en uddannelse med de højeste internationale standarder.

8.4. EU's kommissær for økonomiske anliggender, Joaquín Almunia, har stillet data til rådighed for de 27 medlemsstater om de »umiddelbare økonomiske udsigter«, der har vakt stor bekymring. Disse udsigter bekræfter, at Europa står over for en dyb økonomisk tilbagegang med en gennemsnitlig nedgang i BNP på 1,8 %. Hvad euroområdet angår, er udsigterne lige så bekymrende for de lande, som altid har været en drivkraft bag den

europæiske økonomi, f.eks. Tyskland (– 2,3 %). Irland er blevet hårdt ramt af den økonomiske krise (– 5 %), og det samme er Spanien og Italien (– 2 %) og Frankrig (– 1,8 %). Ifølge disse udsigter vil faldet i EU's BNP have en katastrofal indvirkning på beskæftigelsen, idet ledigheden vil stige til 8,2 %, med 3,5 millioner tabte arbejdspladser og et offentligt underskud, som i 12 af de 27 medlemsstater vil ligge på et højere niveau end de 3 %, der blev opstillet i Maastricht-traktaten, og med endnu højere niveauer i Irland (11 %), Spanien (6,2 %) og Frankrig (5,4 %).

8.5. Disse oplysninger er fra januar 2009, men synes allerede at ligge langt fra den nuværende virkelighed. Kommissæren har allerede taget dette spørgsmål op ved flere lejligheder, hvor han har advaret om en gradvis og konstant forværring af økonomien og udsigten til, at 6 mio. arbejdspladser vil forsvinde inden udgangen af 2010. I en tale til EØSU fastslog kommissær Joaquín Almunia, at de økonomiske udsigter fra januar ifølge de allerseneste oplysninger skal justeres i nedadgående retning.

8.6. For at kunne måle den fortsatte kløft og afstanden fra det mål, der er nødvendigt for at sikre en økonomisk genopretning på fællesskabsniveau, behøver vi kun at sammenligne de investeringer, der er foretaget i Europa og USA. USA har konsekvent investeret 3 % af sin BNP i forskning, mens EU investerer under 2 % og nogle medlemsstater fortsat ligger langt under det mål på 3 %, som Lissabon-strategien opstillede. Og i dag i denne nye periode med økonomisk tilbagegang synes selv dette mål fuldstændig utilstrækkeligt rent kvantitativt.

8.7. Dette negative scenarie viser klart, i hvor høj grad Europa halter bagefter og hvor stor en indsats der kræves for atter at opnå en tilstrækkelig høj konkurrenceevne i et internationalt industrielt scenarie, som forandrer sig hastigt, hovedsagelig som følge af vækstøkonomierne.

8.8. Europa bør derfor finde ud af, hvordan man udnytter de positive resultater, dels fra investeringerne i viden (forskning og udvikling, almen uddannelse og erhvervsuddannelse), hvad angår konkurrencedygtighed, dels fra væksten i de industrialiserede økonomier, og resolut bevæge sig i den retning.

8.9. Ifølge forskellige rapporter får virksomhederne mere ud af deres forskning, hvis de samarbejder med arbejdstagerne, udvikler deres kompetencer og tilrettelægger arbejdspladserne på en måde, som kan videreudvikles på basis af idéer fra de ansatte og udmøntes i en konkret virksomhedspolitik.

8.10. Den arbejdstagerbaserede innovation har bragt virksomhederne i en bedre position og sparet virksomhederne for masser af penge og øget deres konkurrencedygtighed. Konceptet bør støttes og kan blive nyttigt, når vi taler om, at man ikke skal arbejde hårdere, men smartere.

Bruxelles, den 14. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om virkningen af lovgivningsmæssige barrierer i medlemsstaterne på EU's konkurrenceevne

(sonderende udtalelse på anmodning af det tjekkiske rådsformandskab)

(2009/C 277/02)

Ordfører: **Joost Van IERSEL**

I et brev af 27. juni 2008 anmodede Alexandr Vondra, den tjekkiske vicepremierminister med ansvar for europæiske anliggender, på det tjekkiske rådsformandskabs vegne Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

Virkningen af lovgivningsmæssige barrierer i medlemsstaterne på EU's konkurrenceevne.

Det forberedende arbejde henvises til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Joost van IERSEL til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 14. maj, følgende udtalelse med 198 stemmer for, 4 imod og 10 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. Det indre marked er et overordnet politisk mål om at fremme økonomisk vækst og beskæftigelse og skabe bæredygtig udvikling, som står i centrum for den europæiske integrationsproces. Det indre marked er en stor succes, idet det har fjernet et meget stort antal juridiske hindringer til gavn for såvel borgere og forbrugere som erhvervslivet og samfundet generelt ⁽¹⁾. Retsstatsprincippet er i den sammenhæng et afgørende princip.

1.2. I modsætning til den almindelige antagelse, at det indre marked er gennemført, er det imidlertid som følge af den økonomiske dynamik nødvendigt at gøre en kontinuerlig indsats for at skabe et ægte indre marked for offentlige og private økonomiske aktører i hele EU. Dertil kommer, at EU-lovgivningen endnu ikke har fået det indre marked til at fungere effektivt på vigtige områder som finans- og energiområdet. I den nuværende situation er der et presserende behov for en effektiv juridisk ramme for finanssektoren.

1.3. Her i den værste konjunkturedgang og systemiske krise på de finansielle markeder i mands minde er det afgørende, at man i Europa genvinder tilliden. Hvis vi skal overvinde krisen, må de nuværende politiske strategier, navnlig i den finansielle sektor, revideres grundigt. Hvis vi skal undgå risikoen for protektionisme og renationalisering af politikker og beskytte de åbne markeder i og uden for EU, har EU et presserende behov for at udstikke en klar politisk kurs. EØSU efterlyser en fast og fortsat forpligtelse fra Rådets side til at gå imod protektionisme og markedsopsplitning.

1.4. Foranstaltninger til at afbøde krisens virkninger som f.eks. direkte statslige indgreb i eller statslige overtagelser af banker såvel som specifikke skattemæssige og finansielle incitamenter må ikke, uanset hvor nødvendige de er i lyset af den nuværende krise, underminere opstillede mellem- og langsigtede mål for EU eller ødelægge eksisterende velfungerende rammebetingelser, inklusive regler for rednings- og omstrukturingsstøtte. I modsat fald ville man skabe mulighed for omfattende konkurrenceforvridninger. Det er samtidig vigtigt at lære af krisen, hvilke bestemmelser og finansiell støtte der bør indføres for at opnå en langsigtet bæredygtig udvikling.

1.5. Den alvorlige økonomiske tilbagegang understreger behovet for at skabe et robust, modstandsdygtigt og fair klima for europæisk erhvervsliv og arbejdstagerne med det formål at fremme økonomisk vækst, innovation, jobskabelse, social fremgang og bæredygtig udvikling. Lissabon- og Göteborgdagsordenen ⁽²⁾ er fortsat en hjørnesten for vækst og beskæftigelse og for fremme af vitalitet og innovation i såvel EU som globalt.

1.6. I den sammenhæng er bedre lovgivning og alle dertil relaterede initiativer på EU-plan samt kvaliteten af den korrekte omsætning til national lovgivning - og håndhævelse heraf i medlemsstaterne og på regionalt plan af allerstørste betydning. Hovedaktørerne, dvs. Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og medlemsstaterne, skal fortsat forfølge disse mål helhjertet.

1.7. Med henblik på god forvaltning bør erhvervslivet og erhvervsorganisationerne, arbejdsmarkedets parter og de organiserede civilsamfund bistå de statslige aktører og yde et bidrag, tage et medansvar og udvise ansvarlighed under hele processen.

⁽¹⁾ For et overblik over den de udestående barrierer for det indre marked se undersøgelse fra EØSU's markedsobservatorium: http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽²⁾ Mødet i Det Europæiske Råd i juni 2001 i Göteborg tilføjede en miljømæssig dimension til Lissabon-dagsordenen.

1.8. Den europæiske integration fremmes også af nye tiltag såsom den nye metode og pakken om varer fra 2008, mindske-
lsen af uberettigede administrative byrder og anerkendelsen af
erhvervskvalifikationer.

1.9. Den seneste udvikling understreger endnu en gang det, som
EØSU længe har ment, nemlig at Kommissionen - med henblik på
at sikre, at den nationale lovgivning er i overensstemmelse med
fastlagte lovkrav i EU - som traktaternes vogter bør gives flere
midler og ikke udsættes for hindringer, som det ofte sker.

1.10. Den igangværende gennemførelse af tjenesteydelsesdirek-
tivet i 2009 vil skabe nye muligheder til gavn for borgerne og
virksomhederne. Gennem en effektiv kontrol må det imidlertid
sikres, at de sociale, kvalitets-, miljø- og sikkerhedsmæssige stan-
darder ikke sænkes.

1.11. Fjernelsen af lovgivningsmæssige barrierer og tilgangen
hertil kræver navnlig i dag en bedre kommunikationsstrategi på
EU-plan og i medlemsstaterne. En sådan kommunikationsstrategi
skal bidrage til at styrke EU's troværdighed og dæmpe de
EU-skeptiske røster ved at fremme borgernes og virksomheder-
nes tillid.

1.12. EU vil ved at fjerne de lovgivningsmæssige barrierer, ind-
føre bedre lovgivning og faste rammebetingelser inden for EU
også forbedre sin forhandlingsposition over for andre handels-
blokke, i WTO og i Doha-runden.

1.13. Endelig kan EU også lære af sin egen historiske udvikling,
at hårde tider somme tider kan føre til positive fremskridt. Krisen
i halvferdserne og begyndelsen af firserne i det forrige århund-
rede bekræftede den politiske vilje, hvad angår ØMU'en, og førte
i 1985 til Den Europæiske Enhedsakt, som dannede grundlag for
»Europa 1992« og banede vej for gennemførelsen af det indre
marked.

2. Indledning

2.1. I nærværende sonderende udtalelse om lovgivningsmæssige
barrierer for konkurrence, som EØSU udarbejder på anmodning
af det tjekkiske rådsformandskab, fokuseres der på skabelsen af et
indre marked uden (uberettigede) administrative barrierer og der
tages udgangspunkt i bedre lovgivning. Formålet med det indre
marked er at sikre de europæiske borgere og virksomheder nogle
sikre genkendelige lovgivningsmæssige rammer med det sigte at
fremme den frie bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser
og kapital i hele EU.

2.2. Det nuværende tjekkiske formandskab fokuserer i sit pro-
gram navnlig på en rettidig og korrekt gennemførelse af tjeneste-
ydelsesdirektivet og på en fortsat indsats for at fjerne
handelsbarrierer mellem medlemsstaterne i overensstemmelse
med evalueringen af strategien for det indre marked. Disse mål-
sætninger betragtes med rette i et større perspektiv i forhold til
nationale reformprogrammer, Lissabon-strategien og dens revi-
sion samt eventuelle justering i 2010.

2.3. Denne ramme omfatter også sammenhængen mellem
bedre lovgivning ⁽³⁾, bedre anvendelse af konsekvensanalyser og
løbende gennemførelse og evaluering af foranstaltninger til reduk-
tion af virksomhedernes administrative byrder samt støtte til en
»Small Business Act« for Europa og en bæredygtig
EU-industripolitik, herunder en hensigtsmæssig
innovationspolitik.

2.4. Disse mål og forslag skal gennemføres i en meget alvorlig
økonomisk krisesituation ⁽⁴⁾. Det fremgår klart heraf, at formand-
skabet i overensstemmelse med Kommissionens holdning i sit
program agter at fastholde de strategiske retningslinjer, der blev
fastlagt, da de økonomiske udsigter var mere lovende. Formand-
skabet agter således at puste nyt liv i den nye Kommissions
mandat.

2.5. Formandskabet ønsker at fortsætte med tidligere udfor-
mede strategipolitikker, uanset hvilke foranstaltninger der må
træffes på kort sigt for at afbøde pludselige omvæltninger i øko-
nomien, der rammer sektorer, investeringer og arbejdsmarkedet.

2.6. I denne udtalelse fokuseres der navnlig på at fjerne barri-
erer for en spontan fortsat udvikling af erhvervslivet i Europa. I
den forbindelse må en styrkelse af konkurrenceevnen nødvendig-
vis defineres som en styrkelse af lige vilkår i EU ved at gøre det
fælles lovgivningsgrundlag så effektivt som muligt.

2.7. En hjørnesten i denne proces er den dagsorden, man har
vedtaget om bedre lovgivning, som fokuserer på kvaliteten af lov-
givningen, konsekvensanalyser, forenkling, indførelse af nye reg-
ler efter behov og mindske af de administrative byrder med
25 % inden 2012 ⁽⁵⁾.

2.8. Udtalelsen fokuserer på at fjerne lovgivningsmæssige bar-
rierer og på at genoprette tilliden til markederne ved hjælp af
effektiv regulering, men tager samtidig hensyn til den stigende
globale dimension af konkurrenceevnen. Jo bedre den lovgiv-
ningsmæssige ramme for det indre marked fungerer, desto bedre
vil EU klare sig i den globale konkurrence.

2.9. EØSU har allerede givet udtryk for sine synspunkter på en
række områder. Da spørgsmålet om konkurrenceevne er yderst
bredt, vil denne udtalelse fokusere på en række udvalgte emner,
der er særligt presserende i den nuværende situation.

⁽³⁾ EUT C 24 af 31.1.2006, s. 39.

⁽⁴⁾ Se den nye rapport fra OECD, der går ind for en fortsat lovgivnings-
mæssig og prækonkurrencemæssig reform i den nuværende krisesi-
tuation (Going for Growth 2009).

⁽⁵⁾ Se især den strategiske gennemgang af programmet for bedre lovgiv-
ning i Den Europæiske Union (KOM(2009) 15 endelig.

2.10. Der er sket imponerende fremskridt med hensyn til gennemførelsen af det indre marked. Samtidig kan det dog ikke nægtes, at harmoniseringen på specifikke områder - energi, finans, det potentielle flagskib, EU-patentet (!) - fortsat er helt utilstrækkelig, og at der er behov for tiltag på det sociale område. De enkelte regerings løbende foranstaltninger - lovgivning og administrativ praksis - skal til stadighed overvåges ud fra en europæisk synsvinkel ⁽⁶⁾.

2.11. Den utilstrækkelige, ønskværdige harmonisering og regeringernes foranstaltninger giver ofte større virksomheder alvorlige gener og skaber ødelæggende forhindringer for små og mellemstore virksomheders investeringer på EU-plan.

2.12. SMV'erne er af afgørende betydning for EU's generelle konkurrenceevne. Større virksomheder er nødvendige for at opretholde et stærkt Europa. Imidlertid er SMV'erne den væsentligste kilde til beskæftigelse som følge af outsourcing, fragmenteringen af forretningsprocesser og forsynings- og værditilvækstkæden. De er generelt tilstrækkeligt fleksible til at kunne tilpasse sig en nødvendig bæredygtig produktion, og det er ofte i disse virksomheder, navnlig som partnere i værditilvækst- og forsyningskæden, der sker innovation og udvikles nye systemer, der fremmer bæredygtig og økologisk produktion.

2.13. Lovgivningsmæssige barrierer påvirker ikke alene erhvervslivet, men også arbejdstagernes bevægelser på tværs af grænserne ⁽⁷⁾. Det er vigtigt at sikre, at grundlæggende rettigheder og bestemmelser på arbejdsmarkedet finder anvendelse på alle arbejdstagere ⁽⁸⁾.

3. Kontekst og generelle bemærkninger

3.1. Det indre marked er et dynamisk koncept. Dets indhold og skabelsen af lige vilkår for økonomiske aktører i Europa fastlægges i passende EU-politiske målsætninger og sikres gennem EU-lovgivning. Målsætningerne og lovgivningen tilpasses desuden løbende udviklingen. I det omfang der er behov herfor, bør der så hurtigt som muligt træffes passende og konkrete foranstaltninger til beskyttelse af arbejdstagerne med det formål at præcisere, at hverken de økonomiske friheder eller konkurrencereglerne har forrang for de sociale grundrettigheder.

3.2. Den nuværende økonomiske lavkonjunktur påvirker os alle i økonomisk og social henseende. Den berører også EU's position som global aktør. Det kan være nødvendigt at ty til usædvanlige

strategier og løsninger i usædvanlige tider - f.eks. fornuftig statsstøtte vedtaget »for at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi« ⁽⁹⁾ efter vejledning i en nødsituation fra Kommissionen ⁽¹⁰⁾ - men fastlagte rammebetingelser må ikke sættes over styr, og ethvert indgreb bør begrundes tilstrækkeligt.

3.3. Den nationale lovgivning er ofte udformet med henblik på at kunne imødegå alle former for udfordringer i national sammenhæng. I den forbindelse er det også nødvendigt at videreføre og fremme videreførelse af programmer til fjernelse af eksisterende og potentielle lovgivningsmæssige barrierer mellem medlemsstaterne.

3.4. Kortsigtede bevæggrunde kan navnlig i dag nemt underminere den politiske vilje til at reagere behørigt. Åben eller skjult protektionisme er en nærliggende løsning. Det så meget mere påkrævet at opfordre klart til at gennemføre de iværksatte tiltag til fjernelse af lovgivningsmæssige barrierer. Jo bedre vi baner vejen nu, desto mere modstandsdygtig vil den europæiske økonomi være senere hen.

3.5. Den nuværende situation fordrer uden tvivl fornyede bestræbelser på at fastlægge nogle nye, gennemsigtige rammevilkår på finans- og energiområdet.

3.5.1. Under den nuværende finanskriser har nationalstaterne på ny vundet indpas som centrale aktører i det økonomiske system ved at yde omfattende »nødhjælp« til store finansielle institutioner. Ud over den potentielle indvirkning på de offentlige finanser kan denne strategi skabe konkurrenceforvridning, hvis reglerne for statsstøtte ikke overholdes ⁽¹¹⁾ og stille mere forsigtige banker dårligere.

3.5.2. Selv om EØSU ikke sætter spørgsmålstejn ved behovet for et hurtigt indgreb under disse usædvanlige omstændigheder, er det vigtigt at overvåge ⁽¹²⁾ udviklingen tæt for at sikre den nuværende sammenhængskraft, retsstatsprincippet og konkurrenceniveauet på det europæiske marked, der alle er vigtige faktorer for borgerne og økonomien.

⁽⁶⁾ Se i denne forbindelse den nye illustrative brochure »When will it really be 1992?« udarbejdet af den nederlandske arbejdsgiverforening (VNO – NCW, MKB – udgivet i december 2008). 1992 blev på daværende tidspunkt annonceret som året for gennemførelsen af det indre marked.

⁽⁷⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 14.

⁽⁸⁾ Se EØSU's udtalelse om »Kortlægning af de resterende hindringer for mobiliteten på det indre arbejdsmarked«, EUT C 228 af 22.9.2009, s. 14.

⁽⁹⁾ Se EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra b. Dette er en bevidst valg af et andet juridisk grundlag end artikel 87, stk. 3, litra c, der normalt anvendes. Det giver flere muligheder for finansiel støtte til medlemsstaterne og risikerer at føre til forvridninger. Følgelig skal »Disse tilsigtede og tilladte forvridninger imidlertid overvåges meget nøje og konsekvent af Kommissionen og tilpasses så snart den økonomiske situation finder tilbage til sit normale leje«, EUT C 228 af 22.9.2009, s. 47.

⁽¹⁰⁾ EUT C 16 af 22.1.2009, s. 1.

⁽¹¹⁾ EUT C 270 af 25.10.2008, s. 8, EUT C 10 af 15.1.2009, s. 2, EUT C 72 af 26.3.2009, s. 1.

⁽¹²⁾ Termen »overvåge« anvendes her og også i pkt. 4.2.1 og 4.2.6.2 i generel forstand uden detaljeret definition af Kommissionens rolle og mandat, der varierer, alt efter hvilket retsinstrument der anvendes i den konkrete sammenhæng.

3.5.3. Der er behov for nye rammevilkår og nye retsregler. De skal fokusere på en europæisk drevet – eller i hvert fald på EU-plan nøje koordineret - overvågning af banksektoren, på en tvingende nødvendig regulering og på reelt differentierede politikker over for banker ⁽¹³⁾. EØSU understreger behovet for bedre lovgivning og kontrol med finanssektoren som foreslået i de Larosièrereporteringen på vegne af Kommissionen under det tjekkiske formandskab ⁽¹⁴⁾. EU-tilsyn burde ud over banksektoren også omfatte forsikringsbranchen.

3.5.4. Den kommende debat om finansverdenens juridiske struktur bør også have det som et strategisk mål at skabe en pålidelig ramme, så europæisk økonomi overordnet set i fremtiden bliver modstandsdygtig. Det bredere perspektiv står endnu ikke helt klart.

3.5.5. Energi kan som et afgørende råmateriale for hele samfundet i mange sammenhænge - priser, offentlig støtte, liberaliseringsgrad, konkurrence m.v. - være en stor kilde til (uønskede) juridiske hindringer, som forhindrer lige konkurrencevilkår og risikerer at påvirke andre industrisektorer negativt. I energisektoren bør fjernelsen af sådanne strukturelle og lovgivningsmæssige barrierer for intern samhandel og interne investeringer være en meget vigtig bevæggrund for at skabe et indre marked for energi.

3.6. Den åbne koordinationsmetode ⁽¹⁵⁾ har skabt høje forventninger til muligheden for samordning af nationale tiltag. En sådan blød tilgang giver medlemsstaterne stort spillerum og er en yderligere kilde til juridiske hindringer. En mere struktureret tilgang ville være velkommen.

3.7. Det er i denne forbindelse vigtigt at drøfte, om EU-direktiver eller -forordninger i særlige tilfælde bør vælges som det mest egnede retsgrundlag for harmonisering. EØSU understreger ligeledes, at en yderligere fremme af standardisering, der bl.a. skaber et åbent miljø og en bedre interoperabilitet, i mange tilfælde er mere hensigtsmæssig.

3.8. Der er en lang række forskellige barrierer for et konkurrencedygtigt miljø i Europa. De kan generelt inddeles i forskellige kategorier, der skal håndteres på forskellig vis.

3.8.1. Den første kategori omfatter eksisterende barrierer for såvel borgere som virksomheder, der ønsker at operere i en anden medlemsstat. Denne form for barrierer kan tilskrives nationale love, bestemmelser eller administrative procedurer, som ikke er betinget af EU-lovgivningen og gennemførelsen heraf i national

ret, og de er således vanskelige at forudsige for en virksomhed, der planlægger at operere i en anden medlemsstat.

3.8.2. Europæisk integration fører ikke nødvendigvis til færre nationale regler, i mange tilfælde snarere tværtimod. Meget ofte skaber sådanne (yderligere) nationale regler yderligere barrierer. I den nuværende økonomiske situation kan særlige lovbestemmelser desuden nemt have protektionistiske virkninger.

3.8.3. En anden form for barriere kan tilskrives eksisterende initiativer som f.eks. etstedsordninger for virksomheder, der allerede er blevet indført, men som ikke fungerer helt som forventet. Dette kan skyldes utilstrækkelige ressourcer eller andre problemer, f.eks. at oplysninger kun er tilgængelige på det pågældende lands sprog.

3.8.4. En fjerde form for barriere skyldes ønskværdige initiativer til sikring af lige vilkår, der enten ikke gennemføres, eller som ikke gennemføres fuldt ud. Denne form for barrierer skyldes, at medlemsstaterne ikke i tilstrækkelig grad overholder EU's lovgivning og bestemmelser ⁽¹⁶⁾.

3.8.5. Specifikke barrierer, der bør nævnes, er bl.a. de barrierer, der kan tilskrives splittelsen mellem medlemsstaterne i euroområdet og de øvrige medlemsstater, obligatoriske arbejdssprog i medlemsstaterne og forskellige skattesystemer og beskatningsgrundlag.

3.9. En række af ovennævnte barrierer er en bivirkning, der kan tilskrives de nationale administrative og lovgivningsmæssige systemers indretning. Der bør derfor lægges stor vægt på ensartet behandling af grænseoverskridende problemer.

3.10. Specifikke finansielle incitamenter kan, hvis de ikke koordineres ordentligt og navnlig ikke overholde EU's regler for statsstøtte ordentligt, skabe nye barrierer. EØSU insisterer på, at gældende EU-ret – såvel forordninger som andre retsinstrumenter – skal overholdes.

3.11. Specifikke netværk mellem EU og nationale administrationer som f.eks. Enterprise Europe Network, SOLVIT, Det Europæiske Konkurrencenetværk og online-platformer til udveksling af bedste praksis, hvor der fokuseres på fjernelse af unødvendige barrierer, er meget velkomne.

3.12. Manglende samarbejde og gensidig information mellem nationale administrationer om gennemførelse af EU-lovgivning er et meget alvorligt problem. EØSU er i den sammenhæng i færd med at udarbejde en udtalelse om initiativet om et informations-system for det indre marked ⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ EUT C 224 af 30.8.2008, s. 11.

⁽¹⁴⁾ Se de Larosièrereporteringen om finanftilsyn i EU af 25. februar 2009.

⁽¹⁵⁾ Denne metode udgør en samarbejdsramme for medlemsstaterne på politikområder, der henhører under deres kompetenceområde, som f.eks. beskæftigelse, social sikring, social inddragelse, uddannelse, ungdom og erhvervsuddannelse. Det er et typisk mellemstatsligt politisk redskab. For nærmere oplysninger: http://europa.eu/scadplus/glossary/open_method_coordination_da.htm.

⁽¹⁶⁾ EUT C 325 af 30.12.2006, s. 3.

⁽¹⁷⁾ Se KOM(2008) 703 endelig og EUT C 325 af 30.12.2006, s. 3.

3.13. Endvidere kan øget kommunikation mellem nationale forvaltninger også give mulighed for yderligere kontrol af potentielle (skjulte) barrierer affødt af nationale regler og forpligtelser på specifikke områder.

3.14. På samme måde er efter- og videreuddannelse af nationale embedsmænd, der arbejder med EU-lovgivning, af afgørende betydning. Dette kræver, at der tilføres tilstrækkelige ressourcer til vedligeholdelse af færdigheder. Dette er navnlig relevant henset til, at der i stigende grad lægges vægt på og gøres brug af faktabaserede redskaber til udvikling af politikker som f.eks. konsekvensanalyser og målingen af administrative byrder.

3.15. EØSU har i en lang række udtalelser anført, at det er nødvendigt at sikre en effektiv overvågning fra Kommissionens side af anvendelsen af EU's regler og aftaler i medlemsstaterne.

3.16. Med henblik på god forvaltning af det indre marked bør erhvervslivet og erhvervsorganisationerne, arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund bistå de statslige aktører og yde et bidrag samt tage et medansvar for at skabe de grundlæggende betingelser for lige vilkår i Europa. Redskaberne er: praktisk erfaring, udveksling af god praksis, selvregulering, arbejdsmarkedssdialog på forskellige niveauer, kommunikation og oplysning mv.

4. Specifikke forhold

4.1. Bedre lovgivning

4.1.1. Bedre lovgivning er en afgørende strategi med henblik på et modstandsdygtigt erhvervmiljø. Dagsordenen for bedre lovgivning er i pkt. 2.7 defineret som strategiens vigtigste drivkraft.

4.1.2. Bedre lovgivning handler både om valget af de områder, der skal harmoniseres på EU-plan, og lovgivningsmetoderne, f.eks. forordninger, detaljerede direktiver eller rammedirektiver. Lovgivningsmæssige barrierer mellem medlemsstater kan blive fastholdt, når direktiverne er for tvetydige, eller hvis der kun indføres minimumstandards.

4.1.3. EØSU har ved flere lejligheder glædet sig over Kommissionens målrettede, grundige gennemgang af EU-lovgivningen. En sådan gennemgang kan fremme en tilpasning til udviklingen og fjernelsen af eksisterende lovgivningsmæssige barrierer.

4.1.4. Det er nødvendigt at erkende, at visse områder ikke egner sig til harmonisering på grund af forskellige lovgivningsmæssige rammer i medlemsstaterne. I disse tilfælde er det nødvendigt specifikt at undersøge potentielle lovgivningsmæssige barrierer.

4.1.5. Det skal bemærkes, at Kommissionen har opnået gode resultater i forbindelse med gennemførelsen af konsekvensanalyser, hvorimod der fortsat er alvorlige mangler på dette område i medlemsstaterne. Dette underminerer princippet om lige vilkår for virksomhederne og for mobilitet generelt.

4.1.6. Konsekvensanalyser er et meget nyttigt redskab i forbindelse med såvel bekæmpelse af overregulering som med henblik på nye regler. De skaber øget bevidsthed i Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet. EØSU insisterer på, at Rådet og Europa-Parlamentet skal respektere konsekvensanalyser og ajourføringer heraf i hele lovgivningsprocessen.

4.1.7. Konsekvensanalyser nødvendiggør en overordnet og integreret tilgang, hvor der ikke blot tages højde for varers og tjenesteydelsers tekniske aspekter, men også for miljø- og forbrugerinteresser, der også berøres. På den anden side bør der i miljø- og forbrugerlovgivningen altid tages højde for behovet for en konkurrencedygtig industri. I en vellykket konsekvensanalyse bør der tages hensyn til alle former for aktører.

4.2. Gennemførelse og håndhævelse ⁽¹⁸⁾

4.2.1. Korrekt og rettidig gennemførelse og håndhævelse i medlemsstaterne er et uundværligt aspekt af en bedre lovgivning. Praktiske erfaringer viser, at såvel overdreven som utilfredsstillende gennemførelse (overimplementering og selektiv implementering) er hovedårsagerne til lovgivningsmæssige barrierer, grænseoverskridende problemer og protektionisme. Derfor er det også nødvendigt at foretage en nøje vurdering af, hvilke ressourcer og redskaber, der er behov for til at overvåge og håndhæve EU-lovgivningen i medlemsstaterne.

4.2.2. Subsidiaritetsprincippet skal overholdes. Dette bør imidlertid ikke kun ske ensidigt. EU skal heller ikke blande sig i nationale procedurer og administrative systemer. I henhold til traktaten skal EU imidlertid også sikre opfyldelsen af Fællesskabets målsætninger og markedets funktion på grundlag af de aftalte regler. De problemer, som virksomhederne, andre organisationer og borgere står over for i medlemsstaterne, kan kun løses på tilfredsstillende vis under denne forudsætning.

4.2.3. Der er med andre ord en hårfin balance mellem fællesskabslovgivningen og subsidiaritetsprincippet. EØSU mener, at det i forbindelse med uddybningen af integrationsprocessen er nødvendigt at skabe den rette balance mellem den nødvendige respekt for nationale administrative traditioner og systemer og EU-overvågning i overensstemmelse med de fastlagte målsætninger.

4.2.4. Et særligt eksempel i den forbindelse er de lokale og regionale myndigheder, der i en række medlemsstater er ansvarlige for gennemførelsen af EU-lovgivningen. Disse enheder skal tage behørigt hensyn til EU-lovgivningen.

⁽¹⁸⁾ EUT C 24 af 31.1.2006, s. 52.

4.2.5. Et andet omfattende og vigtigt område er offentlige indkøb. På trods af gennemførelsen af direktiverne fra 2004 gør traditionel praksis og traditionelle administrative procedurer, herunder lovgivningsmæssige barrierer, der er til hinder for grænseoverskridende konkurrence inden for offentlige indkøb, sig fortsat gældende. Der skal til stadighed være fokus på offentlige indkøb, idet de kollektive forhandlinger mellem arbejdsmarkedets parter dog skal respekteres.

4.2.6. EØSU mener, at den målrettede tilgang til fjernelse af lovgivningsmæssige barrierer i EU skal forbedres væsentligt.

4.2.6.1. Eksisterende feedback vedrørende den praktiske anvendelse af lovgivningen er stadig utilfredsstillende ⁽¹⁹⁾.

4.2.6.2. Som en integrerende del af retsstatsprincippet bør Kommissionens overvågning systematisk udvides til at omfatte gennemførelse og håndhævelse af EU-lovgivningen. Der bør lægges særlig vægt på og indledes en politisk debat om dette spørgsmål.

4.2.6.3. Det ville endvidere være ønskeligt at etablere evalueringsnetværk mellem nationale forvaltninger ⁽²⁰⁾, i det omfang det ikke allerede er sket, og at fremme administrative færdigheder i medlemsstaterne.

4.2.6.4. I denne forbindelse støtter EØSU fuldt ud nettet til overvågning af nærhedsprincippet, der blev oprettet af Regionsudvalget for nylig med henblik på at fremme udvekslingen af oplysninger mellem EU og lokale og regionale myndigheder.

4.2.6.5. Kommissionen skal garantere, at de nationale regulerende myndigheder i EU anvender EU-lovgivningen på en ensartet og koordineret måde.

4.2.6.6. Den ønskede målrettede tilgang, der henvises til i punkt 4.2.6, skal ligeledes anvendes i forbindelse med ikke-lovgivningsmæssige barrierer, der ofte skyldes eksisterende administrativ praksis.

4.3. *Det indre marked for tjenesteydelser*

4.3.1. Europa har nået et vendepunkt, hvad angår det indre marked for tjenesteydelser. Gennemførelsen i national ret og implementeringen af tjenesteydelsesdirektivet, der planlægges fuldført i slutningen af 2009, skal følges nøje for at sikre, at der ikke skabes nye barrierer og forskelle på nationalt plan. Dette må imidlertid ikke resultere i en forringelse af de sociale, kvalitets-, miljø-, og sikkerhedsmæssige standarder. I forbindelse med gennemførelsen af EU's tjenesteydelsesdirektiv må forvaltningspersonalet uddannes på passende vis (i sprog og interkulturelle kompetencer).

⁽¹⁹⁾ Kommissionen tilbyder en række informationskilder, herunder også i forbindelse med klager, som f.eks. Europe Direct call centre, Eurojus, de nationale SOLVIT-centre, EU's forbrugercentre, Enterprise Europe-netværket og netportalen »Dit Europa«.

⁽²⁰⁾ EØSU henleder opmærksomheden på informationssystemet for det indre marked (IMI), som Kommissionen har udviklet for at fremme udveksling af information mellem nationale forvaltninger om EU-lovgivning.

4.3.1.1. Kommissionens nuværende tilgang til fremme af direktivets gennemførelse i national ret er tilsyneladende effektiv og bør fremmes yderligere.

4.3.2. Med hensyn til tjenesteydelsesdirektivets særlige aspekter er etableringsfrihed og grænseoverskridende aktiviteter af afgørende betydning for skabelsen af det rette klima for europæiske virksomheder ⁽²¹⁾.

4.3.2.1. Feedback fra berørte aktører synes at antyde, at på trods af gennemførelsen af en række ad hoc-foranstaltninger til fremme af etablering af virksomhed i en anden medlemsstat, er der stadig plads til forbedringer.

4.3.3. Et andet spørgsmål, som der skal tages fat på, er tilgangen på de områder, der ikke i øjeblikket er omfattet af tjenesteydelsesdirektivet.

4.3.3.1. En række sektorer som f.eks. finansielle tjenesteydelser, elektronisk kommunikation og audiovisuelle tjenesteydelser reguleres særskilt, hvorimod andre sektorer ikke reguleres på EU-plan.

4.3.3.2. Inden for sidstnævnte sektorer kan der være betydelige forskelle mellem medlemsstaterne, hvilket således kan skabe uventede hindringer. Der er derfor behov for øget samordning mellem de nationale regeringer for at undgå anvendelsen af modsatrettede tilgange til specifikke spørgsmål, der har en direkte indvirkning på erhvervsklimaet i EU.

4.3.4. Det skal desuden understreges, at grænserne mellem varer og tjenesteydelser bliver stadig mere udflydende i dag. En korrekt gennemførelse af etableringsfriheden og grænseoverskridende aktiviteter inden for tjenesteydelser vil således også være til stor gavn for fremstillingsindustrien.

4.3.4.1. Selv med et tjenesteydelsesdirektiv, der er fuldstændigt og korrekt gennemført i national lovgivning, skal EU-institutionerne og medlemsstaterne holde et vågent øje med sektoren med det sigte at takle udestående spørgsmål og forhindre nye barrierer i at opstå. Eftersom de fleste fremskridt med hensyn til skabelse af lige vilkår er sket på markedet for varer, kan opnåede erfaringer på dette område give værdifuld indsigt i, hvordan man bedst imødegår de resterende hindringer på markedet for tjenesteydelser.

4.4. *Den nye metode, pakken om varer fra 2008 og standardisering*

4.4.1. Den nye metode i forbindelse med teknisk harmonisering og standarder ⁽²²⁾ og den igangværende revision af denne metode er en af de mest håndgribelige succeser, når det gælder fjernelse af konkurrencehindringer i det indre marked.

⁽²¹⁾ EUT C 221 af 8.9.2005, s. 11.

⁽²²⁾ Den nye metode i forbindelse med teknisk harmonisering og standarder, der blev indført i 1985, er et vendepunkt for EU-lovgivningen om det indre marked. Den blev vedtaget på baggrund af komplekse lovgivningsrammer affødt af en række detaljerede regler indført med henblik på skabelse og gennemførelse af det indre marked for varer.

4.4.2. I den nuværende situation er det yderst vigtigt at fastholde den nye metode og undgå at underminere opnåede resultater gennem protektionistiske tiltag.

4.4.3. Det er også værd at gøre status over anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse. Det må særligt undersøges, hvorvidt der har været tale om en bæredygtig udvikling på det økonomiske, sociale og miljømæssige område. Derudover må man overvåge den reelle indvirkning af pakken om varer fra 2008, som har til formål at sikre, at den gensidige anerkendelse er effektiv.

4.4.4. Et andet område er standardisering, som normalt er baseret på frivillige foranstaltninger og ikke på lovgivning. Standardiseringens klare bidrag til den europæiske økonomiske integration henleder opmærksomheden på de udestående spørgsmål, der vanskeliggør bestræbelserne inden for det indre marked og EU's konkurrencestilling globalt.

4.4.5. I andre situationer skaber manglen på standarder på et bestemt område (lovgivningsmæssige) barrierer, f.eks. inden for offentlige indkøb, hvor den manglende enighed blandt industrielle aktører har en negativ indvirkning på konkurrencen i EU. Dette fremgår f.eks. tydeligt, når virksomheder indleder en »kamp på standarder« for at skabe eller forsvare en monopollignende markedsposition til skade for konkurrencen og forbrugernes valgmuligheder. I sådanne tilfælde bør der være mulighed for indgreb på EU-plan med det sigte at fremme en aftale mellem de berørte parter.

4.4.6. EØSU understreger derfor behovet for at øge standardiseringsbestræbelserne på visse områder som f.eks. offentlige indkøb, it og kommunikationstjenester. For at undgå forvridninger i denne proces er det imidlertid af afgørende betydning at inddrage alle berørte aktører i fastlæggelsen af standarder. I den forbindelse bør igangværende initiativer som f.eks. NORMAPME's arbejde med standardisering og SMV'er fremmes yderligere.

4.5. Reduktion af uberettigede administrative byrder

4.5.1. Kommissionens handlingsprogram fra 2007 om måling af administrative byrder med henblik på at forenkle de lovgivningsmæssige rammer for virksomheder er et politisk flagskib for EU.

4.5.1.1. EU er i øjeblikket ved at afslutte målingen af de byrder, der er affødt af EU-lovgivningen. Til målingen har man brugt den standardomkostningsmodel, som oprindeligt blev udviklet af Nederlandene ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Dette initiativ - ofte kaldet kampen mod bureaukrati - har til formål at identificere og måle alle de administrative byrder, der pålægges virksomheder, og som er affødt af EU-lovgivning, med det sigte at finde ud af, hvordan disse byrder kan reduceres med 25 %.

4.5.1.2. Nedsættelsen af Stoiber-gruppen - en gruppe sammensat af 15 eksperter på højt niveau - der har til opgave at fremlægge konkrete forslag til reduktion af disse byrder, er et yderligere skridt hen imod gennemførelsen af dette initiativ.

4.5.2. Programmet til reduktion af administrative byrder vinder desuden i stigende grad indpas på nationalt plan, og de fleste medlemsstater har allerede forpligtet sig til at måle og reducere administrative byrder på nationalt plan.

4.5.2.1. På nuværende tidspunkt er det helt afgørende at samordne de nationale målings- og reduktionsstrategier i hele EU og mellem EU og medlemsstaterne med henblik på at sikre, at strategierne bliver vellykkede.

4.6. Anerkendelse af erhvervmæssige kvalifikationer

4.6.1. Ud over fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser er fri bevægelighed for erhvervsudøvere en forudsætning for et effektivt indre marked. I overensstemmelse med beslutningen truffet af Rådet (forskning) vedrørende mobilitet for forskere er der behov for en bredere anvendelse, således at andre erhvervsudøvere også omfattes.

4.6.2. Anerkendelse af erhvervmæssige kvalifikationer i EU er et komplekst spørgsmål, der rækker ud over spørgsmålet om lovgivningsmæssige barrierer. Det er nødvendigt at tage fat på dette spørgsmål, da det på mange måder er direkte forbundet med problemet med (skjulte) barrierer i det indre marked.

4.6.3. Der skete et stort gennembrud på dette område for nylig med etableringen af den europæiske referenceramme for kvalifikationer, den såkaldte femte frihed, dvs. fri bevægelighed for forskere. EØSU glæder sig over dette betydelige fremskridt.

4.7. Andre initiativer

4.7.1. I lyset af varigheden af og omkostningerne forbundet med traditionelle juridiske procedurer er alternative tvistbilæggelsesprocedurer et værdifuldt bidrag til løsning af tvister i forbindelse med grænseoverskridende aktiviteter.

4.7.1.1. Der er imidlertid en meget begrænset viden om virksomhedernes og borgernes anvendelse af og adgang til dette redskab. Det er beklageligt, at Kommissionens ikke-bindende henstillinger på dette område kun følges i et begrænset antal medlemsstater.

4.7.1.2. Det er værd at undersøge dette spørgsmål mere indgående for at finde ud af, hvordan dette redskab kan understøttes og fremmes i medlemsstaterne som et supplerende middel til at mindske eksisterende barrierer og problemer.

4.7.2. Når SOLVIT-nettet fungerer effektivt, roses det med rette for dets evne til at sikre hurtige løsninger på og forebygge yderligere problemer. De enkelte medlemsstater bør sikre, at de resourcer, herunder personaleresourcer, der allokeres til nationale centre, er tilstrækkelige til at opfylde de faktiske behov ⁽²⁴⁾, og at de berørte parter har kendskab til nettets eksistens.

4.7.3. Enterprise Europe Network (der nu afløser de tidligere Euro Info Centre – EIC) spiller også en vigtig understøttende rolle, navnlig i forhold til SMV'er, gennem netværkets indsats for at forbedre deres vilkår. Enterprise Europe Network er rent faktisk ofte EU's ansigt udadtil i forhold til operatører på lokalt plan.

4.7.3.1. Tidligere undersøgelser ⁽²⁵⁾ viser, at selv om det tidligere EIC-netværk generelt leverer tjenesteydelser af høj kvalitet,

fungerer feedback-mekanismerne mellem centrene og Kommissionen ikke altid godt. Dette aspekt skal vurderes på ny, og der skal gribes behørigt ind, hvis der fortsat er et problem.

4.7.4. Klager over lovgivningsmæssige barrierer kan også indgives direkte til Kommissionen. Kendskabet til denne supplerende kommunikationskanel skal udbredes på passende vis.

4.7.5. Igangværende selv- og samreguleringsinitiativer har også en indvirkning på erhvervsklimaet, og de kan medvirke til at fjerne eksisterende barrierer. Det er hensigtsmæssigt at uddybe kendskabet til selv- og samregulering med det formål at udbrede bedste praksis ⁽²⁶⁾.

Bruxelles, den 14. maj 2009.

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁴⁾ EUT C 77 af 31.3.2009, s. 15.

⁽²⁵⁾ Renda A., Schrefler L. og Von Dewall F. (2006), Ex post evaluation of the MAP 2001-2005 initiative and suggestions for the CIP 2007-2013, CEPS-studier.

⁽²⁶⁾ EØSU har udviklet en database over europæiske selv- og samreguleringsinitiativer i samarbejde med Kommissionens generalsekretariat: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

BILAG

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

Følgende del af sektionens udtalelse blev forkastet til fordel for det ændringsforslag, som blev vedtaget af forsamlingen, men opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne:

Punkt 3.1

»Det indre marked er et dynamisk koncept. Dets indhold og skabelsen af lige vilkår for økonomiske aktører i Europa fastlægges i passende EU-politiske målsætninger og sikres gennem EU-lovgivning. Målsætningerne og lovgivningen tilpasses desuden løbende udviklingen.«

Begrundelse

Se EØSU's udtalelse SOC/315

Resultat

Ændringsforslaget blev vedtaget med 125 stemmer for, 76 imod og 9 hverken for eller imod.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om uddannelses- og videreuddannelsesbehov i forbindelse med et kulstoffrit energisamfund

(sonderende udtalelse)

(2009/C 277/03)

Ordfører: **Edgardo Maria IOZIA**

I brev af 23. oktober 2008 anmodede Kommissionen Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om i henhold til EF-traktatens artikel 262 at udarbejde en sonderende udtalelse om:

Uddannelses- og videreuddannelsesbehov i forbindelse med et kulstoffrit energisamfund.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Edgardo Maria Iozia til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 161 stemmer for, 7 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) er bevidst om den vigtige rolle, som uddannelse i alle aldre og videreuddannelse af teknikere og universitetsuddannede spiller for virkeliggørelsen af et kulstoffrit energisamfund. Regeringer og videnskabelige kredse har erkendt, at bekæmpelsen af den stigende globale opvarmning bør stå øverst på dagsordenen. De mest udviklede lande, der også er ansvarlige for størstedelen af emissionerne, bør tage de største skridt og støtte udviklingslandene i deres bestræbelser på at føre en udviklingspolitik, der både er samfunds- og miljømæssigt bæredygtig.

1.2. Trods højtidelige erklæringer (Kiev-erklæringen fra 2003, FN's årti for uddannelse for bæredygtig udvikling (2005-2014)) har regeringer og lokale myndigheder, bortset fra nogle få, men vigtige eksempler, kun taget meget få initiativer på uddannelses- og videreuddannelsesområdet.

1.3. Kommissionen har forpligtet sig til i medlemsstaterne at fremme energieffektivitet, reducere forbruget, begrænse energafhængigheden af tredjelande og arbejde for en sammenkobling af de tværnationale net - ved at forenkle sammenkoblingsprotokollerne - samt majsommeligt at skabe en fælles energiplatform, således at EU kan tale med én stemme. Der er i de seneste år sket betydelige fremskridt, men der savnes et klart engagement fra civilsamfundets side, og fremskridtene på uddannelses- og videreuddannelsesområdet har været for små. EØSU bifalder genetableringen af et Generaldirektorat for Energi og håber, at det vil resultere i en mere effektiv samordning af EU's aktioner, hvis ansvaret for bekæmpelse af klimaforandringer samles under én myndighed.

1.4. I nogle lande er der især på initiativ af ngo'er, som har helliget sig dette specifikke mål, blevet taget en række initiativer til fremme af oplysning og viden. Nogle af disse erfaringer som f.eks. Terra Mileniul III, EUREC (Det europæiske forskningscenter for vedvarende energi), Collodi-fonden (Pinocchio kunne være et fortrinligt eksempel for børns uddannelse i miljø), Arene - Ile-de-France, KITH (*Kyoto in the home*) blev fremlagt under EØSU's høring, der også havde deltagelse af kommissæren for energi, Andris Piebalgs. Brancheorganisationer som f.eks. EBC (*European Building Confederation*), organisationer inden for socialt boligbyggeri som f.eks. CECODHAS (Det Europæiske Koordinationsudvalg for Det Sociale Boligbyggeri) og producenter af brændselsceller som f.eks. *Fuel Cell Europe* bidrager også i høj grad til at sprede information om de muligheder, som findes på markedet.

1.5. EØSU er overbevist om, at det er nødvendigt at sikre en større og bedre indsats fra en række vigtige samfundsaktørers side:

— Undervisere. Lærere bør have til opgave at øge de yngre generationers miljøviden og -bevidsthed. Uddannelse i miljø bør både indgå i skolernes læseplaner og være et element i livslang læring.

— Ansatte i lokale myndigheder. Disse kan øve indflydelse både på byplanlægningsvalg og skolernes undervisningsprogrammer for de yngre generationer, idet de i deres administrative programmer kan integrere de nødvendige foranstaltninger til fremme af et kulstoffattigt samfund. Den vægt, der er blevet lagt på den europæiske *Borgmester-aftale*, hvor mere end 300 borgmestre har forpligtet sig til at fremme energibesparelser og -effektivitet i deres lokalområde, vidner om betydningen af og mulighederne for handling på dette niveau.

- Erhvervsforeninger, navnlig små og mellemstore virksomheder. Alle lokale og regionale organisationer bør oprette en service for virksomheder for at fremme oplysnings- og uddannelsesprojekter. I Spanien har man med succes eksperimenteret med »mobile klasseværelser«, dvs. særligt udstyrede busser, som virksomheder kan reservere med henblik på afholdelse af interne uddannelseskurser. Dette projekt, der er blevet til på virksomhedernes fælles initiativ, og som har deltagelse af Junta de Leon y Castilla-regionen, har resulteret i, at der inden for vedvarende energi er blevet uddannet 5 600 personer.
- Fagforeningsorganisationer. *Trades Union Congress* (TUC) har f.eks. iværksat pilotprojektet »Grønne arbejdspladser«, der allerede har givet mærkbare resultater i form af de aftaler, der er blevet indgået med visse virksomheder og institutioner om at reducere forbruget og emissionerne. En smart måde, hvorpå man kunne øge indtægterne og udbyttet, ville være at integrere programmer for energieffektivitet i kollektive forhandlinger, med fælles mål og belønning, hvis de nås.
- Ngo'er. Miljøorganisationers kompetencer kombineret med underviseres og videnskabsfolks undervisningserfaringer kan tilføre uundværlig merværdi. Der kan med lokale myndigheders samtykke arrangeres kurser for undervisere, virksomheder og offentligt ansatte.
- Bygningsarkitekter og -ingeniører. Disse aktører kan yde et stort bidrag, både når det gælder nybyggeri og renovering af boligmassen.
- Offentlige myndigheder. Ved at øge andelen af grønne offentlige indkøb, dvs. offentlige kontrakter, der indeholder stadig strengere miljøkrav, vil offentlige myndigheder kunne styre markedet i den rigtige retning.
- Medlemsstaternes regeringer. Hvis de følger op på deres højtidelige erklæringer med konkret handling, der skal støtte uddannelse i miljø.

1.6. Investeringer i kulstoffattig energi vil i alle henseender tilføre merværdi. Der er behov for flere millioner nye kvalitetsarbejdspladser for, at man kan nå målene om at begrænse emissionerne, reducere energifafhængigheden af eksterne leverandører, udvikle nye teknologier og fremme forskning.

1.7. Eftersom det ikke er muligt på europæisk niveau at fastlægge indholdet i skolernes læseplaner, vil det være hensigtsmæssigt at foretage en sammenlignende analyse af kvaliteten.

1.8. Det vil føre til livsstilsændringer og fornyet glæde ved social interaktion, hvis der også uden for skolen gøres en indsats for at udvikle børns kompetencer og vække deres interesse for aktiviteter, der relaterer til miljøproblemer, ved samtidig at give dem mulighed for selv at vælge de initiativer, de vil deltage i. Hvis der slukkes for fjernsynet, vil børn genopdage de lege, som de tidligere legede med deres kammerater.

1.9. Størstedelen af de aktioner, der skal iværksættes, henhører under medlemsstaternes, de lokale myndigheders, institutionernes, de økonomiske og sociale aktørers og mere generelt borgerens ansvarsområde. EU vil dog kunne spille en vigtig rolle, når det drejer sig om at fremme hele viften af nødvendige foranstaltninger.

1.10. Oplysning af forbrugerne. Direktiv 2006/32 bør styrkes og udvides generelt, men også specifikt hvad angår bestemmelserne om oplysning af forbrugerne om forskellige varers og tjenesteydelsers energieffektivitet for dermed at gøre dem til »ansvarlige borgere«. Kommissionen bør i den dokumentation, der ledsager de nationale energiplaner, medtage information om de uddannelses-, videreuddannelses- og oplysningsinitiativer, som den enkelte medlemsstat har til hensigt at gennemføre.

1.11. Vigtigheden af bygge- og anlægssektoren. Det nye direktiv, som Kommissionen foreslår, vil gøre bygningsarven mere energieffektiv. Kommissionen kunne iværksætte et europæisk program med henblik på at fremme en radikal forbedring af teknikernes kompetencer.

1.12. Offentlige indkøb. Offentlige indkøb kan have en enorm indflydelse på en styrkelse af energieffektiviteten. Væsentlige, strenge krav om miljøeffektivitet bør integreres i alle bygge- og anlægskontrakter, således at energisparekravet bliver et af de vigtigste elementer ved evalueringen af offentlige indkøbsforslag. Der bør indføres særlige uddannelsesinitiativer for de berørte offentlige ansatte.

1.13. Da emnet spænder vidt, bør der oprettes særlige uddannelseskurser for undervisere. Etableringen af et europæisk netværk af nationale fora for uddannelse i ren energi, der baseres på eksisterende organisationer og initiativer for ren energi, og som fungerer som nationale informationskanaler for passende programmer og materialer, kan bevirke, at ren energi i højere grad medtænkes i skolernes læseplaner. EØSU går ind for at etablere et sådant netværk.

2. Indledning

2.1. På konferencen for miljøministre (Kiev 2003) blev der vedtaget følgende højtidelige erklæring: »Vi erkender, at uddannelse er afgørende for at kunne beskytte miljøet og fremme en bæredygtig udvikling. Vi opfordrer alle lande til at medtænke bæredygtig udvikling på alle uddannelsesniveauer, lige fra førskolen til videregående uddannelse, med henblik på at gøre uddannelse til drivkraften bag forandringer«.

2.2. FN erklærede på sin 57. generalforsamling i december 2002 perioden 2005-2014 for FN's årti for uddannelse for bæredygtig udvikling, i samarbejde med UNESCO og andre vigtige organisationer.

2.3. Kommissær Andris Piebalgs har erklæret: »Vi bør fremme et samfund, der anvender verdens ressourcer på en måde, der sikrer fremtidige generationers overlevelse på lang sigt, og vi bør gøre det på en sådan måde, at der i stigende grad kan sikres sundhed, fred og velstand. Det er en stor udfordring, som kræver radikale samfundsændringer, med andre ord en tredje industrielt revolution«.

2.4. Den nuværende koncentration af CO₂ i atmosfæren, der gennem flere tusind år konstant har ligget på 260 ppm, ligger i dag tæt på 390 ppm og stiger med ca. 2 ppm om året. Hvis der ikke tages væsentlige skridt til at reducere emissionerne, vil koncentrationen i 2050 være på 550 ppm. Med en sådan koncentration skønner de internationale agenturer og Det Mellemstatslige Panel for Klimaændringer (IPCC), at de globale gennemsnitstemperaturer kan stige med hele 6 °C i det 21. århundrede.

2.5. EU, der er bevidst om sit ansvar som en af de store »forurenere«, tager til konferencen i København med alle kort på hånden for at få de andre store internationale partnere til at give lige så store tilsagn. Det er af afgørende betydning, at der for nylig blev oprettet et Generaldirektorat for Energi, men det vil dog være mest logisk, hvis alle problemstillingerne på klimaforandringsområdet samles under én myndighed.

2.6. For at de forventede resultater kan opnås, bør samfundet generelt og den enkelte borger naturligvis gøre en indsats, og børn allerede i skolealderen, eller endnu bedre førskolealderen, bør bevidstgøres om miljøet og inddrages i miljøprojektet. Problemet med den globale opvarmning bør ses i forhold til det generelle problem med begrænsede ressourcer og bæredygtig udvikling.

2.7. Under den offentlige høring afsluttede repræsentanten for KITH sit indlæg med følgende effektfulde omformulering af J.F. Kennedys ord: »Spørg ikke hvad Jorden kan gøre for dig, men hvad du kan gøre for Jorden«. En sådan mentalitetsændring vil være afgørende for menneskehedens fremtid.

3. Vigtigheden af uddannelse og videreuddannelse i et kulstoffattigt samfund

3.1. For at målet om et kulstoffattigt samfund kan nås, bør der snarest muligt etableres et infrastrukturnet, herunder strukturer, der skal sikre 1) at borgerne gives korrekt information om spørgsmål vedrørende CO₂-emissioner; 2) at der på forskellige niveauer uddannes tilstrækkeligt med teknikere, så de bliver eksperter i de nye kulstoffrie teknologier; 3) at der investeres i forskning og udvikling på området. Ofte udgør traditionelle adfærdsmønstre en barriere for en adfærd, der tager bedre højde for en reduceret CO₂-udledning. Dette må uddannelsesforanstaltningerne også tage udgangspunkt i. Derudover er der behov for en teknisk-videnskabelig uddannelse af borgerne. Der bør naturligvis uddannes teknisk personale for at undgå, at manglen på teknikere med

de nødvendige kvalifikationer hæmmer udviklingen på området. Blandt de kulstoffrie teknologier, som et tilstrækkeligt antal teknikere og ingeniører bør uddannes i, må man ikke glemme kernekraftsektoren, der i de næste mange år fortsat vil være en kulstoffattig energikilde. Det er i den forbindelse afgørende, at borgerne får fuldstændige og gennemsigtige oplysninger om fordelene og ulemperne ved kernekraft.

3.2. Særligt hensigtsmæssige er de initiativer, som gennem leg (små konkurrencer, der er baseret på husholdningsaktiviteters indvirkning på miljøet) skal gøre børn bevidste om, hvor vigtigt det er at beskytte miljøet. Hvis børn i skolen får til opgave at medbringe en liste over de handlinger, som dagligt udføres i deres familier, og de lærer at beregne de samlede energibesparelser og CO₂-emissionsreduktioner, der vil kunne opnås ved at udføre en række små hverdagshandlinger, vil det ske i konkurrence med andre børn og samtidig involvere deres forældre, der vil blive informeret og mere bevidste om, hvad der forstås ved fornuftig adfærd.

3.3. Miljøuddannelsen bør begynde allerede på de første klassetrin. Dette vil helt sikkert gøre unge mere bevidste om miljøproblemerne og nye CO₂-besparende adfærdsmønstre, men denne uddannelse bør herefter gradvis udvikles på det højest mulige tekniske niveau på alle højere læreanstalter, navnlig skoler, der udbyder teknisk-videnskabelige uddannelser, med de to mål for øje at fremme et samfund, der er mere bevidst om miljøet, og give mange unge et specifikt videngrundlag, der måske kan få dem til at vælge et erhverv, der knytter sig til CO₂-emissionskontrol.

3.4. EU befinder sig i øjeblikket i en global økonomisk krise. En mulig vej ud af denne krise ville være at fremme miljøvenlig højteknologi. En reduktion af CO₂-emissionerne er helt klart også en mulighed, eftersom dette kan lade sig gøre på en række vigtige områder i de udviklede økonomier som f.eks. bilindustrien, den offentlige person- og godstransport, bygge- og anlægssektoren og sågar el-produktion, der ofte forbindes med mulige besparelser på grund af en højere energieffektivitet.

3.5. Den hurtighed, hvormed det europæiske produktionssystem vil kunne styres i retning af nye teknologier – i forhold til andre aktører i verdensøkonomien – kan blive afgørende for den europæiske økonomis fremtid.

3.6. Selv om nogle EU-lande indtager en international førerposition på en række teknologiske områder, der knytter sig til energibesparelser og lave CO₂-emissioner, vil de investeringer, der for nylig er blevet foretaget i andre dele af verden (f.eks. den amerikanske regerings investeringer i bilindustrien), hurtigt kunne bringe EU i en farlig situation, hvor det mister terræn.

3.7. De store forskelle mellem medlemsstaterne bør under alle omstændigheder reduceres, både når det gælder medlemsstaternes evne til at producere og innovere på dette område og kvaliteten af skole- og universitetsundervisningen på disse områder, samtidig med at udvekslingen mellem medlemsstaternes høje tekniske uddannelser bør fremmes.

3.8. Vanskelighederne ved at indføre ensartede EU-standarder for uddannelse i miljø bør ikke forhindre de mest udviklede lande i at udnytte mulighederne for formidling af viden. Der bør indføres en sammenlignende analyse af kvaliteten for at hæve gennemsnitsniveauet i EU.

3.9. EU-programmerne *ManagEnergy*, *Intelligent Energy Europe*, Comenius og Leonardo da Vinci, der i varierende grad tager sigte på uddannelse, rådgivning og undervisning, bidrager i høj grad til at fremme et EU, der udnytter sine menneskelige og miljømæssige ressourcer bedst muligt.

3.10. Ren energi og miljøaspekter vil i højere grad kunne medtænkes i de nationale læseplaner, hvis der etableres et europæisk netværk af nationale fora for uddannelse i ren energi, der er baseret på eksisterende organisationer og initiativer for ren energi, og som fungerer som en national informationskanal, der skal bringe undervisere i kontakt med de rette programmer og materialer.

3.11. EU bør derfor hurtigst muligt træffe en række sammenhængende og koordinerede foranstaltninger, der skal fremme de nye kulstoffattige teknologier. Det er afgørende at sikre en »kritisk masse« af eksperter, der kan bidrage til udviklingen af dette område i de kommende årtier.

3.12. Den uddannelse, der udbydes af højere læreanstalter og universiteter, kan og bør koordineres på europæisk niveau ved at fjerne de sproglige barrierer. Der findes flere eksempler på, at europæiske universiteter allerede koordinerer deres uddannelser. Agenturet EUREC udbyder i et samarbejde med universiteter i Tyskland, Frankrig, Det Forenede Kongerige, Grækenland og Spanien en europæisk master i vedvarende energi. En international master i kulstoffattige teknologier udbydes i et samarbejde mellem universiteterne i Perugia (Italien) og Liege (Belgien) og Mälardalen Universitetet i Västerås (Sverige) (www.masterghg.unipg.it). Sådanne initiativer bør dog udvides og finansieres af EU og styres mod specifikke emner, som en del af en koordineret plan for uddannelse af en ny generation af højt kvalificerede teknikere på alle de vigtigste økonomiske områder.

3.13. Hvad angår universitets- eller anden videregående uddannelse, bør der oprettes bachelor- og diplomkurser, der specifikt er helliget bæredygtig udvikling (problemer med CO₂, men også energibesparelser, produktion af »ren« energi osv.), samtidig med at de midler, der er til rådighed for forskning på disse områder, bør øges betydeligt. Undervisning på højt niveau lader sig ikke gøre, hvis ikke underviserne er involveret i internationale forskningsprojekter inden for det område, som de underviser i.

4. Uddannelse – eksempler til efterlevelse

4.1. I EU og resten af verden findes der flere fremragende eksempler på undervisningsaktiviteter, der er knyttet til fremme af miljøbeskyttelse, og som i nogle tilfælde specifikt er forbundet med en reduktion af CO₂-emissionerne.

4.2. Texas Universitet i Austin og dets afdeling Jackson School of Geosciences iværksatte for flere år siden et samarbejdsprogram med primær- og sekundærskolerne i Texas - kaldet GK-12-programmet. Kurser for undervisere og studerende finansieres med offentlige midler (underviserne nyder ligeledes godt af et lille økonomisk incitament på 4 000 USD om året).

4.3. I EU findes der mange lignende initiativer. Den britiske regering har f.eks. et websted, der opfordrer borgerne til at beregne deres CO₂-aftryk, og som giver råd om, hvordan de kan reducere deres forbrug (<http://actonco2.direct.gov.uk/index.html>).

4.4. Regionalrådet i Ile-de France arrangerede og finansierede for nylig (2007) et integreret projekt vedrørende uddannelse i miljø og bæredygtig udvikling (EEDD), der skal fremme specifikke pædagogiske initiativer og bringe foreninger sammen med henblik på at koordinere initiativer på regionalt niveau.

4.5. EU-projektet *Young Energy Savers* skal resultere i en række morsomme og engagerende tegneserier – ledet af de største tegnere - der skal vise børn, at de ligesom tegneseriefigurerne kan yde et lille, men effektivt, bidrag, når det gælder om at reducere deres CO₂-aftryk.

4.6. Skolen, familien og arbejdspladsen er de bedste steder til at skabe opmærksomhed omkring disse problemer ved hjælp af oplysende tiltag. De fastsatte ambitiøse og nødvendige mål kan kun nås ved at tilskynde til en kollektiv ændring af adfærd og livsstil.

4.7. Der bør oprettes mekanismer og instrumenter, som giver unge mulighed for at gennemføre egne initiativer uden for skolen. Unge er innovative og åbne over for ændringer, men de foretrækker ofte at handle på eget initiativ. Mange unge engagerer sig ikke i aktiviteter, der er iværksat af voksne, men de påvirkes alligevel heraf på forskellig vis.

5. Videreuddannelse af teknikere og arbejdsledere

5.1. Der vil blive oprettet flere millioner nye arbejdspladser i EU og resten af verden.

5.2. I september 2008 blev der offentliggjort en rapport fra UNEP, ILO, IOE og ITUC med titlen »Grønne arbejdspladser: Mod anstændigt arbejde i en bæredygtig, kulstoffattig verden«. Denne yderst interessante studie forudsiger, at der i EU vil blive oprettet mellem 950 000 og 1.700 000 arbejdspladser inden 2010 og mellem 1.400 000 og 2.500 000 arbejdspladser inden 2020 afhængigt af, om der vælges en normal eller udvidet strategi. Mellem 60 og 70 % af disse arbejdspladser forventes oprettet i sektoren for vedvarende energi, og mindst en tredjedel af disse arbejdspladser vil være højt kvalificerede job.

5.3. Hvis der tages højde for alle de teknologier og aktiviteter, der knytter sig til energieffektivitet og energibesparelser, håndtering og genbrug af affald, vandforsyning og den effektive forvaltning heraf samt bæredygtige og nyskabende transportmidler, vil de forventede investeringer, der skal øge beskæftigelsen betydeligt, nå op på flere hundrede milliarder dollars.

5.4. Af ovenstående fremgår, at videnskabelig og erhvervsmæssig uddannelse er afgørende for, at arbejdstagerne kan rustes til fremtidige aktiviteter.

5.5. For hurtigere at vende denne nedadgående tendens - trods medlemsstaternes nuværende budgetproblemer - er der behov for massive investeringer i »grønne arbejdspladser«. Betydelige offentlige midler bør afsættes til uddannelse af de yngre generationer og videreuddannelse af arbejdstagerne.

5.6. Erhvervslivet, fagforeninger, ngo'er og offentlige myndigheder bør i fællesskab afholde specifikke konferencer i medlemsstaterne for at nå frem til de løsninger, der bedst tager højde for særlige forhold i medlemsstaterne, og for dermed at fremme uddannelse og videreuddannelse på de mest innovative områder generelt og i et kulstoffattigt samfund i særdeleshed.

5.7. Under den offentlige høring blev der - navnlig hvad angår den offentlige forvaltning - sat fokus på nødvendigheden af oplysningsaktiviteter og teknisk støtte for offentlige ledere og ansatte for, at de bedre kan organisere deres arbejde, holde sig informeret om tilgængelige kulstoffattige produkter og -teknologier og fastsætte kvalitativt forsvarlige normer for »grønne« offentlige indkøb.

5.8. I bygge- og anlægssektoren vil der med en tilsvarende reduktion af emissionerne kunne opnås betydelige energibesparelser. Af de 40 % af energien, som forbruges i bygge- og anlægssektoren, vil 22 % kunne spares væk. 41,7 % af arbejdstagerne (med betydelige forskelle fra land til land) har kvalifikationer på lavt niveau, og det vil være urealistisk dyrt for små virksomheder at uddanne dem. Man bør derfor fremme initiativer i stil med det spanske initiativ, hvor en mobil skole underviser arbejdstagere i miljøvenlige bygge- og anlægsteknologier, uden at de er nødt til at være væk fra arbejdspladsen i længere tid ad gangen. Organisationer inden for socialt boligbyggeri har iværksat en række initiativer, der skal oplyse sagsbehandlere og brugere om disse boliger. Projektet »Energy Ambassadors« består i at uddanne »energiambassadører«, der rekrutteres blandt ansatte i offentlige myndigheder, ikke-lukrative organisationer og sociale organisationer, og som i begyndelsen skal fungere som kontaktpersoner i energispørgsmål i deres organisationer for derefter at sprede denne viden til offentligheden.

5.9. Arkitekter hører til blandt de erhvervskategorier, der kan have en positiv indflydelse på emissionerne. Flere og flere arkitekter har ændret kulturel tilgang; i stedet for projekter, der er tilpasset en kunstig livsstil, og som i høj grad er baseret på anvendelsen af mekanik og elektricitet, er arkitekter nu mere tilbøjelige til at tilpasse livsstil og levemiljø til de krav, der følger af naturlige rytmer. Det er også vigtigt at udbrede specifik teknisk viden om nye materials karakteristika, der gør det muligt at opnå energibesparelser.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønnere søtransport og transport ad indre vandveje

(sonderende udtalelse)

(2009/C 277/04)

Ordfører: **Anna BREDIMA-SAVOPOULOU**

I et brev af 3. november 2008 anmodede Kommissionen under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

Grønnere søtransport og transport ad indre vandveje.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Anna BREDIMA-SAVOPOULOU til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 182 stemmer for, 3 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1. Den foreliggende sonderende udtalelse ser på, hvordan havene såvel som floderne kan få et »grønnere« miljø samtidig med, at man i overensstemmelse med Lissabon-strategien bevarer transportsektorens konkurrenceevne. Havene og floderne kan få et grønnere miljø, hvis der anlægges en overordnet politik, der fremmer miljøvenlige investeringer og skaber miljøvenlige jobs. EØSU mener ikke, at grøn økonomi er nogen luksus. Det hilser derfor denne indfaldsvinkel velkommen.

1.2. Søtransporten er rygraden i globaliseringen og står for 90 % af verdenshandelen, 90 % af EU's udenrigshandel og 45 % af samhandlen mellem EU-landene (når det gælder volumen). Transport ad indre vandveje spiller en væsentlig rolle i EU's interne transportsystem, idet transport ad floder tegner sig for 5,3 % af EU's samlede interne transport. Begge transportformer er konkurrencedygtige, bæredygtige og miljøvenlige.

1.3. EØSU opfordrer Kommissionen til i fremtidige henvisninger at skelne mellem de to transportformer og fremover betragte transport ad indre vandveje som en form for landtransport.

1.4. EØSU mener, at miljøpræstationerne for søtransport og transport ad indre vandveje bør ses i forhold til EU's landtransports præstationer og forureningen fra landbaserede kilder. Udvalget gentager, at EU-foranstaltninger til bekæmpelse af miljøforurening om muligt bør gælde for såvel fritidsfartøjer som flådefartøjer. Sådanne foranstaltninger bør gælde for alle skibe uanset deres flag og være så praktiske og omkostningseffektive som muligt. De bør endvidere være baseret på en grundig miljømæssig, teknisk og socioøkonomisk vurdering.

1.5. EØSU mener, at europæisk industri her i Det Europæiske År for Kreativitet og Innovation bør tage teten inden for forskning i grønne teknologier til design og drift af skibe og havne. Kommissionen bør overveje markedsføring af europæiske grønne teknologier i andre dele af verden. Et sådant initiativ ville have den

yderligere fordel, at det ville skabe mere beskæftigelse i EU (»grønne jobs«). Intelligente investeringer i grønnere systemer til skibe, energieffektivitet og havne vil fremme genopretningen efter den internationale økonomiske krise.

1.6. EØSU mener, at der med den rette balance mellem lovgivnings- og erhvervsinitiativer kan opnås bedre resultater. Det opfordrer indtrængende Kommissionen til at se på, hvordan man kan drage fordel af bedste praksis på EU-plan. Det er en god forretning og kan skabe flere jobs, hvis man går over til en »grønnere« adfærd for at skåne miljøet. Der er ikke noget modsætningsforhold mellem bæredygtig søtransport og transport ad indre vandveje og rentabilitet.

1.7. EØSU kunne fungere som den officielle »formidlingskanal« for nye grønne politikker over for det organiserede europæiske civilsamfund med det sigte at udvikle en »grøn kultur«. Det kunne være det europæiske forum, der øger det organiserede civilsamskabs miljøbevidsthed. Så længe vi ikke har »grønne skibe«, »grønne brændstoffer« og »grønne havne«, bør vi ændre vort sædvanlige tanke- og handlingsmønster og blive mere miljøbevidste.

1.8. Hvad CO₂-emissioner angår, er søtransport og transport ad indre vandveje anerkendt som den mest effektive kommercielle transportform. Fremme af transport ad indre vandveje kan bidrage til at opnå EU's vigtigste miljøpolitiske målsætninger. En bredere anvendelse af denne transportform er nøglen til at mindske transportsektorens CO₂-udslip.

1.9. Søtransporten og dermed også emissionerne herfra vil fortsat vokse i den nærmeste fremtid, da den vil skulle betjene en stadig stigende verdenshandel. Sektorens samlede emissioner kan derfor ikke undgå at stige. Væsentlige nedskæringer kan opnås ved hjælp af forskellige tekniske og operationelle foranstaltninger.

1.10. I overvejelserne om at indføre ETS på søtransportområdet bør der tages hensyn til, at EU's skibsindustri ikke bør lide overlast på verdensmarkedet. En verdensomspændende ordning ville kunne bruges meget mere effektivt til at mindske CO₂-emissionerne fra den internationale skibsfart end en EU-ordning eller en anden regional ordning.

1.11. Det er væsentligt mere kompliceret at anvende ETS på søtransportområdet og navnlig på trampfart end på lufttransportområdet. En afgift på kulstof (bunkrolie) eller en anden form for afgift kunne være lige så »effektiv« og langt enklere at anvende inden for søtransport.

1.12. Det vil navnlig i forbindelse med transport af farligt gods være hensigtsmæssigt at standardisere uddannelses- og videreuddannelsesprogrammer for besætninger på fartøjer, der besejler de indre vandveje, så de svarer til de normer, der gælder for transport til søs.

2. Henstillinger

2.1. Selvom søtransport og transport ad indre vandveje er en konkurrencedygtig, bæredygtig og miljøvenlig transportform, bør Kommissionen undersøge mulighederne for yderligere forbedringer ved hjælp af synergier mellem reguleringsindgreb og industriinitiativer.

2.2. EØSU bemærker, at der er behov for at forbedre infrastrukturen i havne og kanaler, så de kan besejles af større fartøjer, at fjerne overbelastningen af havne og at skabe de bedste vilkår for korte liggetider i havnene.

2.3. Medlemsstaterne bør på individuel og fælles basis have passende beredskabsordninger samt midler og faciliteter til at takle, bekæmpe og mindske virkningerne af forurening i EU's farvande.

2.4. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at se nærmere på branchen og andre miljøinitiativer og undersøge, hvordan man kan drage fordel af bedste praksis, når det gælder om at reducere emissioner til luften fra skibe på EU-plan.

2.5. Med henblik på at nå frem til fremtidens »grønne fartøj« og »grønne havn« bør Kommissionen gå i spidsen med forskning i innovativ skibs- og havneteknologi.

2.6. EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje markedsføring af europæiske grønne teknologier i andre dele af verden. Et sådant initiativ ville have den yderligere fordel, at det ville skabe mere beskæftigelse i EU (»grønne jobs«).

2.7. EØSU foreslår forbedret logistik som kortere ruter, færre ture med tomme lastrum/tanke (ballastsejlad) og tilpasninger med henblik på optimerede ankomsttider som et middel til at reducere emissioner fra skibe.

2.8. EU bør støtte IMO's bestræbelser på at skabe verdensomspændende regler for international skibsfart og på at imødekomme behovet for kapacitetsopbygning i gennemførelsen af flagstatsforpligtelser.

2.9. De fleste ulykker i transportsektoren skyldes menneskelige fejl. Søfolks velfærd om bord (leve- og arbejdsvilkår) er vigtig. Der bør derfor gøres alt for at skabe en sikkerheds- og virksomhedskultur i hele branchen.

2.10. Kvaliteten af skibsbrændstoffer har indvirkning på menneskers helbred. EØSU mener, at det for de pågældende sektorer bør ses som virksomhedens sociale ansvar at tage yderligere frivillige skridt til at beskytte miljøet og forbedre livskvaliteten for samfundet generelt.

2.11. Udvidelsen af den internationale flåde af LNG-fartøjer indebærer en betydelig udfordring, når det gælder veluddannet og certificeret personale til at bemane disse fartøjer. Manglen på kvalificeret mandskab gør det nødvendigt at træffe foranstaltninger til at øge rekrutterings- og uddannelsesindsatsen.

2.12. Aktiviteter og hændelser i rum sø kan have indflydelse på EU's farvande. EØSU foreslår, at man anvender EMSA's forureningsberedskabstjeneste, dets stand by-tjeneste til opsamling af olie fra fartøjer og dets satellitovervågning og -kontroltjeneste. Disse tjenester forbedrer chancerne for afsløring, hurtig indsats og oprensningstiltag. Passende finansiering af EMSA vil styrke dets koordineringskapacitet.

2.13. Der bør udarbejdes programmer for rekruttering, uddannelse og videreuddannelse af besætninger på indlandsfartøjer, især når det gælder transport af farligt gods, med det sigte at tiltrække unge mennesker og fastholde de nødvendige færdigheder i sektoren.

3. Generel indledning

3.1. Denne sonderende udtalelse er baseret på to hovedelementer: »Hvordan gør man miljøet i havene og floderne grønnere og samtidig bevarer transportsektorens konkurrenceevne?«. Dette spørgsmål stilles i forbindelse med Kommissionens meddelelser om hhv. »Grønnere transport« ⁽¹⁾ og »En strategi for indregning af de eksterne omkostninger i transportpriserne« ⁽²⁾. Denne pakke indeholder en strategi, der skal sikre, at transportpriserne bedre afspejler de reelle omkostninger for samfundet, således at miljøskader og trafikale overbelastninger gradvist kan mindskes på en måde, der både forbedrer transporteffektiviteten og økonomien generelt. EØSU hilser disse initiativer, som støtter den miljømæssige dimension i overensstemmelse med Lissabon/Göteborg-strategien, velkommen.

3.2. Hvad landtransport angår, bebuder strategien indregning af de eksterne omkostninger i transportpriserne. På søtransportområdet, hvor man endnu ikke er begyndt at indregne de eksterne omkostninger i transportpriserne, forpligter den Kommissionen til i 2009 at skride til handling, hvis Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) ikke forinden har truffet konkrete foranstaltninger til at reducere emissionerne af drivhusgasser. Strategien for søtransport vil blive opstillet i overensstemmelse med den nye integrerede europæiske havpolitik.

⁽¹⁾ KOM(2008) 433 endelig, SEK(2008)2206.

⁽²⁾ KOM(2008) 435 endelig.

3.3. Både Europa-Parlamentet og Det Europæiske Råd har understreget betydningen af en bæredygtig transportpolitik, navnlig i forbindelse med bekæmpelse af klimaændringerne. De fastholder, at transportsektoren er nødt til at bidrage til nedbringelsen af drivhusgasser.

3.4. EØSU pointerer, at søtransport, inklusive short sea-shipping, er en transportform, som klart bør adskilles fra transport ad indre vandveje fra et økonomisk, socialt, teknisk og nautisk synspunkt. Der er omfattende og afgørende forskelle på de markeder, som disse transportformer arbejder på, de sociale regler og forhold, der gælder for dem, vægt og motorstørrelse, lastekapacitet, ruter og struktur af vandveje. Sø- og lufttransport er helt klart verdensomspændende transportformer, medens transport ad indre vandveje på det europæiske kontinent generelt placeres i kategorien af såkaldt indlandstransport, som også omfatter europæisk vej- og jernbanetransport ⁽³⁾. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til i fremtidige henvisninger at skelne mellem de to transportformer og fremover betragte transport ad indre vandveje som en form for landtransport.

4. Klimaændringerne i en bredere sammenhæng

4.1. Den globale opvarmning, luftforureningens indvirkning på menneskers helbred og jordens begrænsede oliereserver udgør vigtige incitamenter til at gøre transporten mere effektiv og mindre afhængig af fossile brændstoffer. Forbruget af fossile brændstoffer medfører kuldioxidudledninger (CO₂), som er den mest fremherskende drivhusgas. De nuværende miljøpolitikker fokuserer derfor næsten udelukkende på bestræbelser på at mindske CO₂-udslip. Den vigtigste drivhusgas ud over CO₂ er imidlertid metan (CH₄), som udledes fra husdyravl.

4.2. EØSU mener, at miljøpræstationerne, for så vidt angår søtransport og transport ad indre vandveje, bør ses i forhold til EU's landtransports præstationer og forureningen fra landbase-rede kilder. Udvalget gentager ⁽⁴⁾, at der er behov for en holistisk indfaldsvinkel, som bør tage hensyn til adgangen til emissionsreducerende teknologi, behovet for at fremme innovation, verdenshandelssituationen og nødvendigheden af at undgå negative konsekvenser af en stigning i CO₂-emissionerne, når andre forureningskilder mindskes, dvs. at mindske de utilsigtede virkninger indbyrdes mellem de forskellige politikker.

4.3. Foranstaltninger til mindskelse af emissioner fra søtransport og transport ad indre vandveje bør være praktiske, omkostningseffektive og bør gælde for alle skibe (uanset deres flag), inklusive fritidsfartøjer og, hvis det er muligt, også krigsfartøjer ⁽⁵⁾. De bør endvidere være baseret på en grundig miljømæssig, teknisk og socioøkonomisk vurdering. Dertil kommer, at

lovgivning, som sigter mod at opnå marginale nedskæringer af drivhusgasserne til en høj pris, meget vel kan føre til en transportomlægning i retning af mindre miljøvenlige transportformer. Det endelige resultat ville blive en negativ effekt på den globale opvarmning.

4.4. Et ofte overset aspekt af de grønne politikker er deres økonomiske gevinst. Den »grønne økonomi« er faktisk en af vejene ud af den verdensomspændende krise. Den nye grønne økonomi skaber nye beskæftigelsesmuligheder ⁽⁶⁾. Kommissær Dimas har udtalt, at »grønne investeringer« vil skabe 2 millioner job i EU i det kommende årti. »Grøn økonomi« er således ikke nogen luksus.

4.5. Det er muligt at mindske CO₂-emissionerne fra søtransport og transport ad indre vandveje, men nedskæringerne kan kun være marginale, da det vil være nødvendigt at transportere varerne, uanset eventuelle ekstra omkostninger, som under alle omstændigheder vil blive båret af forbrugerne.

5. Grønnere søtransport

5.1. Den tiltagende industrialisering og liberalisering af økonomierne har øget verdenshandlen og efterspørgslen efter forbrugsgoder. EU's handlingsplan for havpolitik ⁽⁷⁾ lægger særlig vægt på søtransport som en konkurrencedygtig, bæredygtig og miljøvenlig transportform.

5.2. Søfartens miljøvenlighed er gennem mange år blevet støt bedre. Driftsmæssig forurening er blevet reduceret til et ubetydeligt omfang. Væsentlige forbedringer inden for motoreffektivitet og skrogdesign har ført til færre emissioner og en forbedret brændstofeffektivitet. Set i forhold til det varevolumen, der transporteres af skibe, er søtransportens andel af de samlede CO₂-emissioner beskedent (2,7 %) ⁽⁸⁾.

5.3. Havisens smeltning i de arktiske områder åbner gradvist op for muligheden for at besejle ruter, der går gennem de arktiske have ⁽⁹⁾. Kortere ruter fra Europa til Stillehavet vil spare energi og mindske emissionerne. Betydningen af den arktiske rute blev fremhævet i EØSU's udtalelse om »En integreret EU-havpolitik« ⁽¹⁰⁾. Samtidig er der et stigende behov for at beskytte og bevare disse områders havmiljø i samarbejde med områdernes befolkninger og for at forbedre deres multilaterale forvaltning. Nye sejlruiter i denne region bør vurderes med forsigtighed, indtil FN har udarbejdet en miljøkonsekvensvurdering. EØSU vil foreslå, at man på kort og mellemlang sigt betragter området som et naturfredningsområde. Det vil derfor være tilrådeligt, at man på EU- og FN-plan afvejer de forskellige parametre i forbindelse med denne nye rute. Det forventes, at der kan drages yderligere fordele af udvidelsen af Panamakanalen, som forventes at være færdig i 2015.

⁽³⁾ Termen »vandvejstransport«, som kan anvendes om begge transportformer, henviser kun til det pågældende transportmiddel. Den siger ikke noget om transportformen og de miljøpolitiske konsekvenser. Det forhold, at GD for Energi og Transport har samlet vej- og jernbanetransport, men ikke transport ad indre vandveje, under overskriften landtransport, ændrer ikke ved dette faktum.

⁽⁴⁾ EUT C 168 af 20.7.2007, s. 50; EUT C 211 af 19.8.2008, s. 31.

⁽⁵⁾ Se fodnote 4.

⁽⁶⁾ UNEP Green Job.

⁽⁷⁾ SEK(2007) 1278.

⁽⁸⁾ IMO: Opdateret rapport fra 2000 om drivhusgasemissioner fra skibe.

⁽⁹⁾ KOM(2008) 763 endelig.

⁽¹⁰⁾ EUT C 211 af 19.8.2008, s. 31.

5.4. Søtransporten er stærkt reguleret af mere end 25 større internationale konventioner og kodekser. MARPOL 73/78 er den vigtigste internationale konvention, der omhandler forebyggelse af havforurening fra skibe pga. driftsrelaterede årsager eller utilsigtede hændelser ⁽¹¹⁾. Området er også reguleret af omfattende EU-lovgivning, navnlig ERIKA I- og II-pakkerne og Den Tredje Lovgivningspakke om Søfartssikkerhed (2009). Lovgivningen har i høj grad forbedret søfartssikkerheden, forureningsovervågningen og i nødvendigt omfang tiltag til at forhindre eller afbøde konsekvenserne af uheld.

5.5. Det nyligt reviderede bilag VI til MARPOL-konventionen om forebyggelse af luftforurening fra skibe indfører strengere grænser for emission af svovloxid (SO_x), primære artikler (PM) og nitrogenoxider (NO_x). Væsentlige nedskæringer i CO₂-emissionerne kan opnås ved hjælp af forskellige tekniske og operationelle foranstaltninger. Adskillige af disse foranstaltninger kan kun gennemføres på frivillig basis. Hastighedsbegrænsning (lav hastighed) er den mest effektive foranstaltning, der har en omgående og væsentlig virkning. Indførelsen heraf vil imidlertid være dikteret af branchens krav.

5.6. EØSU mener, at der kan opnås bedre resultater med en afbalanceret sammensætning af lovgivning og industriinitiativer, såsom de banebrydende målsætninger for den Hellske Sammenslutning til Beskyttelse af Havmiljøet (HELMEPA) ⁽¹²⁾, »Poseidon Challenge Award« ⁽¹³⁾, the »Floating Forest« ⁽¹⁴⁾ og »Green Award Foundation« ⁽¹⁵⁾.

5.7. I overvejelserne om at indføre en emissionshandelsordning (ETS) på søtransportområdet bør der tages hensyn til, at EU's skibsindustri konkurrenceevne på verdensmarkedet ikke bør påvirkes negativt, da det ellers strider imod Lissabon-dagsordenen. Før der træffes nogen beslutninger, bør Kommissionen komme med klare svar på følgende spørgsmål: Hvad vil den miljømæssige gevinst ved at indføre en sådan ordning for den internationale skibsfart være, og hvordan vil ordningen virke i praksis i en så international branche som skibsfarten. Set på den baggrund ville en verdensomspændende ordning være meget mere effektiv til at mindske CO₂-emissionerne fra den internationale skibsfart end en EU-ordning eller en anden regional ordning.

5.8. Der er tydeligvis et politisk pres for at indlemme skibsfarten i EU's emissionshandelsordning (ETS) inden 2013. Det er væsentligt mere kompliceret at anvende ETS på søtransportområdet, og navnlig på trampfart, end på lufttransportområdet på grund af praktiske omstændigheder ved den internationale søfart,

som gør ETS-beregninger særdeles vanskelige. Den internationale skibsfart beskæftiger sig primært med at transportere varer over hele verden inden for rammerne af et handelsmønster, der hele tiden forandrer sig. De fleste EU-fartøjer benytter en havn uden for EU til lastning eller losning, hvilket besluttet af befragter. Skibe er ikke nogen homogen størrelse, så det er vanskeligt at fastsætte en benchmark. Skibsfarten er karakteriseret ved mange mindre virksomheder, hvilket gør den administrative byrde ved ETS meget tung. Mange skibe i trampfartsektoren, som dækker den største del af skibsfarten, vender kun lejlighedsvis tilbage til EU. Brændstoftilfyldning af skibe undervejs på rejsen kan også ske i havne uden for EU, og brændstofforbruget mellem havne er blot baseret på et skøn. Under disse omstændigheder kunne adskillige lande være involveret i tildelingen af emissionskvoter: f.eks. skibsejerens hjemland, skibsoperatøren, befragteren, ejeren og modtageren af lasten. Der ud over ville en EU-emissionshandelsordning for søtransport også skulle anvendes på alle fartøjer, der anløber en EU-havn, hvorved der ville være en reel mulighed for gengældelsesforanstaltninger fra tredjelande, som ikke anvender ETS, for skibe, der sejler under deres flag.

5.9. En afgift på kulstof (bunkerolie) eller en anden form for afgift kunne være lige så »effektiv« og langt enklere at anvende inden for søtransport. Dertil kommer, at det vil være lettere at sikre, at de midler, der derved rejses, faktisk også anvendes på »grønne« initiativer.

5.10. I den overskuelige fremtid vil systemer til fremdrift af skibe fortsat fortrinsvis være baseret på kulstofholdige brændstoffer. Gas som alternativt brændstof vil blive anvendt i bredere udstrækning, når der findes en distributionsinfrastruktur. Feasibility-undersøgelser for naturgasdrevne brændselsceller viser en betydelig reduktion i CO₂-emissionerne. Dertil kommer, at IMO i fremtiden vil fokusere på at reducere støj fra skibe.

5.11. Det er ikke sandsynligt, at der vil findes nok bæredygtigt biobrændsel til skibsfarten, eller at hydrogen- og kulstofseparation og – lagring vil få nogen væsentlig indflydelse på søfarten i de kommende to årtier. Vindteknologi som f.eks. Skysails eller solenergi vil ikke alene kunne fremdrive skibe, men kan muligvis fungere som supplement til motorkraften. Anvendelse af strøm fra land (på engelsk *cold ironing*) vil bane vej for en mere miljøvenlig arbejdsgang i havnen. Kernekraftbaserede fremdriftssystemer, som kræver en særlig infrastruktur til nødsituationer, udgør ikke nogen anvendelig mulighed for handelsskibe.

6. Grønnere transport ad indre vandveje

6.1. Transport ad indre vandveje spiller en væsentlig rolle i EU's interne transportsystem, idet transport ad floder tegner sig for 5,3 % af EU's samlede interne transport, og i regioner med større vandveje tegner denne transportform sig for mere end 40 %. Det er en pålidelig, kosteffektiv, sikker og energieffektiv transportform. Fremme af transport ad indre vandveje kan bidrage til opnåelse af EU's vigtigste miljøpolitiske målsætninger. En mere udbredt anvendelse af denne transportform er nøglen til at nedbringe transportsektorens CO₂-udslip. Dette går hånd i hånd med EU's strategi til at forbedre situationen omkring det overbelastede vejnet.

⁽¹¹⁾ Forebyggelsen af forureningen fra skibe vil blive yderligere styrket takket være fremtidig gennemførelse af nye internationale konventioner om antibegroningssystemer, ballastvand, fjernelse af skibsvrag og skibsflydning (som skal vedtages i 2009).

⁽¹²⁾ HELMEPA blev stiftet i 1981 og har tjent som model for oprettelsen af CYMEPA, TURMEPA, AUSMEPA, NAMEPA, UKRMEPA, URUMEPA og INTERMEPA.

⁽¹³⁾ Indstiftet af Den Internationale Sammenslutning af Uafhængige Tankerejere (Intertanko) i 2005.

⁽¹⁴⁾ Etableret i Storbritannien, info@flyingforest.org.

⁽¹⁵⁾ Etableret i Holland, www.greenaward.org.

6.2. Traditionelt set har skibsfarten i de indre farvande været reguleret af reglerne i Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen (CCNR), som har indført høje tekniske og sikkerhedsmæssige standarder. Lovgivning baseret på Mannheim-traktaten er gældende i lande, der har grænse til Rhinen. Den indeholder regler om sikkerhed, ansvar og forebyggelse af forurening. Som følge af disse høje standarder er sejlads i indre farvande karakteriseret ved et stærkt harmoniseret kvalitets- og sikkerhedsniveau for fartøjernes udstyr og uddannelse af deres besætningsmedlemmer. Med udgangspunkt i reglerne i Mannheim-traktaten indførte EU for nylig i direktiv 2006/87/EF nogle omfattende tekniske og operationelle krav til fartøjer, der sejler på de indre vandveje.

6.3. EU-lovgivningen ⁽¹⁶⁾ fastsætter emissionsgrænser for de forskellige brændstofdskvaliteter, der anvendes af fartøjer, der sejler på de indre vandveje. Kommissionens forslag ⁽¹⁷⁾ om brændstofdsk svovlindhold sigtede mod at indføre nedsættelser af svovlindholdet for både havfartøjer og fartøjer på de indre vandveje. Indlandsskibsfarten gik ind for at sænke brændstoffs svovlindhold på én gang fra 1 000 ppm til 10 ppm. Europa-Parlamentet godkendte for nylig dette forslag fra indlandsskibsfartsektoren og besluttede at sænke svovlindholdet på én gang til 10 ppm fra og med 2011. I en ikke så fjern fremtid kan indlandsskibsfarten muligvis med fordel anvende emissionsløse systemer som f.eks. brændselsceller. Den nye indlandspram »CompoCaNord«, det nybyggede Futura-tankskib i Tyskland og den hollandske havneslæbebåd, som er en næsten emissionsfri hydrogenhybrid, er konkrete eksempler herpå. Dertil kommer, at ny lovgivning ⁽¹⁸⁾ regulerer transport af farligt gods med jernbane eller ad vej eller indre vandveje i og mellem medlemsstaterne.

6.4. Den nylige EU-udvidelse har udvidet netværket af indre vandveje fra Nordsøen til Sortehavet takket være sammenkædnin-gen af Rhinen og Donau. Europas indre vandveje frembyder et

stort potentiale for pålidelig godstransport og tåler godt sammen-ligning med andre transportformer, der ofte lider under overbe-lastning og kapacitetsproblemer.

6.5. Det ville være urealistisk at behandle indlandsskibsfart som en national aktivitet, der kan reguleres via indenlandsk eller regio-nal lovgivning. Fartøjer, der sejler under kroatisk, ukrainsk, ser-bisk og moldovisk flag, opererer allerede på EU's floder og kanaler, og liberaliseringen af den russiske flodtransport og adgang dertil for EU-operatører og vice versa vil ligeledes tilføje en internatio-nal dimension til EU's indlandsskibsfart.

6.6. En af de vigtigste betingelser og største udfordringer for indlandsskibsfartens pålidelighed er forbedring af den fysiske infrastruktur, så flaskehalse fjernes, og nødvendigt vedligehold. EØSU henviser til sin tidligere udtalelse ⁽¹⁹⁾ og håber, at tiltag under NAIADES-projektet ⁽²⁰⁾ vil være med til at give indlands-skibsfarten øget fremdrift, og at det vil gøre det muligt at finan-siere udbygningen af infrastrukturen.

6.7. Indlandsskibsfarten bør som en forholdsvis lidet anvendt transportform ikke gå forrest med at internalisere de eksterne omkostninger. Enhver strategi om at pålægge en kulstofafgift på indlandsskibsfarten vil med sikkerhed give juridiske problemer, eftersom der på Rhinen i henhold til Mannheim-konventionen (1868) ikke kan pålægges afgifter. I praksis foregår 80 % af al transport ad de indre vandveje på Rhinens strækninger. EØSU bemærker, at den manglende overensstemmelse mellem de juri-diske regler i hhv. Rhin- og Donau-traktaten skaber problemer i miljølovgivningen vedrørende Donau. Udvalget foreslår, at EU øger indsatsen for at skabe ensartede regler i fremtiden (på det miljømæssige, sociale og tekniske område) som et middel til at fremme indlandsskibsfarten.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Direktiv 2004/26/EF, EUT L 225 af 25.6.2004, s. 3.

⁽¹⁷⁾ KOM(2007) 18 endelig.

⁽¹⁸⁾ Direktiv 2008/68/EF, EUT L 260 af 30.9.2008, s. 13.

⁽¹⁹⁾ EUT C 318 af 23.12.2006, s. 218.

⁽²⁰⁾ KOM(2006) 6 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om vejtransport i 2020: Det organiserede civilsamfunds forventninger

(sonderende udtalelse)

(2009/C 277/05)

Ordfører: **Jan SIMONS**

Den 24. november 2008 anmodede det tjekkiske formandskab under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

Vejtransport i 2020: Det organiserede civilsamfunds forventninger.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet, som udpegede Jan SIMONS til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj 2009, følgende udtalelse med 89 stemmer for, 33 imod og 17 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

haster hermed, fordi der herved kan skabes den nødvendige konsensus om løsningerne.

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) har valgt at begrænse emnet for nærværende sonderende udtalelse til vejgodstransport, eftersom det tjekkiske formandskab har ytret ønske herom. Erhvervsmæssig persontransport ad vej bør gøres til genstand for en særskilt udtalelse.

1.6. Hvad angår CO₂-emissionerne er det efter udvalgets opfattelse vigtigt at tage fat om problemets rod ved bl.a. at fremskynde udviklingen af nye energieffektive motortyper.

1.2. Samtlige prognoser for den erhvervsmæssige vejgodstransport peger på, at der bliver tale om en kraftig vækst på et tocifret procenttal frem til 2020. På grund af den nuværende økonomiske krise er forventningen, at væksten stagnerer i de kommende år, men at dette ikke får mærkbar indflydelse på situationen i 2020.

1.7. I forhold til problemet med den erhvervsmæssige transports afhængighed af fossile brændstoffer mener EØSU, at der bør etableres et velfinansieret forsknings- og udviklingsprogram med henblik på anvendelse af vedvarende energi i sektoren.

1.3. Dette falder bl.a. i tråd med det synspunkt, at den tilgang, der er fremlagt i midtvejsevalueringen af Kommissionens hvidbog om transport, nemlig samspil mellem transportformerne, og som udvalget støttede i sin udtalelse af 15. marts 2007, bør nyde fremme for at sikre en integreret transportpolitik, der er baseret på principper om rentabilitet og hensyntagen til sociale standarder og bæredygtighed, hvis prognosen holder stik.

1.8. Udvalget betragter ligeledes skattemæssige incitamenter til fremme af alternative fremdriftssystemer og mindske af CO₂-emissionerne som et skridt i den rigtige retning. En hurtigere udfasning af ældre erhvervskøretøjer kunne være en mulig foranstaltning.

1.4. Den prognosticerede vækst falder sammen med en række problemer, som både de overnationale og nationale myndigheder samt interesseorganisationerne og borgerne allerede kæmper med, såsom stigende CO₂-emissioner, transportsektorens afhængighed af fossile brændstoffer, mangel på tilstrækkelig sikker infrastruktur og sikring af ordentlige arbejdsvilkår for chaufførerne.

1.9. Ud over tekniske innovationer og tilsvarende investeringer er det nødvendigt hurtigst muligt at udbygge infrastrukturen, f.eks. i form af sikre overvågede rastepladser og servicestationer med passende faciliteter, med henblik på at gøre infrastrukturen kompatibel med den prognosticerede vækst i trafikken. Faciliteternes indretning skal sikre, at lastbilchaufførerne kan overholde de lovbestemte køre-/hviletider, således at de kan køre videre i udhvet tilstand. Mere specifikt må lastbilchaufførerne sikres mod røverier, overfald og andre kriminelle aktiviteter. Der må hurtigst muligt udvikles og indføres fælles forpligtende standarder (kriterier for anlæg og tjenesteydelser, parkeringshenvisningssystemer) for rastepladser og servicestationer og ikke kun ved motorveje. Forbedringen af rastepladserne og servicestationerne kan finansieres vha. vejafgiften for lastbiler. En positiv bivirkning ved disse foranstaltninger ville være, at de derved nødvendiggjorte investeringer i den nuværende krise ville medvirke til at stimulere den økonomiske aktivitet.

1.5. Efter EØSU's opfattelse er forudsætningen for at imødegå disse problemer, at offentligheden bibringes forståelse for, at det

1.10. Chaufførhvervet bør gøres attraktivt ved ikke blot lovgivningsmæssigt, men også i praksis at sikre ordentlige arbejdsvilkår, f.eks. i form af arbejdstidsbestemmelser og harmoniserede køre-/hviletidsbestemmelser. Også overvågningen af overholdelsen af de sociale bestemmelser i sektoren bør efter udvalgets opfattelse harmoniseres på et højt niveau på EU-plan, og der bør om nødvendigt kunne iværksættes sanktioner. EØSU finder, at det er en forudsætning for en velfungerende sektor, at der etableres en social dialog mellem arbejdsgivere og arbejdstagere på nationalt plan og på EU-niveau.

1.11. Udvalget henleder opmærksomheden på, at hensigten med de i nærværende udtalelse fremsatte forslag ikke alene er at påpege, at det haster med at få gennemført foranstaltningerne, men også at en hurtig gennemførelse af disse er helt nødvendig for at sikre, at den forventede vækst i trafikken kan håndteres på en bæredygtig måde.

2. Indledning

2.1. Den 24. november 2008 skrev den tjekiske transportminister, Ales Rebicek, under henvisning til Den Tjekkiske Republiks kommende formandskab for Rådet for den Europæiske Union i første halvår af 2009, et brev til EØSU's generalsekretær, Martin Westlake.

2.2. I brevet anfører ministeren, at han betragter det som en afgørende forudsætning for et vellykket tjekisk formandskab, at der opbygges gode samarbejdsrelationer mellem det tjekiske transportministerium og EØSU.

2.3. Endvidere anmoder ministeren på vegne af det tjekiske rådsformandskab EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om »Vejtransport i 2020: Det organiserede civilsamfunds forventninger«. Emnet for udtalelsen er vigtigt i politisk henseende og kædet tæt sammen med både den videre udvikling i Eurovignetsagen og den dagsorden om de transeuropæiske transportnet, der offentliggøres om kort tid.

2.4. For med relativt kort varsel at kunne indhente synspunkter blandt samfundets interessegrupper mente udvalget, at det var nødvendigt at afholde en høring for at give interessegruppernes repræsentanter mulighed for at drøfte deres holdninger.

2.5. Interessegruppernes synspunkter er i den form, de blev fremført under høringen, vedlagt udtalelsen som bilag ⁽¹⁾.

2.6. »Vejtransport« defineres i den foreliggende sonderende udtalelse som godstransport ad vej, eftersom det tjekiske formandskab har ytret ønske herom. Erhvervsmæssig persontransport ad vej bør gøres til genstand for en særskilt udtalelse.

2.7. Indskrænkningen medfører, at udtalelsens konklusioner, f.eks. på infrastrukturområdet, skal behandles med den fornødne omhu, eftersom den ekstra dimension i form af den private persontrafik, der lægger beslag på den største del af infrastrukturen, lades ude af betragtning.

2.8. Det tjekiske formandskabs formål med at fokusere på vejtransportsektoren frem til 2020 fremstår klart, når det tages i betragtning, at midtvejsevalueringen af Kommissionens hvidbog fra 2001 vurderede, at væksten i godstransporten i EU 25 frem til 2020 ville andrage 50 % (ton-km.), og at det for så vidt angår landtransport kan konstateres, at vejgodstransporten i EU 27 i 2006 tegnede for ca. tre fjerdele (73 %) heraf.

2.9. Jernbanegodstransporten tegner sig for 17 %, transport ad vandveje og via rørledninger for 5 % (alle angivelser i ton-km.). Det bør derfor tilstræbes at højne disse transportformers og nærskibsfartens andel af den samlede transport.

2.10. Hvis prognosen for væksten i transporten frem til 2020 kommer til at holde stik – og det skal i den forbindelse bemærkes, at den internationale vejtransport i dette tidsrum vurderes at stige med 100 %, hvilket er dobbelt så hurtigt som stigningen i den nationale vejtransport – får dette vidtrækkende konsekvenser på en række områder. Der tænkes i denne sammenhæng f.eks. på den manglende infrastruktur og den deraf resulterende vejtrængsel. Hvis ikke der træffes drastiske foranstaltninger til imødegåelse heraf, vil CO₂-udledningen, støjgenerne og energiforbruget stige stærkt. En uændret politik vil forværre arbejdsvilkårene i sektoren, hvorved chaufførhvervet bliver mindre attraktivt.

2.11. Det er indlysende, at disse områder er centrale, og at der her bør træffes en række fundamentale valg, idet dette har afgørende betydning for etableringen af et velfungerende indre marked inden for transportsektoren.

2.12. Vejgodstransportmarkedets fragmenterede struktur er en komplicerende faktor. Markedet deles i EU af ca. 900 000 virksomheder, af hvilke mere end halvdelen er SMV'er. Antallet af virksomheder er ganske vist stagnerende, men de enkelte virksomheders størrelse er stigende. Markedet er endvidere kendetegnet af en ringe grad af sammenhæng. Der er ofte tale om små virksomheder, der opererer på egen hånd, og som ikke i nærværdig grad er indstillet på at samarbejde, hvilket medfører, at logistikken ikke kan optimeres, hvorfor der stadig er plads til betydelige kvalitetsforbedringer i sektoren.

⁽¹⁾ Bilag til udtalelser offentliggøres ikke i EUT. Omtalte bilag kan imidlertid downloades fra EØSU's hjemmeside på adressen www.eesc.europa.eu.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Tal fra Eurostat viser, at vejtransportens andel af en samlede transport målt i forhold til de øvrige landtransportformer jernbane, transport ad vandveje og via rørledninger i 2006 i 25 af EU's 27 medlemsstater udgjorde mere end 50 % (ton-km.). I Estland og Letland androg den del af transporten, der afvikles via jernbane, mere end 60 %. Ifølge samme Eurostat-undersøgelse lå den andel af transporten, der afvikles via jernbane, også på over 60 % i Schweiz.

3.2. Det er også en kendt sag, at 85 % af den godsmængde, der transporteres ad vej, transporteres over afstande under 150 km. 15 % af den transporterede godsmængde transporteres over afstande på over 150 km.

3.3. Dette faktum peger, for så vidt som der over korte afstande kun er få alternativer til vejgodstransport, tillige umiddelbart på årsagen til vejgodstransportens tiltrækningskraft, nemlig denne transportforms smidighed.

3.4. Hvad landtransportformerne angår, kan jernbanetransport og transport ad vandveje, afhængigt af arten af det transporterede gods, sagtens udgøre alternativer til vejgodstransport, især over længere afstande, forudsat at transportydelsens kvalitet er sammenlignelig med vejgodstransportens, og at omkostningerne ved oplagring af gods, der i denne sammenhæng er uundgåelige, kan holdes på et acceptabelt niveau. I den forbindelse spiller indregning af eksterne omkostninger en rolle.

3.5. I det omfang der er tale om transportforbindelser, der er beliggende i kystområderne, er nærskibsfart et muligt alternativ, forudsat at denne transportforms ulemper af toldteknisk og administrativ art kan ryddes af vejen, og oplagringsomkostningerne også her kan begrænses.

3.6. Henset til den forventede udvikling frem mod år 2020 kan det på baggrund af Kommissionens og NEA-instituttets undersøgelse af sektoren med titlen »European Energy and Transport« fastslås, at BNP og dermed også transportbehovet vil stige stærkt, medmindre det, som det allerede fremgår af midtvejsevalueringen af hvidbogen, lykkes at bryde denne sammenhæng.

3.7. Prognoserne for de grænseoverskridende varestrømme i år 2020 sammenholdt med tallene for 2005 peger på, at

- transporten internt i Vesteuropa stiger med 33 %,
- transporten internt i Østeuropa stiger med 77 %,
- transporten fra Vest- til Østeuropa stiger med 68 %, og at
- transporten fra Øst- til Vesteuropa stiger med 55 %.

Den forventede vækst i vejgodstransportbehovet frem mod 2020 vil på baggrund af sektorens afhængighed af fossile brændstoffer lægge beslag på energiresourcer i et betydeligt omfang.

3.8. Der forventes med andre ord generelt en stigning for alle varestrømmes vedkommende. Betinget af kreditkrisen og den dermed sammenhængende økonomiske recession bliver væksten i de kommende år under alle omstændigheder mindre kraftig end forudset, men alligevel stor nok til, at den vil nødvendiggøre en række forholdsregler. Der er imidlertid stadig godt 10 år til 2020, og risikoen for, at følgerne af recessionen fortsat er mærkbare til den tid, anses for ringe.

3.9. Den forventede vækst i transporten er afledt af den økonomiske vækst i EU og bør finde sted i et mere integreret marked, på hvilket der ligeledes er fastsat harmoniserede regler f.eks. om kontrol og sanktioner.

3.10. Kommissionens politik om at gå bort fra et fremskyndet modal shift og i stedet satse på såkaldt samordnet modalitet ⁽²⁾, dvs. at optimere den enkelte transportform og så vidt muligt lade transportformerne indgå i et samspil med hinanden, forekommer sammen med udviklingen af alternativer og investeringer udvalget at være en nødvendighed for i tide samtidig både at opnå et højt mobilitets- og miljøbeskyttelsesniveau

3.11. I sin udtalelse af 15. marts 2007 ⁽³⁾ støttede udvalget målsætningerne i den reviderede hvidbog, nemlig en forbedring af samtlige transportformer og navnlig en optimal udnyttelse af hver enkelt transportforms muligheder, idet udvalget dog understregede, at søtransport, transport ad de indre vandveje og jernbanetransport burde gøres mere konkurrencedygtige.

3.12. At tage højde for den prognosticerede vækst kræver accept fra og inddragelse af interessenterne. Derfor er det fornuftigt, at der blev arrangeret en høring af de relevante internationale sammenslutninger af samfundets interessegrupper med det formål at vedlægge deres synspunkter som bilag til og eventuelt indarbejde disse i den foreliggende sonderende udtalelse.

3.13. Én af konklusionerne på den forventede vækst i varestrømmene frem mod år 2020 er, at den fysiske infrastruktur for samtlige landtransportformers vedkommende bør udbygges. Hvad angår nærskibsfarten er det først og fremmest de toldtekniske og administrative hindringer, der bør ryddes af vejen.

⁽²⁾ Samordnet modalitet er i henhold til Kommissionen (jf. Midtvejsevalueringen af Hvidbogen om transport fra 2001 (KOM(2006) 314 endelig, s. 4) »the efficient use of different modes on their own and in combination will result in an optimal and sustainable utilisation of resources«.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet – Hold Europa i bevægelse - Bæredygtig mobilitet på vores kontinent - Midtvejsevaluering af Europa-Kommissionens hvidbog fra 2001 om transportpolitikken (KOM(2006) 314 endelig)«, EUT C 161 af 13.7.2007.

3.14. En anden konklusion er, at hvis den forventede vækst i vejgodstransporten rent faktisk finder sted, kræver dette, at der findes løsninger på konsekvenserne heraf, f.eks. hvad angår CO₂-emissioner, trafikuheld, energiforbrug og sociale følgevirkninger som mangel på ordentligt overvågede rastepladser og servicestationer med passende faciliteter.

3.15. Samtidig bør tomkørsel forhindres, og harmonisering af hviletidsbestemmelser, kontroller og bøder samt integrationen af det indre marked og effektivitetsforbedringer fremmes, bl.a. i kraft af praktisk anvendelige former for samordnet modalitet, hurtigere grænsekontroller, logistiske løsningsmodeller i selve sektoren og undersøgelser med henblik på optimering af hastigheder og krav til dæk.

3.16. Endvidere finder udvalget, at der for perioden efter 2020 bør stilles en mere visionær politik i udsigt. Kommissionen, Rådet, Europa-Parlamentet og transportsektoren opfordres til at inddrage dette aspekt i den debat om »Transportsektorens fremtid«, der af kommissær med ansvar for transport, Antonio Tajani, bebudes gennemført i 2010.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Den prognosticerede vækst i den internationale vejgodstransport og de ringe muligheder for, at denne vækst kan afvikles via andre transportformer, er efter udvalgets opfattelse en illustration af behovet for nationalt og internationalt at føre en politik, der kan tilvejebringe forudsætninger for, at væksten kan realiseres.

4.2. Der bør gøres en indsats for at istandsætte eller modernisere den fysiske vej- og transportinfrastruktur (fjerne flaskehalse), både på europæisk og nationalt plan. I den forbindelse bør manglen på tilstrækkeligt sikre og overvågede rastepladser og servicestationer med passende faciliteter afhjælpes.

4.3. I denne forbindelse henviser udvalget til Kommissionens meddelelse om »En strategi for indregning af de eksterne omkostninger i transportpriserne« og EØSU's kommende udtalelse herom ⁽⁴⁾.

4.4. Chaufførerhvervet bør vedblive at være attraktivt ved ikke blot lovgivningsmæssigt, men også i praksis at sikre ordentlige arbejdsvilkår, f.eks. i form af arbejdstidsbestemmelser og harmoniserede køre-/hviletidsbestemmelser. Også overvågningen af overholdelsen af de sociale bestemmelser i sektoren bør efter udvalgets opfattelse harmoniseres på EU-plan. I tilfælde af, at reglerne overtrædes, bør der kunne pålægges og gennemføres sanktioner, som er økonomisk afskrækkende. EØSU finder, at det er en forudsætning for en velfungerende sektor, at der etableres en social dialog mellem arbejdsgivere og arbejdstagere på nationalt plan og på EU-niveau.

4.5. I de forgangne år er der blevet talt en del om vesteuropæiske speditiønsfirmaers oprettelse af datterselskaber i lande som Polen, Tjekkiet og Ungarn. Disse udflegede virksomheder står – sammen med de traditionelle, nationale speditiønsfirmaer – for langt størstedelen af den internationale godstransport mellem Øst- og Vesteuropa. Forventningen er, at denne tendens fortsætter.

4.6. Udvalget er henset til den prognosticerede vækst tilhænger af, at de flaskehalse af administrativ og fysisk art, der står i vejen for at indføre intermodale transportformer, fjernes. EØSU mener, at der er behov for en optimal udnyttelse af samtlige transportformer, idet der bør tilstræbes lige konkurrencevilkår imellem dem.

4.7. Efter udvalgets opfattelse er det på denne baggrund ligeledes overordentlig vigtigt, at målsætningerne på energi- og klimaoområdet skærpes. Som EØSU allerede har påpeget i sin udtalelse om midtvejsevalueringen af hvidbogen om transport, bør indsatsen primært rettes imod at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer og nedbringe CO₂-udledningen. Det sidste bør navnlig ske ved at tage fat om problemernes rod, f.eks. i kraft af en forbedring af motorerne med det formål at nedbringe kuldioxid-emissionerne (euro V og VI og nye energieffektive motortyper).

4.8. Hvad angår CO₂-udledningerne tyder en række undersøgelser på, at disse afhængigt af den økonomiske vækst frem til 2020 vil stige med mellem 17 % og 55 %, forudsat at væksten i transportvoluminet fortsætter. Fra 2040 begynder den samlede CO₂-udledning at falde igen. Udvalget er betænkeligt ved disse tal. Der bør i videst muligt omfang investeres viden og engagement i at overveje forholdsregler, herunder også af mere utraditionel art, der kan nedbringe udledningen af CO₂ også inden 2020. En hurtigere udfasning af ældre erhvervskøretøjer og indregning af eksterne omkostninger kunne være mulige foranstaltninger.

4.9. Det er udvalgets opfattelse, at vejgodstransportens afhængighed af fossile brændstoffer ganske vist ikke kan mindskes på kort sigt, men at der bør gøres en anstrengelse for på længere sigt at finde alternativer. I ovenfor nævnte udtalelse har udvalget understreget, at der bør etableres et velfinansieret forsknings- og udviklingsprogram med det formål at sætte gang i anvendelsen af vedvarende energi i sektoren.

4.10. I sin handlingsplan for energieffektivitet ⁽⁵⁾ vurderer Kommissionen, at transportsektorens energibesparelspotentiale frem til 2020 andrager 26 %.

4.11. Hvorledes er det da muligt at begrænse de skadelige effekter af vejgodstransporten? Efter udvalgets opfattelse er en bedre tilrettelæggelse af logistikken med det formål at forbedre vejgodstransportens effektivitet af stor betydning i denne sammenhæng.

⁽⁴⁾ KOM(2008) 435 endelig af 8.7.2008 og TEN/357 »Indregning af de eksterne omkostninger«.

⁽⁵⁾ Meddelelse fra Kommissionen - Handlingsplan for energieffektivitet: udnyttelse af potentialet (KOM(2006) 545 endelig).

4.12. Endvidere er konsensus og bevidstgørelse efter EØSU's opfattelse den vigtigste nøgle til succes. Der bør sættes på såvel belønning som straf. Foranstaltningerne bør omfatte belønning i kraft af incitamenter og støtte til investeringer i bæredygtige erhvervskøretøjer, differentierede toldsatser og/eller andre afgifter og lignende skatte- og afgiftsmæssige fordele for alternative fremdriftssystemer og »grønne« erhvervskøretøjer samt konsekvente lovgivningsmæssige foranstaltninger.

4.13. Endelig henstiller udvalget, at transportsektoren gennemfører en benchmark-undersøgelse af den teknologiske udvikling

og ledelsesudviklingen i sektoren for derved at drage nytte af erfaringerne med den tilpasning, der har fundet sted inden for andre sektorer.

4.14. Efter udvalgets opfattelse er der ingen tid at spilde. EØSU henleder opmærksomheden på, at hensigten med de i nærværende udtalelse fremsatte og andre relevante forslag ikke alene er at påpege, at det haster med at få gennemført foranstaltningerne, men at en hurtig gennemførelse af disse er helt nødvendig for at sikre, at den forventede vækst i trafikken kan håndteres på en bæredygtig måde.

Bruxelles, den 13. maj 2009.

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om inddragelse af civilsamfundet i østpartnerskabet

(sonderende udtalelse)

(2009/C 277/06)

Ordfører: **Ivan VOLEŠ**

Milena Vicenová, ambassadør og fast repræsentant for Den Tjekkiske Republik ved EU, anmodede i brev af 12. januar 2009 om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Inddragelse af civilsamfundet i østpartnerskabet«.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Ivan VOLEŠ til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 160 stemmer for, 15 imod og 18 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over og støtter forslaget om indførelse af et østpartnerskab, som udgør en kvalitativt højere form for samarbejde med de nabolande mod øst, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik (ENP). Dette partnerskab bør baseres på deling af fælles demokratiske værdier og på respekt for menneskerettighederne, som indbefatter den sociale og civile dialog, samt anerkendelse af den betydningsfulde rolle, som civilsamfundets organisationer spiller i demokratiske samfund.

1.2. Det samarbejdsprogram, som indgår i østpartnerskabet, bør fokusere på en konkret støtte til partnerlandene, specielt i dag, hvor den globale økonomiske krise har alvorlige sociale konsekvenser for landenes økonomier. Østpartnerskabet skal også bidrage til at styrke institutionerne og en fredelig løsning på de bestående konflikter.

1.3. Østpartnerskabet løser ikke spørgsmålet om medlemskab af EU, som en række af de berørte lande ønsker. Efter at de har bragt deres lovgivning i overensstemmelse med de relevante europæiske normer inden for de berørte sektorer, skal partnerlandene gives mulighed for at opnå en privilegeret status, således at de lige som medlemmerne af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde kan deltage i udarbejdelsen af Fællesskabets regelværk, men uden stemmeret.

1.4. Der bør ved iværksættelsen af østpartnerskabet drages lære af fem års erfaringer indhøstet ved gennemførelsen af den europæiske naboskabspolitik:

— samarbejdet mellem EU og partnerlandene bør forbedres, hvad angår udarbejdelsen af foranstaltninger til gennemførelse af handlingsplanerne på nationalt plan

— civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter bør inddrages i udarbejdelsen af handlingsplanerne og i opfølgningen af deres gennemførelse

— for samarbejdet inden for sektorbestemte spørgsmål på basis af partnerskabs- og samarbejdsaftalerne bør datoerne for de fælles underudvalgsmøder respekteres, og der bør følges op på gennemførelsen af deres konklusioner med deltagelse af civilsamfundet

— betingelserne for deltagelse i fællesskabsinstitutionernes og -agenturernes programmer bør klart fastlægges for at anspore partnerne til at tilpasse sig den relevante fællesskabslovgivning

— civilsamfundet bør inddrages i valget af emner, der behandles inden for rammerne af de tematiske platforme; der bør især behandles emner som god regeringsførelse, retsstatsprincippet, den sociale markedsøkonomis principper og de fælles rammebestemmelser herfor, den sociale og civile dialog, migration, beskyttelse af intellektuel ejendomsret, energiforsyningssikkerhed, udryddelse af fattigdom, hindringer for samhandlen, grænseoverskridende samarbejde, miljøbeskyttelse, mellemfolkelig kontakt osv.

1.5. Partnerlandenes deltagelse i østpartnerskabet skal være afhængig af deres vilje og parathed til at dele fælles værdier med EU, respektere menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt udvikle og støtte den sociale og civile dialog. Dette gælder især for Belarus.

1.6. Østpartnerskabet bør ikke medføre, at der opstår nye skillelinjer i Østeuropa, og det skal sikre, at tredjelande kan deltage på områder, hvor de deler interesser med EU og østpartnerskabet som f.eks. energiforsyningssikkerhed, migration og miljøbeskyttelse. Mange af østpartnerskabets prioriteter er genstand for det strategiske partnerskab mellem EU og Rusland. EØSU foreslår, at man via civilsamfundsforummet og de tematiske platforme inddrager civilsamfundsorganisationer i Rusland, Tyrkiet og andre lande i forhandlinger om spørgsmål af fælles interesse.

1.7. For at østpartnerskabets målsætninger kan opfyldes, er det vigtigt at fremme mobiliteten og de mellemfolkelige kontakter. EØSU slår til lyd for en lempelse af visumordningerne for visse grupper af borgere i partnerlandene med henblik på en gradvis fjernelse af visumordningerne, dog således at begge parter sikkerhedsinteresser respekteres.

1.8. EØSU er rede til at bidrage til gennemførelsen af østpartnerskabet med støtte fra civilsamfundet i partnerlandene og stille den erfaring til rådighed, som det har erhvervet i forbindelse med etableringen af civilsamfundsnetværk i en lang række lande og regioner herunder de østlige nabolande. EØSU opfordrer Kommissionen og Rådet til at give det en central rolle i forbindelse med etableringen af et civilsamfundsforum som led i østpartnerskabet. Dette forum vil fungere som et smidigt og åbent civilsamfundsnetværk for EU og østpartnerskabslandene. Det vil mødes en gang om året og forfølge sine aktiviteter gennem arbejdsgrupper og team, som behandler konkrete emner med henblik på at fremsætte forslag til programmer og projekter, der tjener til at opfylde østpartnerskabets målsætninger. En tilstrækkelig finansiering skal tilskynde civilsamfundet til fuldt ud og effektivt at deltage i dette forum.

1.9. På det bilaterale plan støtter EØSU oprettelsen af strukturer i partnerlandene for at gøre det muligt for arbejdsmarkedspartnerne og andre civilsamfundsorganisationer at deltage i høringsprocessen i forbindelse med gennemførelsen af EU's og partnerlandenes bilaterale programmer, herunder også opstillingen af nationale planer for deres gennemførelse, tilrettelæggelse og opfølgning.

1.10. For at civilsamfundet kan udføre sin opgave opfordrer EØSU til, at Kommissionen inddrager civilsamfundsorganisationerne i det omfattende program for institutionsopbygning og twinning-projekter inden for rammerne af finansieringen under det relevante kapitel i det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI).

1.11. EØSU er rede til sammen med partnerlandenes civilsamfundsorganisationer at deltage i hver af de fire tematiske platforme. Disse vedrører problemområder, som EØSU har arbejdet aktivt med, og om hvilke det allerede har fremsat en lang række udtalelser og anbefalinger.

2. Indledning og indhold i forslaget om indførelse af et østpartnerskab

2.1. EØSU svarede positivt på det tjekkiske formandskabs anmodning om udarbejdelse af en sonderende udtalelse, hvori man undersøger mulighederne for civilsamfundets inddragelse i østpartnerskabet og de måder, hvorpå dette kan foregå, på basis af forslaget i Kommissionens meddelelse af 3. december 2008 ⁽¹⁾.

2.2. Den europæiske naboskabspolitik, som blev indført i kølvandet på udvidelsen af EU i 2004, har gjort det muligt at styrke EU's bilaterale forbindelser til nabolandene mod øst ⁽²⁾ og opnå en lang række resultater, hvad angår konsolideringen af de gensidige forbindelser. Den europæiske naboskabspolitik har dog ikke helt svaret til forventningerne, især hos de lande, som nærer større ambitioner, hvad angår EU.

2.3. Polen og Sverige tog initiativet, da de på mødet i Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) den 26. maj 2008 fremsatte forslag om oprettelse af et »østpartnerskab« som en kvalitativt højere form for europæisk naboskabspolitik. Forslaget blev støttet af det tjekkiske formandskab, som har gjort initiativet til en af sine prioriteter.

2.4. Kommissionen offentliggjorde den 3. december 2008 en meddelelse om østpartnerskabet. Efter Rådets vedtagelse på topmødet i marts ⁽³⁾ lanceres østpartnerskabet den 7. maj 2009 i Prag på et topmøde med partnerlandene i østpartnerskabet.

2.5. Østpartnerskabet tager sigte på i højere grad end tidligere at støtte partnerlandene i deres bestræbelser på at tilnærme sig EU og at yde dem den nødvendige støtte til gennemførelse af reformerne på vejen mod demokrati og markedsøkonomi, anvendelse af retsstatsprincipperne, god regeringsførelse, respekt for menneskerettighederne, respekt for beskyttelsen af minoriteter samt iværksættelsen af de principper, som styrer markedsøkonomien og bæredygtig udvikling.

2.6. Østpartnerskabet vil især blive iværksat på det bilaterale plan med det sigte at indgå associeringsaftaler ⁽⁴⁾, for så vidt som partnerne har gjort fremskridt med hensyn til demokrati, respekt for retsstaten og menneskerettighederne ⁽⁵⁾. Hver associeringsaftale vil navnlig omfatte skabelsen af et bredt og vidtgående frihandelsområde.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: »Østpartnerskabet«, KOM(2008) 823 endelig af 3.12.2008.

⁽²⁾ De østpartnere (eller »partnere«), som er omhandlet i denne udtalelse, er de lande i det østlige Europa og sydlige Kaukasus, som den europæiske naboskabspolitik er rettet imod: Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Republikken Moldova og Ukraine.

⁽³⁾ Formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Bruxelles den 19.-20. marts 2009, 7880/09.

⁽⁴⁾ Der er allerede indledt forhandlinger om en associeringsaftale med Ukraine, som kunne blive en model for de andre partnerlande.

⁽⁵⁾ Dette gælder navnlig Belarus, hvor fremskridtet i denne retning i øjeblikket er utilstrækkeligt.

2.7. Det er hensigten at etablere fire tematiske platforme med følgende emner på det multilaterale plan: 1) demokrati, god regeringsførelse og stabilitet; 2) økonomisk integration og harmonisering med EU's politikker; 3) energiforsyningsikkerhed og 4) mellemfolkelig kontakt. Den multilaterale ramme vil styrke forbindelserne mellem partnerlandene med henblik på et fremtidigt økonomisk fællesskab mellem nabolande. Der kunne opnås konkrete fremskridt i det multilaterale samarbejde i kraft af **flagskibsinitiativer** ⁽⁶⁾. Disse aktiviteter skulle kunne finansieres af internationale finansielle institutioner, den private sektor og forskellige donorer.

2.8. EU's og østpartnerskabslandenes stats- og regeringschefer afholder topmøder hvert andet år, udenrigsministrene mødes årligt, mens højtstående embedsmænd inden for de enkelte platforme og eksperter i form af arbejdsgrupper afholder møder to gange om året.

2.9. Kommissionen og Rådet regner med civilsamfundets deltagelse i opfyldelsen af østpartnerskabets målsætninger og foreslår, at der etableres et civilsamfundsforum, som skal føre dialogen med de offentlige myndigheder. Kommissionen har opfordret Regionsudvalget og EØSU til at deltage i arbejdet inden for rammerne af de tematiske platforme vedrørende demokrati, god regeringsførelse og stabilitet samt mellemfolkelig kontakt.

2.10. De finansielle midler til østpartnerskabet skal forhøjes fra 450 mio. euro i 2008 til 600 mio. euro i 2013, hvilket kræver ekstra midler der bør tilvejebringes via reserverne på budgettet for det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument.

3. Hvordan kan østpartnerskabet gøres til et instrument for en bedre gennemførelse af den europæiske naboskabspolitik

3.1. EØSU betragter østpartnerskabet som en ny strategisk ramme om naboskabspolitikens østlige dimension og som en tilkendegivelse af solidaritet med befolkningerne i Østeuropa. Det bør baseres på delingen af fælles værdier, støtte til menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, god regeringsførelse og opbygning af et demokratisk samfund, som civilsamfundet udgør en integrerende del af. Den politiske vilje hos regeringerne i partnerlandene til at udbygge dialogen med civilsamfundet og til at støtte dialogen mellem arbejdsmarkedets parter er en af indikatorerne for anvendelsen af samarbejdsinstrumenterne og -programmerne inden for østpartnerskabet.

⁽⁶⁾ Der kunne bl.a. blive tale om et integreret program for grænseforvaltning, et instrument for små og mellemstore virksomheder, støtte til regionale elmarkeder, til energieffektivitet og vedvarende energikilder, udvikling af den sydlige energikorridor og samarbejde inden for forebyggelse af naturkatastrofer.

3.2. Den voksende globale finansielle og økonomiske krise truer EU's østlige naboers økonomiske udvikling og stabilitet. Efter EØSU's opfattelse bør samarbejdsprogrammet under østpartnerskabet og de økonomiske midler, der er allokeret inden for rammerne af ENPI, støtte langsigtede strukturreformer samtidig med, at regeringerne i partnerlandene hjælpes med at stabilisere den økonomiske og sociale situation og fjerne krisens negative følger-virkninger for de svageste befolkningsgrupper.

3.3. Østpartnerskabet tjener til at hjælpe de østeuropæiske lande med at modernisere sig i overensstemmelse med EU's normer uden at stille et egentligt medlemskab i udsigt, hvilket ikke skal mindske de enkelte landes ambitioner med hensyn til deres fremtidige forbindelser med EU. For at motivere partnerlandene yderligere til at arbejde mere aktivt for reformer og EU-normer gør EØSU sig til talsmand for, at man giver dem mulighed for at opnå en privilegeret status, når de har gennemført EU-lovgivningen inden for de fastlagte områder. De nævnte lande kunne således lige som landene i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde ⁽⁷⁾ blive integreret i det indre marked, deltage i fællesskabsinstitutionernes og -agenturernes programmer og medvirke på ekspertniveau ved udarbejdelsen af nye fællesskabsretsakter dog uden stemmeret.

3.4. Østpartnerskabet skal ses som det instrument, hvormed EU kan hjælpe Aserbajdsjan og på længere sigt også Belarus til at opfylde betingelserne for medlemskab af WTO. Den kendsgerning at alle andre østlige partnerlande er medlemmer af WTO skaber en god ramme for etableringen af en multilateral dialog, som ikke udelukkende går på at liberalisere de bilaterale handelsforbindelser mellem EU og de forskellige partnerlande, men også på en regional liberalisering af handelen mellem østpartnerne. Så snart dette partnerskab er kommet fra start skal det være en af EU's prioriteter at skabe et økonomisk fællesskab mellem nabolande med EØS som forbillede ⁽⁸⁾.

3.5. EØSU anbefaler, at der ved iværksættelsen af østpartnerskabspolitikken drages lære af erfaringerne i forbindelse med gennemførelsen af den europæiske naboskabspolitik i perioden 2004-2008 ⁽⁹⁾. Disse erfaringer kan sammenfattes som følger:

3.5.1. Civilsamfundet skal tages med på råd i forbindelse med de kommende forhandlinger om associeringsaftalerne mellem EU og partnerlandene, især om civilsamfundets rolle og muligheden for inden for rammerne af aftalerne at nedsætte blandede rådgivende udvalg bestående af repræsentanter for civilsamfundet i partnerlandene og i EU-medlemsstaterne.

⁽⁷⁾ Norge, Liechtenstein og Island.

⁽⁸⁾ KOM(2008) 823 endelig, s. 10.

⁽⁹⁾ Der henvises til konklusionerne fra det projekt, som forskningscentret under det slovakiske udenrigspolitiske institut har gennemført med støtte fra fonden Friedrich-Ebert-Stiftung, og som er offentliggjort i *The reform of the European Neighbourhood Policy Tools, Institutions and a Regional Dimension*, forfattere: Duleba, Najšlová, Benč og Bilčík., 2009.

3.5.2. Regeringerne i partnerlandene bør planlægge og iværksætte prioriteterne i de nationale handlingsplaner i samarbejde med Kommissionen og de øvrige interesseparter (politiske kræfter, arbejdsmarkedsparterne, civilsamfundet, lokale og regionale myndigheder), således at iværksættelsen af disse planer sker med så bred en støtte som muligt. Handlingsplanen skal indeholde bestemmelser, der sætter civilsamfundet i stand til at deltage med større effekt i rådgivningsprocessen, bl.a. ved at man sørger for, at EU-dokumenterne bliver oversat til de nationale sprog.

3.5.3. De fælles underudvalg for samarbejde om sektorielle spørgsmål, der er skabt på grundlag af partnerskabs- og associeringsaftalerne, har til opgave at formidle oplysninger og muliggøre informationsfeedback inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik, men de løser kun denne opgave delvist, eftersom de mødes sjældent og uregelmæssigt. Møderne i underudvalgene og kontrollen med dem bør have en bindende karakter. Repræsentanterne for de institutionelle platforme, som det er planlagt at oprette inden for rammerne af østpartnerskabet (det parlamentariske samarbejde Euronest, civilsamfundsforummet og den lokale og regionale forsamling), bør opfordres til at overvåge underudvalgenes arbejde og de nationale organers aktiviteter vedrørende iværksættelsen af prioriteterne i handlingsplanerne. Evalueringen af fremskridtene bør baseres på klare referencekriterier, der er fastlagt i fællesskab, og som er gennemsigtige og målelige, og civilsamfundet bør kunne deltage i fastlæggelsen af disse kriterier og i kontrollen med deres gennemførelse.

3.5.4. Østpartnerskabsinitiativet bør indeholde en mere eksplícit definition af sektorinstrumenterne. Det er nødvendigt præcist at fastlægge de kriterier, som gør det muligt for partnerlandene at deltage i et sektorprogram eller i et agentur, således at de enkelte lande ved, hvilke betingelser de bør opfylde for at kunne blive inddraget i Fællesskabets programmer og agenturer.

3.5.5. De tematiske platforme bør gøre det muligt regelmæssigt at udveksle eksempler på god praksis mellem EU, medlemsstaterne og partnerlandene og dermed kortlægge fælles multilaterale projekter på passende områder. Debatterne kunne koncentrere sig om følgende spørgsmål:

- principperne om retsstaten
- principperne om den sociale markedsøkonomi og lovgivningsrammen herfor
- god regeringsførelse
- bekæmpelse af korruption og den uformelle økonomi
- sociale problemer herunder ligestillingsproblemer
- migration og mellemfolkelig kontakt
- fremme af den sociale og civile dialog
- fjernelse af hindringer for samhandel
- beskyttelse af intellektuel ejendomsret
- bekæmpelse af fattigdom
- sikker og effektiv energiforsyning
- overholdelse af reglerne inden for fødevarer sikkerhed
- beskyttelse mod farlig import af varer fra tredjelande
- beskyttelse af miljøet og folkesundheden
- grænseoverskridende samarbejde osv.

Civilsamfundsorganisationerne, som er repræsenteret i civilsamfundsforummet, bør inddrages i valget af disse emner og behandlingen af dem. For at civilsamfundsorganisationerne kan varetage denne rolle skal de tildeles en passende finansiering.

3.6. EØSU mener, at partnerlandenes deltagelse i samarbejdsprogrammet inden for rammerne af østpartnerskabet skal gøres afhængig af, at de fuldt ud deler og respekterer fælles værdier som menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, god regeringsførelse og dialogen med det uafhængige civilsamfund og arbejdsmarkedets parter. EØSU minder om, at dette især gælder for Belarus og landets deltagelse i østpartnerskabet.

3.7. Det er efter EØSU's opfattelse vigtigt, at østpartnerskabet ikke medfører, at der opstår nye skillelinjer i Østeuropa, og at partnerskabet er åbent over for deltagelse af repræsentanter for tredjelande omkring emner, som vedrører deres fælles interesser. Mange prioriteter i østpartnerskabet er en del af det strategiske partnerskab mellem EU og Rusland. Et eksempel herpå er dialogen om energiforsyningen, migrationsproblemer, miljø eller andre regionale eller globale problemer, der kun kan give konkrete resultater, hvis Rusland, Tyrkiet eller eventuelt repræsentanter for centralasiatiske lande inddrages. EØSU foreslår, at man via civilsamfundsforummet og andre platforme inddrager repræsentanter for civilsamfundet i disse tredjelande i forhandlingerne om disse spørgsmål.

3.8. Østpartnerskabet bør supplere Sortehavssynergien. Disse to initiativer har forskellige målsætninger og bruger ikke de samme instrumenter, men har visse væsentlige indsatsområder til fælles. Det er derfor nødvendigt at øge koordineringen mellem de to initiativer for at undgå dobbeltarbejde og overlapninger.

3.9. For at østpartnerskabets målsætninger kan opfyldes, er det vigtigt at fremme de mellemfolkelige kontakter. Mobilitet udgør et væsentligt element i forbindelse med såvel bilaterale forbindelser som i multilateral sammenhæng. For at gøre fremskridt hen imod det endelige mål, som er at indføre visumfrie relationer med disse lande, bør man gradvis lempe visumordningen for studerende, forretningsfolk, personer, der rejser regelmæssigt i EU-medlemsstaterne, og deres familiemedlemmer, samt reducere visumgebyrerne. Det er en forudsætning først at indgå de nødvendige aftaler med partnerlandene.

3.10. EØSU foreslår, at man fører en dialog med partnerlandene, medlemsstaterne, arbejdsmarkedspartenerne og det organiserede civilsamfund om arbejdsmarkedsspørgsmål, bl.a. om arbejdsmarkedets udvikling og arbejdskraftens mobilitet samt om, hvordan man sammen kan bekæmpe illegalt arbejde og overtrædelser af de vigtige ILO-konventioner.

4. Civilsamfundsorganisationernes særlige kendetegn i østpartnerskabslandene

4.1. Selv om den historiske, politiske og socioøkonomiske baggrund i de seks østpartnerskabslande er forskellige, frembyder civilsamfundet i disse lande talrige lighedspunkter på grund af den samfundsudvikling, de undergik i Sovjettiden, idet civilsamfundsorganisationerne da blot tjente som det herskende kommunistiske partis forlængede arm.

4.2. Sovjetunionens opløsning gjorde det muligt for disse lande at opnå uafhængighed, samtidig med at det betød en kraftig økonomisk tilbagegang. De økonomiske reformer, der tjener til at sikre overgangen fra planøkonomi til markedsøkonomi, er blevet gennemført langsomt og inkonsekvent. Situationen er desuden blevet kompliceret af politisk ustabilitet og magtkampe. I mindst fire lande (Moldova, Armenien, Aserbajdsjan og Georgien) er situationen blevet forværret som følge af væbnede konflikter med nabolande eller løsrivelsesregioner.

4.3. Trods den økonomiske vækst i slutningen af 1990'erne og efter år 2000 er disse lande kendetegnet ved en meget ustabil situation, hvilket forværrer de alvorlige følgevirkninger af den aktuelle økonomiske krise yderligere. Der er dybe sociale skel, og en stor del af befolkningen lever af den uformelle økonomi eller er udvandret for at søge arbejde i udlandet. De største hindringer for modernisering og udvikling er fortsat til stede: bureaukrati, overregulering og den korruption, som følger hermed.

4.4. I alle partnerlande er civilsamfundets aktivitetsområde gradvis blevet udvidet i de senere år. Der har kunnet konstateres en mindre forbedring selv i Belarus under pres fra EU og den internationale opinion. Den europæiske naboskabspolitik og dens instrumenter samt Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO) bidrager til gradvis indførelse af en social dialog og dens institutionalisering i partnerlandene. Fællesskabsnormerne er endnu langt fra at blive respekteret, hvad angår domstolenes uafhængighed, myndigheds- og ansvarsfordelingen mellem centralmagten og de territoriale myndigheder, fortolkningen og den korrekte anvendelse af de borgerlige rettigheder og friheder samt mediernes uafhængighed. Regeringerne tøver med at acceptere samfundets pluralisme, arbejdsmarkedspartners og civilsamfundsorganisationernes uafhængighed samt retten til en social og civil dialog, som burde styrke hele samfundet.

4.5. EØSU har i de seneste fem år interesseret sig for civilsamfundets situation i alle partnerlandene, navnlig hvad angår foreningsfrihed, registrering, skatteregler og -procedurer, ytringsfrihed og trepartshøringernes funktion. Det har i den forbindelse

udarbejdet udtalelser indeholdende en lang række anbefalinger ⁽¹⁰⁾.

4.6. Deltagerne i konferencen vedrørende den sociale og civile dialog i Sortehavssynergien og østpartnerskabet, som afholdtes i fællesskab af EØSU og ILO den 2. og 3. marts 2009, bekræftede, at trepartsdialogen eksisterer officielt i alle partnerlande, men at dens indhold langt fra tillader den at løfte sin opgave. Det lykkes desuden ikke at indføre en social dialog på regionalt plan eller en sektordialog. Alle deltagere tilkendegav, at det er nødvendigt at inddrage civilsamfundet effektivt i disse to regionale initiativer.

4.7. Situationen for de forskellige grupper i civilsamfundet

4.7.1. Arbejdsgiverorganisationer

I alle partnerlande findes traditionelle organisationer, der repræsenterer erhvervslivet og leverer dette de nødvendige tjenester, som f.eks. handelskamrene og industrisammenslutninger. De igangværende reformer og nødvendigheden af at udpege partnere inden for rammerne af arbejdsmarkedsdialogen på arbejdsgiversiden har givet stødet til oprettelse af arbejdsgiverorganisationer, som omfatter de store virksomheder og erhvervsorganisationerne. Disse organisationer præges stadig af store problemer; mange af dem er ikke tilstrækkeligt repræsenteret, de er splittet og konkurrerer indbyrdes. I visse lande, og navnlig i dem, hvor den offentlige sektor fortsat dominerer økonomien, såsom Belarus, Moldova eller Aserbajdsjan, er de tæt knyttet til magthaverne, hvilket begrænser deres muligheder for helt uafhængigt at kritisere regeringens politik eller at opponere mod den. Dette begrænser i væsentlig grad deres interesse og parathed til at deltage i den sociale dialog.

4.7.2. Fagforeninger

4.7.2.1. I de fleste partnerlandene har de traditionelle fagforeninger af sovjettypen sat en reformproces i gang og har med mere eller mindre succes overtaget principperne om demokrati, uafhængighed og frihed, som den internationale og europæiske fagbevægelse kæmper for. I Belarus og Ukraine er nye fagforeninger blevet oprettet. Princippet om uafhængige fagforeninger respekteres dog langt fra overalt: i visse lande er der tale om regeringsindblanding, hvilket giver anledning til klager til ILO over brud på fagforeningsrettighederne.

⁽¹⁰⁾ EØSU's udtalelser om: »Det bredere europæiske naboskab: en ny ramme for forbindelserne med vores naboer i øst og syd«, EUT C 80 af 30.3.2004, s. 148-155; »Civilsamfundet i Belarus«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 123-127; »Forbindelserne mellem EU og Moldova: Hvilken rolle skal civilsamfundet spille?«, EUT C 120 af 16.5.2008, s. 89-95; »Forbindelserne mellem EU og Ukraine: En ny dynamisk rolle for civilsamfundet«, EUT C 77 af 31.3.2009, s. 157-163; »Etablering af civilsamfundsnetværk i Sortehavsområdet«, EUT C 27 af 3.2.2009, s. 144-151, og REX/241 om »Civilsamfundets deltagelse i gennemførelsen af handlingsplanerne inden for rammerne af EU's naboskabspolitik i landene i det sydlige Kaukasus: Armenien, Aserbajdsjan og Georgien«, ordført: Andrzej Adamczyk, maj 2009 - endnu ikke offentliggjort i EUT.

4.7.2.2. Selv om alle partnerlandene har ratificeret de vigtigste ILO-konventioner, er især konventionen om retten til kollektive forhandlinger og foreningsfrihed genstand for krænkelse i form af problemer med registrering og restriktioner i strejkeretten. I virksomhederne trædes de grundlæggende rettigheder under fode, og en række fagforeningsledere afskediges.

4.7.2.3. Alt i alt er der imidlertid gjort fremskridt, idet fagforeningerne har mulighed for at spille en positiv rolle ved styrkelsen af de demokratiske processer i partnerlandene.

4.7.3. Ikke-statslige organisationer

4.7.3.1. Antallet af civilsamfundsorganisationer er steget kraftigt i alle partnerlande. Disse organisationer beskæftiger sig først og fremmest med europæisk integration og sociale spørgsmål, såsom migration, uddannelse, sundhed, socialøkonomi, fattigdomsbekæmpelse, miljøbeskyttelse, menneskerettigheder og borgerrettigheder, korruptionsbekæmpelse, forsvar af forbrugerrättigheder eller repræsentation af landbrugeres og håndværkeres interesser. Disse organisationer deltager i europæiske og internationale netværk og har bidraget aktivt til forsvaret af demokratiske værdier under den ukrainske og den georgiske revolution.

4.7.3.2. I alle partnerlande møder de ikke-statslige organisationer talrige problemer på grund af regeringernes mistillid til civilsamfundet. Det er specielt tilfældet, når regeringen ikke kan kontrollere ngo'erne, og den bestræber sig på gennem lovgivningen at begrænse deres uafhængige manøvreremargen. De uafhængige ikke-statslige organisationer har især finansielle problemer, således at de må søge om støtte i udlandet. Hermed udsætter de sig for kritik, idet det gøres gældende, at de prioriterer udenlandske interesser til skade for nationale interesser. I en lang række partnerlande findes ikke-statslige organisationer med nære forbindelser til regeringen, og de dominerer i forskellige fora under den civile dialog.

4.7.3.3. Situationen og bevidstheden om nødvendigheden af at føre en civil dialog forbedres imidlertid gradvis, navnlig takket være udvekslingen af informationer og erfaringer og etableringen af forskellige civilsamfundsnetværk. Der er gjort store fremskridt i Ukraine med hensyn til dialogen mellem regeringen og ngo'er, som aktivt støtter den europæiske integration.

5. EØSU's rolle i østpartnerskabet

5.1. EØSU vil fortsat medvirke til at forbedre situationen, kapaciteten og styrkelsen af de regionale og nationale netværk af civilsamfundsorganisationer i partnerlandene for at sætte disse i stand til at deltage så effektivt som muligt i de bilaterale og multilaterale programmer og instrumenter og dermed bidrage til opfyldelsen af østpartnerskabets målsætninger.

5.2. EØSU har i de senere år høstet værdifulde erfaringer med etableringen af civilsamfundsnetværk på regionalt og nationalt plan, f.eks. i Euromed- og AVS-landene, i Caribien, i Mellemamerika, i Mercosur-landene, i Kina, i Indien og i Brasilien. Udvalget er desuden europæisk partner i de blandede rådgivende udvalg, som er nedsat gennem associeringsaftaler med Tyrkiet, Kroatien og i fremtiden også med Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien. EØSU's aktiviteter har bidraget til at styrke civilsamfundet i alle de pågældende regioner og lande.

5.3. EØSU har påtaget sig en lignende rolle i sine forbindelser med Østeuropa og det sydlige Kaukasus. I 2004 nedsatte det en kontaktgruppe for de østlige nabolande, underkastede civilsamfundsorganisationernes status og muligheder i partnerlandene en analyse og knyttede direkte kontakter med disse. Udvalget har afholdt flere aktiviteter herunder den tidligere omtalte konference vedrørende den sociale og civile dialog i Sortehavssynergien og østpartnerskabet.

5.4. EØSU opfordrer Kommissionen og Rådet til at give det en central rolle for at sikre civilsamfundets aktive deltagelse i østpartnerskabets institutionelle struktur. Ved oprettelsen af civilsamfundsforummet inden for dette partnerskab kan man gøre brug af EØSU's betydelige erfaring og know-how på dette område og dets kontakter med civilsamfundsorganisationer, arbejdsmarkedspartenerne og deres nationale og regionale netværk i partnerlandene og EU. Civilsamfundsforummet under østpartnerskabet skal sættes på skinner umiddelbart efter den officielle bekendtgørelse af dette initiativ, dvs. i andet halvår 2009.

5.5. Civilsamfundsforummet under østpartnerskabet bør udformes, så det er operationelt og smidigt. Det skal samle repræsentative, demokratiske og uafhængige civilsamfundsorganisationer fra såvel EU som partnerlandene, som repræsenterer arbejdsgivere, lønmodtagere og andre ikke-statslige organisationer, som betyder en konkret merværdi til gennemførelsen af dette initiativ. Civilsamfundsforummet kunne mødes mindst en gang om året, skiftevis i EU og i et af partnerlandene. Det kunne nedsætte arbejdsgrupper og team, der behandler konkrete problemer (jf. pkt. 3.5.5) inden for østpartnerskabets fjerde operative niveau med oprettelsen af specifikke paneler og fremsætter forslag og anbefalinger til repræsentanter for EU og partnerlandenes regeringer. De organisatoriske og administrative aspekter vil blive varetaget af sekretariatet inden for rammerne af EØSU med et økonomisk bidrag fra det tilsvarende kapitel under ENPI.

5.6. EØSU vil fortsat støtte oprettelsen af strukturer, hvor civilsamfundets organisationer, herunder arbejdsmarkedets parter, bringes sammen, således at de aktivt kan deltage i høringsprocessen i forbindelse med udarbejdelsen af fælles prioriteter for handlingsplanerne og det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument (ENPI), fastlæggelsen af aktiviteter, som er nødvendige på nationalt plan, opfølgning og feedback samt den yderligere evaluering af fremskridtene. Civilsamfundsforummet kunne være en egnet platform for udvekslingen af eksempler på bedste praksis med hensyn til civilsamfundets rolle i den nationale beslutningsproces og udviklingen af den sociale dialog.

5.7. De blandede rådgivende udvalg, som er sammensat af repræsentanter for civilsamfundet i EU og de berørte lande, kunne ligeledes inddrages i denne proces, når de først er oprettet i henhold til associeringsaftalerne.

5.8. For at civilsamfundsorganisationerne kan fuldføre de nævnte vanskelige opgaver, bør de ydes den nødvendige støtte og hjælp. EØSU opfordrer da også Kommissionen til ud over de offentlige forvaltninger også at inkorporere civilsamfundsorganisationerne i det omfattende program for institutionsopbygning,

idet civilsamfundsorganisationerne inden for rammerne af partnerskabsprogrammet kunne drage fordel af de erfaringer, som søsterorganisationer i EU har høstet.

5.9. Kommissionen har opfordret EØSU til at deltage i temaplatformene »demokrati, god regeringsførelse og stabilitet« og »mellemfolkelig kontakt«. EØSU er overbevist om, at det råder over den nødvendige kapacitet og erfaring til at blive indbudt til også at deltage i de to øvrige platforme »økonomisk integration« og »energiforsyningssikkerhed«. EØSU opfordrer desuden til, at civilsamfundet i partnerlandene samt civilsamfundsforummet ligeledes inddrages i disse platforme.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundets deltagelse i gennemførelsen af handlingsplanerne inden for rammerne af EU's naboskabspolitik i landene i det sydlige Kaukasus: Armenien, Aserbajdsjan og Georgien

(2009/C 277/07)

Ordfører: **Andrzej ADAMCZYK**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på sin plenarforsamling den 15-16. februar 2007 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Civilsamfundets deltagelse i gennemførelsen af handlingsplanerne inden for rammerne af EU's naboskabspolitik i landene i det sydlige Kaukasus: Armenien, Aserbajdsjan og Georgien.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Andrzej Adamczyk til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 14. maj, følgende udtalelse med 151 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1. Det sydlige Kaukasus er særdeles forskelligartet, hvad angår etniske, sproglige, historiske, religiøse og politiske forhold. Dette faktum bevirker sammen med de uløste territoriale konflikter og århundreder under fremmed herredømme, at spørgsmålet om at opbygge en selvstændig stat, en national identitet og forsvare uafhængigheden sluger en masse energi, ikke mindst hos civilsamfundsorganisationerne.

1.2. Lige siden de indledende forhandlinger har hverken arbejdsmarkedets parter eller civilsamfundsorganisationerne spillet en tilstrækkelig rolle i udarbejdelsen og gennemførelsen af partnerskabs- og samarbejdsaftalerne, som trådte i kraft i 1999, eller af handlingsplanerne for 2007-2011 i forbindelse med EU's naboskabspolitik.

1.3. Både gennemførelsen af handlingsplanerne, de planlagte forhandlinger om associeringsaftaler som bilaterale instrumenter og det multilaterale østpartnerskabsinitiativ frembyder en chance for at inddrage det organiserede civilsamfund i dertil knyttede aktiviteter. Hvis dette skal kunne gennemføres, er der imidlertid nødvendigt at involvere såvel EU-institutionerne som medlemsstaterne.

1.4. Kommissionen bør opmuntre regeringerne i det sydlige Kaukasus til at indgå i et aktivt samarbejde med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer om at gennemføre handlingsplanerne og partnerskabs- og samarbejdsaftalerne.

1.5. Samtidig bør EU-institutionerne understrege, at menneskerettighederne, de demokratiske spilleregler såvel som principperne for hhv. den sociale dialog og den civile dialog skal overholdes i forhandlingerne om handlingsplanerne. Årlige rapporter om gennemførelsen af handlingsplanerne bør indeholde en evaluering af disse punkter. Det kunne både forbedre civilsamfundets stilling og civilsamfundsorganisationernes uafhængighed og have en positiv indvirkning på overholdelsen af arbejdstageres grundlæggende rettigheder og ligestilling for kvinder.

1.6. Etableringen af det civilsamfundsforum, der er bebudet i planerne for østpartnerskabet, kan muligvis fremme dialogen mellem organisationer fra landene i partnerskabet og dialogen mellem dem og myndighederne. Man bør imidlertid sikre sig, at de organisationer, der deltager i forummet, også i realiteten er repræsentative og uafhængige. EØSU kunne spille en fremtrædende rolle med at sikre overholdelsen af disse krav og forvaltningen af forummet.

1.7. Man bør fremme en bred kontakt mellem mennesker og mellem organisationer fra lande i det sydlige Kaukasus og EU-medlemsstaterne, ikke mindst på bilateral basis. Det er i den forbindelse nødvendigt at gøre det lettere for folk fra det sydlige Kaukasus at opnå visa.

1.8. De EU-institutioner, som kunne spille en rolle i forsøgene på at løse konflikterne mellem lande i det sydlige Kaukasus, bør søge at involvere civilsamfundsorganisationerne i fredsprocessen, da de kunne have en positiv indflydelse på forsoningsprocessen

2. Indledning

2.1. Regionen, det sydlige Kaukasus, omfatter de tre lande Armenien, Aserbajdsjan og Georgien. Selv om denne region ikke dækker noget stort område, er den alligevel særdeles forskelligartet, hvad angår etniske, sproglige, historiske, religiøse og politiske forhold.

2.2. Situationen vanskeliggøres yderligere af det faktum, at to lande i regionen, Armenien og Aserbajdsjan, gennem de seneste 20 år har været i en konflikt med hinanden over Nagorno-Karabakh, og at Georgien gennem længere tid ikke har haft kontrol over to af sine provinser, Abkasien og Sydossetien. Sidstnævnte situation er blevet yderligere forværret af den nylige krig med Rusland.

2.3. Til trods for forskelle, hvad angår traditioner, historie og vejen til udvikling, er landene i det sydlige Kaukasus knyttet til hinanden i kraft af en fælles fortid med medlemskab af Sovjetunionen, som har efterladt sig tydelige spor på mange områder af livet, specielt på de økonomiske og sociale områder.

2.4. Som følge af såvel den multietniske befolkningssammensætning i det sydlige Kaukasus som de fortløbende væbnede konflikter står spørgsmålet om at styrke den nationale identitet, opbygge en stat og dertil hørende institutioner samt at forsvare uafhængigheden fortsat højt på dagsordenen, ikke mindst hos civilsamfundsorganisationerne.

2.5. Den politiske situation i regionen er kendetegnet ved et alvorligt demokratisk underskud. I løbet af den seneste uafhængighedsperiode, som knap nok har været to årtier, har der været statskup, borgerkrige og revolutioner, som overordnet set har været vellykkede. Flere på hinanden følgende regeringer har forsøgt at begrænse de politiske modstanderes aktiviteter, kontrollere medierne og påvirke civilsamfundsorganisationerne, navnlig arbejdsmarkedets parter. Det var først efter rosenrevolutionen i Georgien, at der skete demokratiske ændringer i landet, selv om både uafhængige organisationer og eksterne observatører peger på mange mangler ved det georgiske demokratis funktionsmåde.

2.6. Den økonomiske situation er fortsat vanskelig. Manglen på moderne infrastruktur, forældet teknologi, manglen på egen investeringskapital, finansiering af våben og militæranlæg og markedssammenbruddet i de tidligere sovjetrepublikker er de vigtigste årsager til den dårlige økonomiske situation. Takket være landets olie- og gasforekomster står Aserbajdsjan i en anden situation. Det faktum, at økonomien er afhængig af en enkelt sektor, betyder imidlertid sammen med tabet af Nagorno-Karabak og de omkringliggende aserbajdsjanske regioner, at landet fortsat har omfattende økonomiske problemer.

2.7. Den sociale situation er ligeledes særdeles vanskelig. En væsentlig del af befolkningen lever fortsat under fattigdomsgrænsen, indkomstforskellen mellem rige og fattige er drastisk stigende, og der er meget store sociale problemer, specielt blandt ældre og syge. Situationen bliver ikke bedre af den høje arbejdsløshedsprocent og det store antal krigsflygtninge i navnlig Georgien og Aserbajdsjan. Dertil kommer, at ifølge adskillige vurderinger skabes op mod 60 % af indkomsten i det sydlige Kaukasus i den sorte økonomi, hvilket skaber alvorlige sociale problemer. Denne meget dystre situation forværres af den igangværende globale økonomiske krise. Dertil kommer problemet med omfattende korruption.

2.8. Den geopolitiske situation i landene i det sydlige Kaukasus er særdeles kompleks pga. deres vanskelige indbyrdes forhold og deres forhold til nabolandene. Det står klart, at det vil blive vanskeligt at overvinde deres geografiske isolation fra resten af verden uden aktiv inddragelse af de store naboer som f.eks. Tyrkiet eller Rusland. Det er derfor i deres interesse at normalisere og forbedre forbindelserne til de pågældende lande. Det faktum, at alle tre lande i det sydlige Kaukasus sammen med Rusland og Tyrkiet deltager i Sortehavssynergien, der er et nyt multilateralt regionalt samarbejdsinitiativ, kan i denne sammenhæng tænkes at være en hjælp.

2.9. Landbruget er et af de potentielle aktiver i landene i det sydlige Kaukasus. Landbruget er imidlertid tilbagestående og er ødelagt af tidligere tiders irrationelle politikker og den aktuelle situation med for få investeringer. Hvis der således blev åbnet helt op for handelsforbindelserne mellem disse tre lande og deres traditionelle marked, Rusland, kunne det give landbrugsudviklingen en vigtig saltvandsindsprøjtning.

3. Den europæiske naboskabspolitik i det sydlige Kaukasus

3.1. Det sydlige Kaukasus var oprindeligt ikke omfattet af den europæiske naboskabspolitik. Det nye samarbejdsperspektiv opstod først, da regionen signalerede, at den var interesseret i tættere kontakt til Europa og frem for alt efter at Georgien var kommet igennem rosenrevolutionen.

3.2. Handlingsplanen for de tre lande blev vedtaget i november 2006 efter to års forhandlinger og danner grundlag for samarbejdet i perioden 2007-2011. Handlingsplanens prioriteter er ens for Armenien, Aserbajdsjan og Georgien og dækker bl.a. følgende emner:

- styrkelse af retsstaten ved navnlig at reformere retssystemet i henhold til Europarådets standarder,
- styrkelse af demokratiet og sikring af overholdelse af menneskerettighederne bl.a. gennem fremme af decentrale forvaltninger,
- skabelse af præmisserne for uafhængige medier,
- forbedring af den økonomiske situation gennem skabelse af bedre vilkår for handels- og erhvervsaktiviteter, reform af skattesystemet og bekæmpelse af korruption,
- opnåelse af større stabilitet gennem støtte til bæredygtig økonomisk udvikling og social samhørighed, færre områder med fattigdom og miljøbeskyttelsesforanstaltninger,
- styrkelse af regionalt samarbejde i det sydlige Kaukasus,
- foranstaltninger til at finde en fredelig løsning på territoriale konflikter.

3.3. Den europæiske naboskabspolitik er på ingen måde knyttet til et potentielt EU-medlemskab for landene i det sydlige Kaukasus. Den indkredser imidlertid områder med mulighed for et tættere samarbejde, som kunne bringe disse lande på linje med standarderne for de gældende fællesskabsretlige bestemmelser. Den kan eventuelt også føre til tiltrædelse af det europæiske økonomiske område, hvis de ønsker det.

3.4. Hverken arbejdsmarkedets parter eller civilsamfundsorganisationerne har hidtil spillet nogen væsentlig rolle i forhandlingerne om grundlaget for partnerskabs- og samarbejdsaftalerne og handlingsplanerne eller i gennemførelsen heraf, skønt situationen er forskellig fra land til land og afhænger af, hvor dynamiske de enkelte organisationer er. De organisationer, der har forsøgt at engagere sig i processen, har somme tider gjort det på eget initiativ og imod myndighedernes ønske snarere end på deres opfordring.

3.5. Såvel gennemførelsen af handlingsplanerne som et nøgle-redskab i den bilaterale tilgang som det nye multilaterale østpartnerskabsinitiativ indeholder en chance for civilsamfundsorganisationerne for at blive mere involveret i det igangværende arbejde og i de tilknyttede foranstaltninger. Hvis disse organisationer skal kunne samarbejde for alvor, er der imidlertid behov for en vis grad af initiativ og overvågning fra EU-institutionernes side og hjælp fra partnerorganisationerne i EU-medlemslandene.

4. Arbejdsgiverne

4.1. Arbejdsgiverorganisationer i de tre lande i det sydlige Kaukasus synes at være under stærk indflydelse af myndighederne, ikke mindst fordi en væsentlig del af de økonomiske aktiviteter foregår inden for den statslige sektor. Baggrunden for denne indflydelse og den måde, hvorpå den foregår, er imidlertid ikke ens i alle landene.

4.2. Et fælles træk for erhvervsorganisationerne er handels- og erhvervskamrenes afgørende betydning. Skønt disse organisationer ikke er arbejdsgiverorganisationer i ordets egentlige forstand, og selv om deres opgaver og aktivitetsområder er bredere end blot repræsentation af erhvervslivet som arbejdsmarkedspart, gør deres tætte forbindelse til regeringen og deres status som halvstatsligt organ, at de er særdeles autoritative, men ikke uafhængige.

4.3. På grund af den svaghed, der ligger i, at arbejdsgiverorganisationerne ikke er specielt repræsentative og er knyttet til de statslige myndigheder, hvilket oftest giver sig udslag i et afhængighedsforhold, er de ikke i stand til at spille rollen som fuldgældig arbejdsmarkedspart i forhandlinger med fagforeningerne, som derfor er tvunget til at diskutere adskillige spørgsmål direkte med regeringen, uanset om de kan lide det eller ej. Arbejdsorganisationernes særlige kendetegn varierer imidlertid fra land til land.

4.3.1. Til trods for at Georgiens markedsorienterede regering presser meget på for at privatisere, er en væsentlig del af industrien statsstyret, og størstedelen af de privatiserede virksomheder tilhører investorer fra Rusland og Kasakhstan. Dette forhold gør regeringen endnu mere ivrig efter at gribe ind i arbejdsgiver-spørgsmål og giver den flere muligheder for faktisk at gøre det.

4.3.2. Armeniens vigtigste økonomiske sektorer styres fortsat af krigsveteraner fra Nagorno-Karabakh, som har skabt en særlig privilegeret gruppe af iværksættere. Samtidig opretholdes det gensidige finansielle, erhvervsmæssige og politiske forhold mellem hhv. erhvervsfolk, parlamentarikere og regeringsmedlemmer. Nu hvor generationen af de personer, der kæmpede i Nagorno-Karabakh, er ved at forlade scenen, og takket være samarbejdet med tilsvarende arbejdsgiverorganisationer i Europa kan erhvervsorganisationer i Armenien måske begynde at spille en mere traditionel rolle som arbejdsmarkedspart.

4.3.3. Energisektoren udgør 90 % af Aserbajdsjans økonomi og er under præsidentens direkte kontrol. Dette forhold gør sammen med det faktum, at erhvervseliten på andre økonomiske områder primært består af unge ledere, som er loyale over for de statslige myndigheder, og hvoraf mange har en højere uddannelse fra Vesteuropa eller USA, at arbejdsgiverorganisationerne i stigende grad begynder at spille en rolle som en arbejdsmarkedspart.

5. Fagforeningerne

5.1. Fagforeningerne i de tre lande i det sydlige Kaukasus er indbyrdes meget forskellige, hvilket i vid udstrækning skyldes, at de arbejder under forskellige økonomiske, sociale og politiske vilkår. Fælles for dem er bl.a. et væsentligt fald i medlemstallet gennem årene og mere eller mindre vellykkede forsøg på at reformere forældede strukturer og organisationsformer. Til trods for adskillige forsøg har det ikke været muligt at skabe noget virkeligt fagforeningsalternativ, hvilket i praksis giver de organisationer, der fandtes på løsrivelsestidspunktet, eneret på at repræsentere arbejdstagerne.

5.2. Disse organisationer er imidlertid indbyrdes forskellige alt efter, hvor uafhængige de er af de statslige myndigheder, og hvor tætte forbindelser de har til modparten, arbejdsgiverorganisationerne.

5.2.1. Georgiens fagforeninger er relativt uafhængige af regeringen og præsidentens administration, som de er på kant med. Det er en vanskelig situation i betragtning af beskyldninger om upatriotisk adfærd og endog sabotage i en krigssituation. Omvendt er det også en uundgåelig situation i betragtning af myndighedernes arrogance og deres manglende hensyntagen til arbejdsmarkedsparternes synspunkter. Fagforeningernes og arbejdstagernes rettigheder er blevet tilsidesat i mange tilfælde, og der er uden høring blevet indført en ny arbejdsmarkedslovgivning.

5.2.2. Armeniens fagforeninger, der var de sidste af de tre landes fagforeninger til at indlede reformer, er yderst sjældent kritiske eller forsvarer en selvstændig holdning over for de statslige myndigheder, og de var længe om at indlede større reformer efter løsrivelsen fra den sovjetiske fællesstruktur. Dette skyldes krigssituationen og landets princip om politisk korrekthed, som krævede støtte til myndighederne som en forpligtelse over for fædrelandet. Lederskiftet i fagbevægelsen i 2007 vil sætte den i stand til at blive mere dynamisk i sit virke og mere uafhængig.

5.2.3. De statslige myndigheder i Aserbajdsjan har, lige siden det nuværende hold kom til magten, sat betydeligt fokus på den sociale dialog og på at sikre social samhørighed. Fagforeningerne, som støtter denne politik, ønsker at opnå så meget som muligt for arbejdstagerne uden at komme ud i alvorlige konflikter og uden på nogen måde at true den nationale enhed. Dette har dannet grund for en særlig udgave af virksomhedsfagforeninger, navnlig i den rigeste industrisektor (energi) og i den statsejede servicesektor. Fagforeningerne, som er forholdsvist uafhængige, forsvare aktivt deres medlemmers sociale rettigheder og velfærd, men undgår direkte konfrontation med regeringen, hvilket på nuværende tidspunkt synes at være den eneste mulige strategi.

6. Ikke-statslige organisationer, der repræsenterer andre interesser

6.1. Ngo'erne i det sydlige Kaukasus kan opdeles i tre grupper alt efter hvordan de finansierer deres aktiviteter:

- uafhængige ngo'er, som finansierer deres aktiviteter via medlemskontingent, levering af eksterne tjenesteydelser eller via akkumuleret arvet formue,
- ngo'er, som er oprettet, finansieret og styret af regeringen,
- ngo'er, som er afhængige af eksterne, normalt udenlandske, donationer.

6.2. Et karakteristisk træk ved ngo'er i det sydlige Kaukasus er deres bredde vifte af mål og opgaver såvel som deres ofte midlertidige form. Ngo'er etableres ofte og forsvinder senere, når de har afsluttet en specifik opgave, eller når deres finansiering ophører.

6.3. Den manglende tradition for civilsamfundsorganisationer, væbnede konflikter og vanskeligheder med at finansiere aktiviteterne gør det problematisk at skabe reelt uafhængige organisationer.

6.4. Efter det økonomiske sammenbrud og den sociale katastrofe, der fulgte umiddelbart i kølvandet på Sovjetunionens opløsning, brugte en stor del af civilsamfundsorganisationerne hovedsagelig kræfter på at bekæmpe fattigdom og forbedre levestandarden.

6.4.1. Civilsamfundet synes at udvikle sig mest dynamisk i Georgien. Der findes omkring 100 ngo'er, som er blevet anerkendt af uafhængige observatører og som er aktive på områder som bekæmpelse af korruption og fremme af retsstatsprincipper, mennesker- og mindretalsrettigheder, pressefrihed, miljøbeskyttelse og energisikkerhed.

6.4.2. I Armenien er de fleste ngo'er enten nedsat efter direkte anmodning fra regeringen eller internationale organisationer til at foretage politiske analyser eller udarbejde strategidokumenter eller til at varetage projekter inden for områder som f.eks. uddannelse, sundhedsvæsen eller social sikring. Et interessant fænomen er omdannelsen af ngo'er efter et projekts afslutning til mindre, kommercielle servicevirksomheder.

6.4.3. I Aserbajdsjan repræsenterer det nationale ngo-forum (NNF), som blev nedsat i 1999 med bistand fra FN's udviklingsprogram (UNDP) mere end 400 ngo'er, som er delvist afhængige af regeringen, udenlandske sponsorer eller oppositionspartier, og de få resterende organisationer ernærer sig ved at tage sig betalt for deres tjenesteydelser. Til trods herfor findes der alligevel et mindre antal organisationer, som holder sig politisk neutrale, og som i fremtiden kan tænkes at spille en vigtig rolle i opinionsdannende sammenhæng.

7. Perspektiver og henstillinger

7.1. Gennemførelsen af handlingsplanerne i tilknytning til den europæiske naboskabspolitik er en hidtil uudnyttet mulighed for at styrke den sociale og civile dialog i form af europæisk samarbejde med landene i det sydlige Kaukasus.

7.1.1. Kommissionen bør opmuntre regeringerne i det sydlige Kaukasus til at høre arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer om handlingsplanerne og inddrage dem i det fælles arbejde med at gennemføre, overvåge og evaluere planerne. End ikke den bedste praksis med direkte kontakt mellem EU-repræsentanter og udvalgte organisationer kan erstatte dette. Det vil få afgørende betydning for gennemførelsen af handlingsplanerne og for at øge civilsamfundets rolle og betydning.

7.1.2. Kommissionen bør i forhandlingerne om handlingsplanerne og partnerskabs- og samarbejdsaftalerne lægge større vægt på overholdelsen af menneskerettighederne og demokratiske standarder og principperne for den sociale dialog og den civile dialog, inklusive fagforeningsfrihed og retten til kollektive forhandlinger. Det ville være ønskeligt, hvis årsrapporterne om gennemførelsen af handlingsplanerne indeholdt en indgående analyse af disse spørgsmål.

7.1.3. De enkelte landes regeringer bør sammen med EU-institutionerne og i nært samarbejde med civilsamfundsorganisationerne gennemføre en bred oplysningskampagne om EU, dets institutioner og den gældende fællesskabsret samt om naboskabspolitikken og gennemførelsen af handlingsplanerne. Der bør med henblik herpå skabes nogle passende værktøjer og finansieringsredskaber. Et sådant værktøj kunne evt. være mindre EU-tilskud til civilsamfundsorganisationer, som er specielt udformet til dette formål.

7.2. Det nye østpartnerskabsinitiativ vil frembyde en ny mulighed for at styrke kontakten mellem civilsamfundsorganisationer i det sydlige Kaukasus og EU, og frem for alt styrke den lokale civilsamfundsdialog.

7.3. Forslaget i østpartnerskabsinitiativet om at skabe et civilsamfundsforum med det sigte at fremme samarbejdet mellem organisationer og befordre dialogen mellem dem og myndighederne er et værdifuldt initiativ, men det bør følges op af overvågning fra EU-institutionernes side for at sikre, at der er tale om en ægte dialog.

7.3.1. Der er i den sammenhæng behov for at sikre sig, at repræsentanterne i forummet vælges på demokratisk vis, og at forummet omfatter de mest repræsentative, demokratiske og uafhængige organisationer. EØSU kunne i den forbindelse spille en fremtrædende rolle med at sikre, at disse krav overholdes, og med at drive forummet.

7.3.2. Dertil kommer, at hvis forummet som organ også inkluderer medlemmer fra andre medlemmer af østpartnerskabet, ville det give civilsamfundet mulighed for at udvide princippet om multilateralt samarbejde til lande uden for det sydlige Kaukasus.

7.4. Østpartnerskabet bør fremme effektiv kontakt mellem enkeltpersoner og organisationer inden for områderne uddannelse, videnskab, kultur, bekæmpelse af diskrimination og intolerance og gensidig respekt mellem folkeslag. Det bør med dette for øje gøres lettere for folk fra det sydlige Kaukasus at opnå visa.

7.5. Såvel den europæiske naboskabspolitik som østpartnerskabet giver ikke alene civilsamfundet i det sydlige Kaukasus mulighed for at etablere kontakt med EU-institutionerne, men også for at indgå i bilateralt samarbejde med deres egne partnerorganisationer. Det ville også være særdeles nyttigt at skabe en mekanisme til at fremme samarbejde med EU-modparterne.

7.6. Et af problemerne i landene i det sydlige Kaukasus er fortsatte væbnede konflikter. Ud over EU-institutionernes indlysende rolle i forsøgene på at løse disse konflikter ser det ud til, at civilsamfundsorganisationerne kunne spille en støttende rolle i fredsprocessen, specielt med at fremme den blandt deres egne. Fælles initiativer i regionen kunne i den sammenhæng være specielt vigtige, hvor kontakt mellem partnerorganisationer i de lande, der er i konflikt med hinanden, kunne danne udgangspunkt for den vanskelige forsoningsproces.

Bruxelles, den 14. maj 2009

Mario SEPI
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Østersøregionen: Det organiserede civilsamfunds rolle i forbindelse med fremme af regionalt samarbejde og udarbejdelse af en regional strategi

(2009/C 277/08)

Ordfører: **Marja-Liisa PELTOLA**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på plenarforsamlingen den 10. juli 2008 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

Østersøregionen: Det organiserede civilsamfunds rolle i forbindelse med fremme af regionalt samarbejde og udarbejdelse af en regional strategi.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Marja-Liisa PELTOLA til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 171 stemmer for, 6 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. Ifølge EØSU er de fire målsætninger for EU's Østersøstrategi, der skal omdanne regionen til 1) et miljømæssigt bæredygtigt sted, 2) et velstående sted, 3) et attraktivt og lettilgængeligt sted og 4) et sikkert sted, vigtige, velbegrundede og indbyrdes komplementære.

1.2. EØSU understreger, at det civile samfund spiller en afgørende rolle for Østersøstrategiens gennemførelse. EØSU foreslår, at Kommissionen etablerer et rådgivende forum for civilsamfundet i Østersøområdet for at sikre, at det organiserede civilsamfund inddrages i Østersøstrategien.

1.3. Østersøstrategiens eksterne dimension bør sammenkædes med samarbejdet i den nordlige dimension, så der åbnes op for et jævnbyrdigt partnerskab mellem EU og tredjelande.

1.4. Efter EØSU's opfattelse bør der opstilles et særligt budget for gennemførelsen af EU's Østersøstrategi, ellers er der en fare for, at strategien kun forbliver en politisk erklæring og ikke vil indfri sine mål.

1.5. For at fremme økonomisk vækst og velstand kræves der institutionelle tiltag fra EU, især styrkelse af det internationale aftalegrundlag. Dette vil sikre de forskellige aktører, både virksomheder og individuelle borgere, en mere vellykket økonomisk integration og vækst i regionen, end tilfældet hidtil har været. EØSU mener, at en styrkelse af Østersøregionens økonomi vil gøre regionen langt mere attraktiv og hjælpe til med at promovere en særlig Østersøidentitet. Økonomisk vækst vil også medføre langt større fordele for EU-området som helhed ved at forbedre det indre markeds funktion og økonomiske integration.

1.6. Det er EØSU's opfattelse, at beskyttelsen af Østersøens miljø bedst gennemføres i henhold til Helcom's handlingsplan for Østersøen, som EU og landene omkring Østersøen har indgået.

1.7. EØSU finder, at borgernes aktive deltagelse vil få stadig større betydning fremover, selv inden for de sektorer og områder, som traditionelt er blevet styret af den offentlige sektor. Et godt eksempel på dette område er miljøbeskyttelsen i Østersøregionen.

2. Indledning

2.1. EU er i færd med at udarbejde en Østersøstrategi. Europa-Parlamentet vedtog i november 2006 en beslutning om udarbejdelse af EU's Østersøstrategi. Det Europæiske Råd gav i december 2007 Kommissionen til opgave at udarbejde en strategi inden udgangen af juni 2009. Denne strategi udstikker de vigtigste rammer for et bedre regionalt samarbejde i Østersøområdet i de kommende år. Kommissionen udarbejder en strategi under regionalpolitikken. 19 af Kommissionens generaldirektorater deltag i dette arbejde.

2.2. Strategien forfølger fire målsætninger. Østersøregionen ⁽¹⁾ skal omdannes til 1) et miljømæssigt bæredygtigt sted, 2) et velstående sted, 3) en lettilgængeligt og attraktivt sted samt 4) et sikkert sted. EØSU anser disse målsætninger for Østersøregionen for vigtige, velbegrundede og indbyrdes komplementære. Også idéen om at etablere en klar Østersøidentitet er begrundet. Ved at fremsætte henstillinger om bedre forvaltningspraksis vil Østersøstrategien også sigte på at forenkle procedurer og nedbringe den administrative byrde.

⁽¹⁾ Med Østersøregionen tænkes der i denne udtalelse på landene omkring Østersøen, nemlig Finland, Sverige, Danmark, Tyskland, Polen, Estland, Letland, Litauen og Rusland. Bortset fra Rusland er alle disse EU-medlemsstater.

2.3. Indholdet og de overordnede synspunkter i Kommissionens Østersøstrategi er blevet opbygget gennem en åben offentlig diskussion og via omfattende høringer af interessegrupper. I tillæg til disse diskussioner er der også via en offentlig internethøring blevet indhentet synspunkter og holdninger ⁽²⁾. EØSU støtter Kommissionens valg af fremgangsmåde.

2.4. Østersøstrategien vil blive fremlagt på Det Europæiske Råds møde den 19. juni 2009. Strategiens gennemførelsesplan skal være et meget konkret dokument, som præciserer ansvarlige parter og tidsfrister, eventuelt suppleret af foranstaltninger. Gennemførelsen af strategien vil begynde under det svenske EU-formandskab, og arbejdet vil blive fortsat under de andre Østersølandes formandskaber, først Polen i 2011 og derefter Danmark og Litauen i henholdsvis 2012 og 2013.

2.5. EU's Østersøstrategis eksterne dimension kædes sammen med den nordlige dimension ⁽³⁾. Den nordlige dimension er et instrument, som EU og Rusland sammen med Norge og Island bruger til at gennemføre aftalte samarbejdsområder i det nordlige Europa. Samarbejdet om den nordlige dimension muliggør et jævnbyrdigt partnerskab mellem EU og tredjelande. EØSU går kraftigt ind for, at alle Østersølande indbydes til at deltage i Østersø-samarbejdet. Det er derfor, at Ruslands deltagelse og forpligtelse til Østersø-samarbejdet helt fra begyndelsen har været prioriteret højt. Desuden opfordrer EØSU Østersølandene, Norge og Island til at fortsætte deres samarbejde, som har tætte historiske, økonomiske og kulturelle rødder.

2.6. Der er ikke planlagt nye finansieringsinstrumenter til gennemførelsen af Østersøstrategien. De tilgængelige finansieringskanaler er EU's strukturfonde (ca. 55 mia. euro om året til Østersøregionen i perioden 2007-2013), national finansiering fra hvert Østersøland og forskellige finansieringsformer fra internationale finansieringsinstitutter (EIB, NIB, EBRD osv.). EØSU mener, at anvendelsen af EU's forskellige finansieringskanaler til de formål, der er udpeget i Østersøstrategien, bør styrkes.

2.7. EØSU mener, at der bør opstilles et særligt budget til gennemførelsen af EU's Østersøstrategi, ellers er der en fare for, at strategien kun forbliver en politisk erklæring og ikke indfrier sine mål. EØSU vil behandle finansieringsspørgsmålet nærmere i en fremtidig udtalelse.

3. Det organiserede civilsamfunds rolle ved gennemførelse af Østersøstrategien

3.1. EØSU er tilfreds med, at Kommissionen har indbudt civilsamfundets aktører til at deltage aktivt i udformningen af Østersøstrategien. Også gennemførelsen af Østersøstrategiens

handlingsprogram forudsætter civilsamfundets aktive deltagelse. EØSU understreger, at hvis civilsamfundets aktører ikke inddrages reelt i Østersøstrategien, er det umuligt at gennemføre dens foranstaltninger og indfri dens mål,

3.2. Det vigtige arbejde, som udføres af de mange forskellige aktører i Østersøregionen, f.eks. civilsamfundsorganisationer, forbrugerorganisationer, erhvervsorganisationer og naturbeskyttelsesorganisationer, forbliver ofte kun anbefalinger, og de andre aktører får kun et begrænset kendskab hertil. Der er også langt til den praktiske gennemførelse.

3.3. Foruden de statslige aktører omfatter Østersøaktørerne regioner, byer og det organiserede civilsamfunds organisationer. EØSU anser det for nødvendigt at præcisere de forskellige aktørers rolle, udvide samarbejdet mellem disse samt udvikle samarbejdsprogrammer. Også det kaotiske rod af initiativer og projekter under de forskellige støtteprogrammer bør udredes ved at koordinere programmerne mere effektivt og samtidig tage systematisk hensyn til Østersøstrategiens prioriteringer.

3.4. EØSU er bekymret for den konkrete gennemførelse og overvågning af Østersøstrategiens handlingsprogram. EØSU foreslår derfor, at Kommissionen nedsætter et rådgivende civilsamfundsforum for Østersøstrategien, hvis opgave især skal være at

- Sikre det organiserede civilsamfunds inddragelse i Østersøstrategien.
- Formidle det organiserede civilsamfunds synspunkter og anbefalinger vedrørende aktuelle emner over for de myndigheder, der har ansvaret for Østersøstrategien.
- Fremme inddragelsen af det organiserede civilsamfunds aktører i de lande, som Østersøstrategien omfatter.
- Fremme det organiserede civilsamfunds deltagelse i Østersøstrategiens gennemførelse på nationalt, regionalt og EU-plan.
- Sikre og øge den offentlige debat og viden om Østersøstrategiens foranstaltninger, fremskridt og mål, der skal indfries, både i EU's medlemsstater og i de andre lande, som Østersøstrategien omfatter.
- Bruge forskellige metoder, f.eks. besøg, workshopper og udbredelse af god praksis, til at fremme netværksdannelse mellem regionale civilsamfundsorganisationer (både i og uden for EU).

(2) Det første rundbordsmøde blev arrangeret i Stockholm den 30. september 2008 og det andet i Rostock den 5.-6. februar 2009. Desuden blev der arrangeret rundbordsmøder i Kaunas den 18.-19. september 2008, i Gdansk den 13. november 2008, i København den 1.-2. december 2008 og i Helsingfors den 9. december 2008. Der blev arrangeret en internethøring den 3. november – 31. december 2008.

(3) EUT C 309 af 16.12.2006, s. 91.

3.5. EØSU er klar til at gå i gang med at forberede civilsamlingsforummet for Østersøregionen, hvad angår dets mandat, sammensætning og aktiviteter. EØSU kan støtte forummets aktiviteter ved at bygge på eksisterende kontakter med det organiserede civilsamfund på regionalt plan samt med afsæt i egne erfaringer med tilsvarende opgaver. EØSU sidder inde med nogle meget positive erfaringer og funktionelle modeller, f.eks. fra inddragelsen af det organiserede civilsamfund i Middelhavssamarbejdet ⁽⁴⁾ og netværkssamarbejdet i Sortehavs-regionen ⁽⁵⁾.

4. Østersøregionens udvikling til en velstående økonomisk region

4.1. En effektiv gennemførelse af EU's indre marked vil indebære betydelige fordele for udviklingen af den økonomiske vækst i Østersøregionen. EU, medlemsstaterne og de internationale organisationer fastlægger de institutionelle strukturer som grundlag for de økonomiske forbindelser, så Østersøregionen kan vokse som økonomisk område. Det er imidlertid indlysende, at det er de økonomiske aktører selv, såvel virksomheder som enkeltpersoner, der er ansvarlige for den økonomiske integration. EØSU mener, at Østersøregionens økonomiske styrke gør regionen langt mere attraktiv og er med til at etablere en Østersøidentitet. En styrkelse af Østersøregionens økonomi vil også gavne EU betydeligt.

4.2. I det følgende foreslås de vigtigste foranstaltninger til fremme af markedsintegration og økonomisk vækst i Østersøregionen.

4.2.1. Styrkelse af det internationale aftalegrundlag

4.2.1.1. For at kunne udnytte Østersøregionens økonomiske muligheder kræves primært en betydelig udvidelse af det internationale aftalegrundlag samt en uddybelse af den europæiske integrationsudvikling. Selv om Ruslands medlemskab af WTO og den nye samarbejdsaftale mellem EU og Rusland ikke udelukkende berører Østersøregionen, er de afgørende fordele, der kan være en drivkraft for hele regionens økonomiske udvikling og for at fremme udviklingen. Østersøen er den vigtigste eksportroute til Europa for Ruslands og Asiens produkter.

4.2.1.2. EØSU er bekymret over, at Rusland ikke har undertegnet programmet for EU's Østersøprogram (INTERREG IVB 2007-2013), som skal omdanne regionen til et attraktivt sted at arbejde, bo og investere i.

4.2.1.3. Flere forskellige aftaleordninger, som kan have en kraftig og positiv indvirkning på Østersøregionen, falder under EU's og medlemsstaternes beslutningsbeføjelser. For eksempel kan en virksomhed, som er aktiv i alle ni Østersølande, i dag være nødt til at anvende helt op til otte valutaer. Kun Finland og Tyskland er med i eurozonen. Det er især vigtigt at udvide Den Økonomiske og Monetære Union til at omfatte Danmark, Sverige, Estland, Letland, Litauen og Polen. Især initiativer fra Danmark og Sverige med henblik på optagelse i ØMU'en vil gøre det effektivt og troværdigt at udnytte det fulde potentiale af Østersøregionen som økonomisk område.

4.2.2. Fremme af det indre markeds funktionsevne

4.2.2.1. Der skal gøres mere, hvis det indre marked skal fungere bedre. Med den øgede specialisering er stadig flere virksomheder aktive i forskellige internationale sektorbaserede netværker. Virksomhederne har gennem deres kunder, underleverandører og erhvervspartnerne forbindelser til markeder og producenter i hele Østersøregionen. For at øge de grænseoverskridende erhvervsaktiviteter i Østersøregionen er det først og fremmest vigtigt at skabe et så ensartet markedsområde som muligt uden hindringer for handlen med varer og tjenesteydelser, offentlige indkøb samt investeringer, og hvor kapital- og arbejdsmarkedet fungerer problemfrit.

4.2.2.2. EU's nye Lissabon-traktats ikrafttræden i løbet af 2010 vil især være vigtig for EU's medlemsstater i Østersøregionen. Traktaten styrker EU's beføjelser over for erhvervslivet på vigtige områder, f.eks. toldunionen, konkurrencereglerne og handelspolitikken.

4.2.2.3. Det er også vigtigt at opnå en så ensartet anvendelse af EU-reglerne som muligt. For eksempel er tjenstedirektivet, som skal træde i kraft i EU-landene senest den 28. december 2009, et vigtigt element i den reviderede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse. Ifølge Eurochambres' ⁽⁶⁾ rapport ⁽⁷⁾ fra februar 2009 er der bl.a. store forskelle mellem Østersøregionens EU-lande, hvad angår tjenstedirektivets gennemførelse, både når det gælder tidsfrister og indhold. Østersøregionens EU-lande har nu en fortrinlig mulighed for sammen at skabe et ensartet, centraliseret forretningssystem for tjensteleverandører. Det centraliserede kommunikationssystem skal klarlægge licensprocedurer i forbindelse med tjensteudbud, gøre det lettere at indhente information om administrative formaliteter og forbrugerbeskyttelse samt gøre det lettere for tjensteleverandører at flytte fra ét EU-land til et andet.

⁽⁴⁾ EØSU oprettede et netværk af økonomiske og sociale råd og tilsvarende institutioner i Euro-Middelhavsregionen i 1995 på basis af et mandat, det var blevet givet i Barcelona-erklæringen.

⁽⁵⁾ EUT C 27 af 3.2.2009, s. 144.

⁽⁶⁾ Den Europæiske Sammenslutning af Handels- og Industrikamre.

⁽⁷⁾ Fjerde udgave af undersøgelsen om gennemførelsen af tjenstedirektivet: www.eurochambres.eu.

4.2.2.4. Flere vigtige sektorer i Østersøregionen falder uden for tjenstedirektivets anvendelsesområde, deriblandt nogle transportsektortjenester, vikarbureauer, finanstjenester og sundhedstjenester. For disse tjenester bør målet også være et velfungerende indre marked, især hvis man ønsker, at virksomhederne skal være aktive tjenesteleverandører.

4.2.2.5. Som følge af forskellige handelshindringer har virksomhederne fortsat svært ved at fungere effektivt i Østersøregionen. Der mangler fortsat at blive gjort meget af EU og andre aktører for at styrke det retsstatslige grundlag og bekæmpe korruption i Østersøregionen.

4.2.2.6. EØSU vil gerne gøre opmærksom på et fortrinligt eksempel på enklere handelsprocedurer mellem EU og Rusland, nemlig et pilotprojekt til udveksling af elektronisk information om toldklarering, der blev iværksat den 1. januar 2009. I den indledende fase deltager Rusland og otte EU-lande, heraf tre Østersølande (Letland, Sverige og Finland). Senere i 2009 vil yderligere tre Østersølande tilslutte sig (Litauen, Estland og Polen). Elektronisk udveksling af information om toldklarering er det første skridt i retning af en modernisering af toldprocedurerne mellem EU og Rusland. Der er behov for yderligere harmoniseringstiltag, så toldklareringen kan blive fleksibel. Man bør således søge at forhindre kriminelle aktiviteter i forbindelse med toldprocedurer. Harmonisering vil styrke logistikken og nedbringe virksomhedernes omkostninger i forbindelse hermed.

4.2.3. Infrastruktur

4.2.3.1. Det er på tide at forbinde infrastrukturen hen over landegrænserne, både inden for sø-, flod-, land- og flytrafikken. Dertil kræves både konkurrence og fælles planlægning, så ruteforbindelserne udformes smidigt. Der skal også sættes større fokus på kvaliteten. Samarbejde mellem EU-landene og især med Rusland er nødvendigt for at udvikle billige og effektive transportkæder og få bugt med flaskehalse. I praksis kan det ske ved at gøre fuldt brug af motorvejskonceptet for Østersøen, den fælleseuropæiske trafiknetværkspolitik TEN-T⁽⁸⁾ samt det kommende transport- og logistikpartnerskab under den nordlige dimension. Undersøgelsen bør udvides til EU's nabolande og de transeuropæiske transportruter. Det er en afgørende forudsætning for at fremme varers, tjenesters og arbejdskraftens bevægelighed.

4.2.4. Fremme af den økonomiske vækst

4.2.4.1. Flere forskningsundersøgelser viser, at der er en positiv sammenhæng mellem økonomisk vækst og retssystemets effektivitet⁽⁹⁾. Ustilstrækkelig beskyttelse af ejendom, korruption og

usikkerhed om kontraktoverholdelse og domstolenes uafhængighed samt en inkonsekvent anvendelse og tolkning af lovgivningen er alt sammen med til at bremse den økonomiske vækst. Investorenes risici øges, mens deres investeringslyst mindskes. Landene i Østersøregionen kan træffe fælles foranstaltninger for at modvirke mangler på dette område. Østersøstrategien tilbyder et fortrinligt grundlag for sådanne foranstaltninger.

4.2.4.2. De ni lande i Østersøregionen er i mange henseender meget forskellige. Landene i Østersøregionen og deres økonomiske forbindelser har ændret sig betydeligt i de sidste tyve år. Det økonomiske udviklingsniveau varierer mellem landene, og produktionsstrukturerne er forskellige. Nye erhvervsmuligheder skabt på grundlag af forskelle i forsyning og efterspørgsel og diversitet bør udnyttes mere effektivt, end tilfældet hidtil har været. Megaudviklingstendenserne i regionen, f.eks. den europæiske integration, Ruslands ændrede internationale status og globale ændringer på energi-, vare- og tjenestemarkedet, bør udnyttes på en kommercielt og økonomisk bæredygtig måde. Det indebærer, at civilsamfundsorganisationerne er nødt til at have gunstige rammevilkår og incitamenter for deres aktiviteter.

4.2.4.3. EØSU understreger, at økonomisk vækst og effektiv produktion ikke nødvendigvis er i modstrid med miljøhensyn. I stedet bør man fremhæve de positive muligheder i forbindelse med vekselvirkningen mellem en voksende og diversificerende økonomi og et renere miljø.

4.2.5. Forsknings- og innovationssamarbejde

4.2.5.1. Interessant, klyngebaseret internationalt samarbejde om innovation er undervejs i Østersøregionen. For eksempel har Nordisk Innovations Center (NICE) lanceret over 100 forskellige projekter og grænseoverskridende netværker, som er blevet grupperet i forskellige temaområder. Der er tale om kreative sektorer, miljøteknologi, mikro- og nanoteknologi, innovativ konstruktion, funktionelle fødevarer og fødevarer sikkerhed.

4.2.5.2. EØSU lægger stor vægt på betydningen af den såkaldte femte frihed og på samarbejde mellem forskere, studerende, lærere og mellem den offentlige og private sektor. Der bør gøres en særlig indsats for forskerudveksling mellem forskellige forskningsinstitutioner og universiteter. For eksempel vil det i forbindelse med udviklingen af rammevilkårene for klynger være nødvendigt at fjerne de nationale barrierer for forskningsstøtte, så der skabes et fælles system for Østersølandene, der kombinerer forskningsmidler fra nationale kilder. I overensstemmelse med den reviderede Lissabon-traktat bør hver EU-medlemsstat i Østersøregionen søge at øge sin andel af forsknings- og udviklingsmidlerne til tre procent af BNP.

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/consultations/2009_04_30_ten_t_green_paper_en.htm.

⁽⁹⁾ European Bank for Reconstruction and Development, Transition report 2005: Business in transition and World Bank (2008), Macroeconomics and Growth Research Program/Investment Climate and the Microeconomics of Growth/Institutions and Governance. Jf.: <http://www.enterprisesurveys.org/> om erhvervsvilkårene i forskellige lande.

4.2.5.3. Videnskabs- og forskningsmiljøerne i de otte af Østersøregionens lande, som er EU-medlemsstater, har været aktive deltagere i BONUS ERA-NET-projekter. I 2008 godkendte Kommissionen som led i EU's 7. forskningsrammeprogram det fælles forskningsprogram for Østersøregionen (BONUS+), som finansieres i fællesskab af EU og nationale forskningsstøtteorganer i landene omkring Østersøen. EØSU ser særdeles positivt på etableringen af dette nye permanente forskningsprogram for Østersøregionen, BONUS+. EØSU håber især, at forskningsprogrammets resultater vil få en større indvirkning på beskyttelsen af Østersøen og på regionens bæredygtige udvikling, end tilfældet hidtil har været.

4.2.6. Arbejdskraftens mobilitet

4.2.6.1. Selv om der er gået fem år siden EU's udvidelse i regionen, er arbejdskraftens fri bevægelighed i EU-området endnu ikke blevet realiseret. Alle EU's medlemsstater i Østersøregionen er imidlertid pr. 30. marts 2008 blevet omfattet af Schengenbestemmelserne, som fremmer borgernes fri bevægelighed. EØSU mener, at overgangsordningerne for arbejdskraftens fri bevægelighed bør bringes til ende. Arbejdskraftens og knowhows bevægelighed fra et land til et andet, såkaldt hjernemobilitet, er i alles interesse. For at sikre, at kvalificeret arbejdskraft er til rådighed, er hele Østersøregionen nødt til hurtigt at indføre en beskæftigelsesbaseret indvandringspolitik. Det er nødvendigt, for også i en tid med økonomisk nedgang vil forsyningen af arbejdskraft sandsynligvis vokse i regionen i nogen tid. Samtidig bør der gøres en indsats for yderligere at fremme, at de ledige stillinger matcher arbejdstagerne. Arbejdskulturer og minimumsarbejdsvilkår er nødt til at blive harmoniseret for at undgå konkurrenceforvridninger og sikre arbejdstagernes grundlæggende rettigheder. Når det gælder om at uddanne folk til arbejdsmarkedet, skal målet være at udvikle en fælles erhvervsuddannelsesstruktur og en liste over faglige kvalifikationer. Meget mangler at blive gjort i hele Østersøregionen for at fremme arbejdsincitament og gøre det lettere at flytte fra et sted til et andet eller fra et land til et andet.

4.2.6.2. Arbejdskraftnetværket for Østersøregionen (Baltic Sea Labour Network, BSLN) har netop iværksat et treårigt fællesprojekt, hvori der indgår snesevis af partnere fra regionens forskellige lande. Dette netværks mål er at gøre Østersøregionen til en europæisk model for tværnational arbejdsmarkedspolitik samt et tiltrækkende sted at arbejde, bo og investere i. Fagforeningsnetværket (BASTUN) er en af de nøgleaktører, der deltager i BSLN-projektet ⁽¹⁰⁾.

5. Udvikling af Østersøregionen til en miljømæssigt bæredygtig region

5.1. Målet er at gøre Østersøregionen til en økologisk bæredygtig region. Østersøen er et forholdsvis lille, lavvandet brakvandsbækken, hvilket økologisk set gør den særdeles sårbar.

5.2. I løbet af de sidste tyve år er Østersøens tilstand blevet forringet i en bekymringsvækkende grad, da udledningerne af affald i Østersøen fortsat ligger på et ikke-bæredygtigt niveau. Østersøens eutrofiering og høje niveau af miljøgifte er en realitet. På grund af belastningen vokser Østersøens næringsholdighed og mængden af alger og anden vegetation. Denne stigning i alger er en direkte følge af det høje niveau af kvælstof og fosfor.

5.3. Over 85 millioner mennesker bor i Østersøens afvandingsområde, og de bliver i stigende grad bevidst om dens forværrede tilstand. Udfordringen for beskyttelsen af Østersøen består imidlertid i, at der er ni lande på forskellige udviklingsstadier langs Østersøens kyster og en halv snes lande, f.eks. Belarus og Ukraine, i dens afvandingsområde. Det har vanskeliggjort koordineringen mellem de forskellige aktører. EØSU mener, at Østersøens alarmerende tilstand gør det absolut nødvendigt med hurtige og effektive grænseoverskridende foranstaltninger ⁽¹¹⁾.

5.4. Ifølge EØSU er den hurtigste og mest omkostningseffektive måde at forbedre hele Østersøens tilstand på at tackle de værste forureningskilder på et meget lokalt plan. I f.eks. Den Finske Bugt er den værste enkelte forureningskilde byen Skt. Petersborg, som fortsat ikke gør tilstrækkeligt for at fjerne næringsstoffer fra sit spildevand. Der er imidlertid gjort betydelige fremskridt. På Skt. Petersborgs største affaldsrensingsanlæg, som blev sat i drift i 2007, har den kemiske bundfældning af fosfor i spildevand bidraget til en betydelig mindskelse af fosforforureningen og algevæksten i Den Finske Bugt. Især skal flygtige udledninger fra landbruget bekæmpes mere effektivt i alle lande omkring Østersøen. En mindskelse af disse vil forbedre kystfarvandenes tilstand betydeligt.

5.5. EØSU mener, at Helcoms handlingsplan for Østersøregionen (BSAP) ⁽¹²⁾ er det vigtigste instrument til at stoppe eutrofieringen af Østersøen.

6. Energi og sikkerheden til søs

6.1. EØSU har udarbejdet en særskilt udtalelse om EU's energipolitik's eksterne dimension ⁽¹³⁾, hvori det hedder, at EU lægger særlig vægt på energispørgsmålene i Østersøstrategien. Energisamarbejdet i regionen dækker hovedsagelig de lande, som forbruger energien, og transitlandene. Det centrale element her er forbindelsen til Rusland. Det bør være en særlig prioritet for Østersøregionen at fastlægge en ny aftale mellem EU og Rusland (ny EU/Rusland-aftale), baseret på principperne om reciprocitet og gensidig forståelse, som også omfatter energispørgsmål. Rusland bør tillade gastransit på sit netværk og give europæiske virksomheder lov til at investere i at udvikle egne energinetværk og energikilder.

⁽¹⁰⁾ Partnerne omfatter centrale arbejdstagerorganisationer, internationale arbejdstagerforbund, Østersørådet, centrale arbejdsgiverorganisationer og det tyske institut for socialpolitik og erhvervsuddannelsespolitik.

⁽¹¹⁾ <http://www.wwf.fi/wwf/www/uploads/pdf/balticseascocard2008.pdf>.

⁽¹²⁾ www.helcom.fi.

⁽¹³⁾ EUT C 182 af 4.8.2009, s. 8.

6.2. Østersøens sårbare økosystem, som allerede er alvorligt forurenet, indebærer, at det planlagte gasrørledningsprojekt Nord Stream Baltic skal opfylde stramme sikkerheds- og miljøkrav. For eksempel blev der efter anden verdenskrig dumpet ammunition, krigsmateriel og kemiske våben i Østersøen, og det vides ikke nøjagtigt, hvor de befinder sig og hvilken tilstand de er i. EØSU støtter Europa-Parlamentets beslutning ⁽¹⁴⁾ af 8. juli 2008 og anbefaler udtrykkeligt, at parterne bag gasrørledningsprojektet Nord Stream ser nøje på, om der findes alternative muligheder for at føre denne gasrørledning, først og fremmest over land. Uanset hvad fremtiden bringer for Nord Stream Baltic, skal Rusland også betingelsesløst respektere lovrammerne for EU's gasmarked, herunder adgangen for tredje-parter.

6.2.1. Søfartssikkerheden er et spørgsmål, der vækker særlig bekymring i Østersølandene. En særlig miljøudfordring er mængden af olie, der transporteres over Østersøen, og som er steget syvdobbelst i løbet af de sidste 15 år. I 2007 lå mængden af olie, der blev transporteret via Østersøen, på 145 millioner tons, og dette tal forventes at stige til 240 millioner tons inden udgangen af 2015. Dette samarbejde mellem Østersøens kystlande har ført til, at Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) har udpeget Østersøen til et særligt sårbart havområde. Dobbeltbundede og dobbeltkrogede fartøjer, der er obligatoriske fra og med 2010, vil være med til at forhindre eventuelt oliestof. EØSU opfordrer dog landene i Østersøregionen til at udvikle et fælles overvågnings- og informationsudvekslingssystem for yderligere at fremme søfartssikkerheden.

6.2.2. Udledninger af næringsstoffer fra skibe kan mindskes ved at ændre spildevandskravene i MARPOL-konventionens bilag IV. Formålet med Direktiv 2000/59/EF var at øge havnenes modtagelsesplanlægning for lænse- og spildevand fra skibe. Frivillige tiltag til at mindske udledningerne af spildevand bør fortsat tilskyndes, f.eks. ved at øge antallet af havnemodtagelsesplanlægning og deres volumen. Desuden må Østersøhavnene også sikre, at deres driftsbetingelser er tilstrækkelig fleksible og hurtige til at tage sig af større krydstogtskibe ⁽¹⁵⁾.

6.3. Selv om eutrofieringen af Østersøen ikke i betydeligt omfang påvirkes af skibsudledninger, er disse lettere at nedbringe end flygtige udledninger.

7. Mindskelse af udledningerne fra landbruget

7.1. Helcom's handlingsplan for Østersøregionen (BSAP) opstiller klare minimumsmål for næringsstofforurening i hvert af Østersøregionens lande. Hvis disse mål skal nås, er EU nødt til at udvikle

elementer i den fælles landbrugspolitik, hvor der også tages højde for de særlige forhold, der gør sig gældende i Østersøregionens landbrugsproduktion og miljø ⁽¹⁶⁾.

Det er i den forbindelse konstruktivt, at Kommissionen i sit udkast til aktivitetsplan i vidt omfang har medtaget forslagene fra Østersølandenes landbrugsorganisationer vedrørende bæredygtighed, miljø og landbrug. Herunder er bl.a. mere specifikt fokuseret på aktioner vedrørende miljøteknologi, rådgivning, gødningshåndtering samt gennemførelse og administration af EU's regler vedrørende pesticider, foderstoffer og fødevarer.

Her er samarbejdet i de enkelte medlemslande mellem aktører og organisationer som f.eks. landbrugsproducenter, miljøorganisationer og forbrugere af særlig betydning. Enighed om, hvad der er god praksis, for dernæst at anvende og udbrede denne i de forskellige lande, er afgørende for regionen. En praksis, som systematisk kan anvendes af forskellige aktører, bør være målet for landbrugsudviklingsprogrammerne i den nye programplanlægningsperiode. Ligeledes bør man også søge efter metoder, som forbedrer brugen af gødningsstoffer og energi ⁽¹⁷⁾.

8. Mindskelse af udledningen af fosfor og kvælstof ved hjælp af en mere effektiv spildevandsforvaltning

8.1. EØSU anser den fulde gennemførelse af EU's direktiv ⁽¹⁸⁾ om rensning af byspildevand for at være det vigtigste skridt til at mindske udledningen af kvælstof og fosfor. Et andet vigtigt skridt i retning af en mere effektiv fjernelse af fosfor er anvendelsen af Helcom's henstilling 28E/5. EU's nuværende tidsfrist indtil 2015 er imidlertid alt for lang, når man ser på Østersøens alarmerende tilstand. Der er brug for mere ambitiøse målsætninger. EØSU lægger vægt på, at effektiviteten af disse tekniske og kemiske behandlingsprocesser forbedres, da de er rimeligt omkostningseffektive og skaber hurtige resultater.

⁽¹⁴⁾ Europa-Parlamentet beslutning af 8. juli 2008 om de miljømæssige virkninger af den planlagte gasledning i Østersøen mellem Rusland og Tyskland (Andragende 0614/2007 og 0952/2006) (2007/2118(INI)).

⁽¹⁵⁾ Helcom's henstilling 28E10 (»Application of the no-special-fee system to ship-generated wastes and marine litter caught in fishing nets in the Baltic Sea area») bør ligeledes gennemføres fuldt ud.

⁽¹⁶⁾ En effektiv gennemførelse af de integrerede forvaltningsplaner for flodbækkener i EU's vandrammedirektiv bør garanteres. Vandbeskyttelse inden for landbruget kan forbedres ved at prioritere miljømæssigt følsomme områder.

⁽¹⁷⁾ For at mindske landbrugets belastning af Østersøen er der brug for innovationer inden for landbrugspolitikken, både i planlægningen og i gennemførelsen af tiltag. Et muligt eksempel på ny praksis kan være frivillige udbudsprocedurer under en landbrugsmiljøordning. Baggrund: En udbudsprocedure er en frivillig foranstaltning, hvor foranstaltningerne fokuseres på de områder, hvor risikoen for udledning af næringsstoffer er højest og beskyttelsesforanstaltningerne mest omkostningseffektive. Baseret på tilbudene betaler myndighederne landbrugeren i henhold til foranstaltningernes miljømæssige fordel for hver af de marker, som er blevet udbudt til programmet, i stedet for de nuværende faste bevillinger.

⁽¹⁸⁾ Rådets direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand.

8.2. John Nurminen-fonden er et godt eksempel på, hvordan det organiserede civilsamfund kan agere for at beskytte Østersøens miljø. Det primære formål med John Nurminen-fondens projekt for en renere Østersø er at stoppe dens eutrofiering og gøre folk miljøbevidste om Østersøens tilstand ⁽¹⁹⁾. Hovedvægten ligger på foranstaltninger, som så hurtigt og omkostnings-effektivt som muligt påvirker Østersøens naturlige miljø og nytteværdi. Donationer finansierer foranstaltninger som f.eks. forbedringer af den kemiske fjernelse af fosfor fra kommunalt spildevand med kurs mod Østersøen. Det faktum, at der er tale om en nonprofit-

organisation, der er fleksibel og fri af bureaukratiske hindringer, er også til fordel for fonden som aktiv miljøbeskyttelsesorganisation.

8.3. EØSU mener, at aktive borgerinitiativer også kan spille en afgørende rolle på områder, som traditionelt forvaltes af den offentlige sektor. Det er tydeligt, at den ekspertise, viden og tilgang, der findes hos den private og tredje sektor, kan supplere foranstaltninger truffet af den offentlige sektor.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁹⁾ <http://www.johnnurmisensaatio.fi/?lang=en>.

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

453. PLENARFORSAMLING DEN 13.-14. MAJ 2009

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ophævelse af direktiv 71/317/EØF, 71/347/EØF, 71/349/EØF, 74/148/EØF, 75/33/EØF, 76/765/EØF, 76/766/EØF og 86/217/EØF vedrørende metrologi

KOM(2008) 801 endelig – 2008/0227 (COD)

(2009/C 277/09)

Ordfører: **Valerio SALVATORE**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. december 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 ophævelse af direktiv 71/317/EØF, 71/347/EØF, 71/349/EØF, 74/148/EØF, 75/33/EØF, 76/765/EØF, 76/766/EØF og 86/217/EØF vedrørende metrologi

KOM(2008) 801 endelig - 2008/0227 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Valerio Salvatore til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 14. maj, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. EØSU støtter Kommissionens forslag om at ophæve direktiv 71/317/EØF, 71/347/EØF, 71/349/EØF, 74/148/EØF, 75/33/EØF, 76/765/EØF, 76/766/EØF og 86/217/EØF vedrørende metrologi og er enig i begrundelsen. De omhandlede direktiver er efterhånden forældede og ikke længere egnede til at opnå det oprindelige mål, som var harmonisering af de nationale lovgivninger om de forskellige kategorier af måleinstrumenter.

1.2. EØSU noterer sig konklusionerne af den offentlige høring og Kommissionens eksterne undersøgelse, der viser, at

- a) der i de sektorer, der er dækket af de otte direktiver, ikke findes handelshindringer;
- b) direktiverne finder stadig mindre anvendelse, da de omhandlede allerede forældede instrumenter;

- c) der er blevet taget hensyn til den teknologiske udvikling i de internationale og nationale standarder, som bygger på princippet om gensidig anerkendelse.

1.3. Eftersom de nationale sektorbestemmelser er af en sådan art, at de sikrer, at der ikke opstår handelshindringer – uanset om de heri omhandlede direktiver finder anvendelse eller ej – håber EØSU, at medlemsstaterne efter ophævelse af direktiverne ikke foretager ændringer af de gældende bestemmelser.

2. Indledning

2.1. Forenkling af den gældende lovgivning er en af EU's prioriteter, som det fremgår af programmet om »bedre lovgivning«, der udspringer af Lissabonstrategien for vækst og beskæftigelse. Målet er at gøre fællesskabslovgivningen og den nationale lovgivning mindre tung, lettere at anvende og dermed mere effektiv med henblik på opnåelse af de opstillede mål.

2.2. Det overordnede mål er at tilvejebringe europæiske lovgivningsrammer, som opfylder de højeste lovgivningsstandarder under overholdelse af nærheds- og proportionalitetsprincipperne.

2.3. I overensstemmelse med disse principper antager revisionen af fællesskabsretten karakter af at være en kontinuerlig og systematisk proces, der giver de lovgivende institutioner mulighed for at revidere lovgivningen under hensyntagen til alle de involveredes interesser.

2.4. Kommissionen forfølger målet om forenkling ved at ophæve alle de retsakter, som er blevet overflødiggjort eller forældet som følge af de tekniske eller teknologiske fremskridt, udviklingen i EU's politikker, ændret anvendelse af traktatbestemmelserne eller udarbejdelsen af internationale standarder.

3. Baggrund

3.1. De lovrammer, der er fastlagt i direktiv 71/317/EØF, 71/347/EØF, 71/349/EØF, 74/148/EØF, 75/33/EØF, 76/765/EØF, 76/766/EØF og 86/217/EØF vedrørende metrologi, blev udviklet i 1970'erne for at fjerne hindringerne for den fri bevægelighed for varer i det indre marked, der udsprang af forskellige nationale regelsæt i sektoren.

3.2. Kommissionen understreger, at de regelsæt, som de otte EØF-direktiver om metrologi repræsenterer, i praksis kan anses som værende forældede, eftersom de nationale regler for sektoren over tid har udviklet sig i takt med behovet for tilpasning til den teknologiske udvikling og de standarder, der følger af internationale regler ⁽¹⁾. Tilføjelsen af klausuler om gensidig anerkendelse har sikret, at måleinstrumenter, der er udviklet i overensstemmelse med lovgivningen i en anden medlemsstat, men hvis resultater er tilsvarende nøjagtige, også accepteres.

3.3. På baggrund af en offentlig høring og et eksternt studie har Kommissionen noteret sig, at der ikke aktuelt findes handelshindringer i de sektorer, der er dækket af de direktiver, som forslaget

omhandler. Det fremgår også, at direktiverne vedrører instrumenter, som anvendes mindre og mindre.

3.4. Kommissionens forslag om at ophæve de otte omhandlede direktiver udspringer af behovet for på samme tid at forene to forskellige målsætninger: nedbringelse af mængden af EU-lovgivning, uden at det indre marked påvirkes.

4. Bemærkninger

4.1. Set på baggrund af de erklærede målsætninger om at mindske mængden af EU-lovgivning og samtidig sikre, at det indre marked ikke påvirkes, er Kommissionens forslag berettiget. I den sektor, hvor de omhandlede direktiver finder anvendelse, er den nationale lovgivning, som er modelleret efter de standarder, der er fastlagt i overensstemmelse med de internationale regler på området og baseret på princippet om gensidig anerkendelse, på højde med den teknologiske udvikling. Virkningen af denne lovgivning er den samme som ved en ordning med harmoniseret lovgivning som den, der er beskrevet i de otte direktiver, der foreslås ophævet.

4.2. Ophævelsen af de otte direktiver om metrologi hænger sammen med den strategi, der forfølges på EU-plan, om forenkling af fællesskabsretten gennem ophævelse af retsakter, der på grund af deres ringe virkning er blevet overflødige og dermed forældede.

4.3. For at sikre at en ordning, der bygger på frivillig standardisering, er effektiv, mener EØSU, at der efter direktivernes ophævelse bør indføres regelmæssig kontrol af de nationale regelsæt vedrørende såvel nye som gamle teknologier.

4.4. EØSU anerkender og værdsætter det store arbejde, som Kommissionen har gjort for at inddrage alle interessenter i sektoren, som vil være berørt af forslaget. Arbejdet har omfattet en bred ekstern høring, der fandt sted fra maj til juli 2008, og som havde til formål at indhente reaktioner fra producenterne af måleinstrumenter, køberne, forbrugerne og myndighederne.

Bruxelles, den 14. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ De standardbestemmelser og internationale henstillinger, der sigter mod at skabe et fælles internationalt grundlag, hvorpå medlemsstaterne kan fastlægge deres respektive nationale lovgivning, fastlægges først og fremmest i Den Internationale Organisation for Retslig Metrologi. Der er tale om en mellemstatslig organisation, der blev oprettet i 1955 på grundlag af en konvention med det formål at fremme harmoniseringen af de retslige metrologiprocedurer på internationalt plan. Via en verdensomspændende teknisk struktur forsyner organisationen medlemslandene med metrologiske retningslinjer for fastlæggelse af regionale og nationale krav til fremstilling og anvendelse af måleinstrumenter til retslig metrologi.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af dyr, der anvendes til videnskabelige formål

KOM(2008) 543 endelig - 2008/0211 (COD)

(2009/C 277/10)

Ordfører: **Richards ADAMS**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 12. januar 2009 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 beskyttelse af dyr, der anvendes til videnskabelige formål

KOM(2008) 543 endelig - 2008/0211 (COD)

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Richard ADAMS til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 173 stemmer for, 14 imod og 5. hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. EØSU bifalder dette længe ventede direktiv, som vil standardisere og regulere udvælgelsen, anvendelsen og behandlingen af dyr i forbindelse med videnskabelige formål. Udvalget har dog sine tvivl med hensyn til, i hvor høj grad direktivet reelt vil begrænse og forfine anvendelsen af dyr i forsøg eller fremme alternative metoder. Udvalget fremhæver derfor følgende henstillinger ud over dem, der findes i hovedteksten.

1.2. Kommissionen bør i højere grad overvåge, hvor mange dyr der anvendes til videnskabelige formål. Dette kan evt. kræve en ny, sektorspecifik tilgang til dataindsamling og overvågning, og en del af disse foranstaltninger vil ligge uden for dette direktivs anvendelsesområde.

1.3. Direktivet bør kræve en harmonisering af medlemsstaternes metoder til evaluering af forskning og fastslå, at de kompetente myndigheder i de enkelte medlemsstater skal vedligeholde og effektivt anvende en database over eksisterende dyreforsøg i forbindelse med tildeling af projekt- og proceduregodkendelser.

1.4. ECVAM's rolle bør udvikles, så centret i stedet for udfylde en støttefunktion på forskningsområdet indtager en central koordinerende rolle. Der bør etableres et EU-ekspertisecenter, der skal fremme og prioritere udviklingen af 3R-metoder på alle områder, hvor der for nærværende gennemføres dyreforsøg, herunder inden for medicinsk grundforskning. 3R står for erstatning, begrænsning og forfining af dyreforsøg (på engelsk: Replace, Reduce and Refine the use of animals in research) – en generel strategi, der første gang blev defineret i 1958.

1.5. Der bør i særlig grad fokuseres på de »betydeligt belastende« forsøg i indsatsen for at finde humane alternativer. Procedurer, som med stor sandsynlighed vil forårsage stor smerte, lidelse eller frygt, bør kun udføres, hvis der ikke findes alternative, effektive forskningsmetoder, som gør det muligt at udforske visse sygdomme med en alvorlig indvirkning på menneskers helbred. »Store« smerter defineres som en grad af smerter eller frygt, der ligger over kategorien »betydeligt« belastende i direktivets klassificering af belastningsgrader.

1.6. Direktivet bør stille krav om, at ikke-menneskelige primater kun må anvendes til videnskabelige formål, hvis de er afkom af ikke-menneskelige primater, der er opdrættet i fangenskab, så snart dette er praktisk gennemførligt.

1.7. Det skal klart fremgå af direktivet, at det ikke begrænser medlemsstaternes ret til at anvende eller vedtage strammere regler for pasning og anbringelse af forsøgsdyr.

1.8. EØSU opfordrer kraftigt videnskaben til at anerkende, at forskningsprogrammer kan gøres fuldt ud compatible med 3R-målsætningerne i såvel teori som praksis, og bakke op om denne dynamiske strategi.

2. Introduktion

2.1. Spørgsmålet om dyrevelfærd og dyrebeskyttelse, hvad enten der er tale om husdyr eller opdrættede dyr, behandles i en lang række EU-direktiver, -afgørelser og -forordninger. EF-traktatens protokol 33 om dyrevelfærd ⁽¹⁾, der er vedhæftet som bilag til Amsterdam-traktaten, indeholdt følgende hensigts-erklæring: »som ønsker at sikre øget dyrebeskyttelse og respekt

⁽¹⁾ EFT C 340 af 10.11.1997.

for dyrs velfærd som følende væsener». På den måde anerkendte EU, at dyr har en iboende værdi, som overstiger den værdi, som tillægges ejendom eller genstande, og at vores omgang med dyr derfor bør baseres på såvel etiske overvejelser som lovgivning. De højere udviklede dyr har denne status, fordi de som os oplever smerte og velbehag, er bevidste om deres egen eksistens og foretrækker at have et godt og kontinuerligt liv. Visse af de dyrearter, der har et neurologisk system, som ligner menneskers, bruges i vidt omfang i videnskabelige eksperimenter, der tjener forskellige formål. Resultaterne af sådanne forsøg kan i forskelligt omfang være til gavn for mennesker, dyr og miljøet, men forsøgene kan også i visse tilfælde forårsage smerter, lidelser og døden for de berørte dyr.

2.2. Dette direktiv, der reviderer lovgivning daterende fra 1986 ⁽²⁾, kan ses som én retsakt blandt flere, der afspejler den ændrede holdning til brugen af dyr. Der har på det seneste været foretaget en række revisioner af direktiver omhandlende slagtning og transport af dyr, og Fællesskabet har fremlagt en handlingsplan for dyrebeskyttelse og dyrevelfærd. EØSU har på det seneste behandlet alle disse tiltag ⁽³⁾. Et næsten komplet EU-forbud mod markedsføring af kosmetiske produkter, der har været genstand for dyreforsøg, og et forbud mod alle kosmetik-relaterede dyreforsøg er trådt i kraft i år ⁽⁴⁾.

2.3. Forslaget til direktiv om beskyttelse af dyr, der anvendes til videnskabelige formål vil indgå som en del af denne lovgivning. Forslaget tager fuldt ud højde for det overordnede mål, der finder principiel støtte i brede videnskabelige kredse, og som er baseret på princippet om erstatning (med alternative metoder), begrænsning og forfining af dyreforsøg (3R-princippet: Replacement, Reduction, Refinement). Udvalgets udtalelse undersøger derfor, om forslaget fremmer denne målsætning, og hvorvidt der er fundet en balance mellem dyrevelfærd, menneskers behov og videnskabelig fremskridt.

3. Resumé af direktivforslaget

3.1. Anvendelsesområde og tilladte forsøg

3.1.1. Direktivet gælder, hvor dyr (hovedsageligt hvirveldyr) opdrættes eller anvendes til videnskabelige formål. Det gælder dermed ikke for husdyravl i landbruget og på veterinærområdet. De tilladte forsøg omfatter grundforskning med henblik på at tilvejebringe ny viden inden for biologi og adfærdsforskning; forskning, der har til formål at forebygge, diagnosticere eller behandle sygdomme eller vurdere, påvise, justere eller forandre fysiologiske tilstande; udvikling, fremstilling eller kontrol med lægemidler, fødevarer eller andre produkter til ovenstående formål;

⁽²⁾ EFT L 358 af 18.12.1986.

⁽³⁾ EUT C 28 af 3.2.2006, s. 25; EUT C 151 af 17.6.2008, s. 13; EUT C 161 af 13.7.2007, s. 54; EUT C 324 af 30.12.2006, s. 18; tillægsudtalelse CESE 879/2009 (NAT/431) vedtaget den 13. maj 2009.

⁽⁴⁾ EFT L 262 af 27.9.1976, EUT L 66 af 11.3.2003.

beskyttelse af miljøet til fordel for menneskers velfærd; forskning med det formål at bevare en art samt videregående uddannelse og retsmedicinske undersøgelser.

3.2. Dyrearter

3.2.1. Primater skal være opdrættet til forskningsformål og må kun anvendes i forsøg, som »foretages med det formål at undgå, diagnosticere, forebygge eller behandle livstruende eller invaliderende kliniske lidelser hos mennesker.« Brugen af store aber forbydes, selvom der eksisterer en »beskyttelses«-procedure, som, med Kommissionens tilladelse, giver medlemsstaterne mulighed for at godkende brugen af store aber til forskning, som anses for at have afgørende betydning for bevarelse af arten eller i forbindelse med et uventet udbrud af en livstruende sygdom. Truede dyrearter kan kun anvendes til translationel/anvendt forskning og dertil knyttede forsøg, men ikke til grundforskning. Herreløse og vilde husdyr kan ikke anvendes. Det samme gælder for dyr, der er indfanget i naturen, medmindre der foreligger en specifik videnskabelig begrundelse. Endvidere skal de sædvanlige »forsøgsdyr« (mus, rotter, marsvin, hamstre, ørkenrotter, kaniner, frøer, hunde og katte) være opdrættet til formålet.

3.3. Forsøgenes belastningsgrad

3.3.1. Der opstilles fire kategorier for belastningsgrad. Ikke eller let belastende, moderat belastende, betydeligt belastende og terminale (dvs. dyret aflives, mens det stadig er under universel bedøvelse). Kommissionen vil opstille kriterier for klassificeringen af forsøg ved hjælp af et forskriftsudvalg. Disse kriterier gælder også for de pasnings- og velfærdsforanstaltninger, som skal træffes, og »genanvendelsen« af et dyr i forsøg, og der gælder et antal restriktioner.

3.4. Godkendelse

3.4.1. Enkeltpersoner skal godkendes, hvis de skal overvåge eller gennemføre forsøg, foretage humane aflivninger og føre tilsyn med det personale, som passer dyrene. Virksomheder skal have en godkendelse til at opdrætte, levere eller anvende dyr i forbindelse med forsøg. Der skal udpeges specifikke personer, som er projektansvarlige, og som skal tage sig af regelbrud. Hver virksomhed skal have et stående etisk organ. Projektgodkendelser på op til 4 år kan tildeles af en kompetent myndighed, som er udpeget af medlemsstaten, når grundlaget er en gennemsigtig etisk evaluering, der inkluderer den videnskabelige eller juridiske begrundelse for projektet. Anvendelse af »3R-princippet« ved udformning af projektet, de involverede projekters belastningsgrad og en analyse af projektets skadevirkninger (kan anvendelsen af dyret og de dermed forbundne lidelser retfærdiggøres ved forventede videnskabelige fremskridt, som i sidste ende er til gavn for mennesker, dyr eller miljø.)

3.4.2. Der stilles krav om, at der skal offentliggøres ikke-tekniske projektresuméer for alle godkendte projekter. Medlemsstaterne kan beslutte at anvende et reduceret projektdokumentationssystem (som ikke inkluderer sådanne resuméer) for ethvert projekt, der ikke involverer primater, og hvor der kun anvendes procedurer, der kan klassificeres som »milde«.

3.5. Pasning og inspektioner

3.5.1. Retningslinjerne vedrørende anbringelse og pasning af forsøgsdyr i den europæiske konvention om beskyttelse af hvirveldyr, der anvendes til forsøg og andre videnskabelige formål (Europarådet, European Treaty Series – nr. 123), vil for størstedelens vedkommende være obligatoriske. Alle medlemsstater vil være forpligtet til at etablere en passende infrastruktur med et tilstrækkeligt antal uddannede inspektører. Hver virksomhed vil mindst to gange årligt blive inspiceret af de nationale myndigheder, og mindst ét af kontrolbesøgene vil være uanmeldte. Større virksomheder vil blive inspiceret oftere. Der er bestemmelser for Kommissionens kontrol med infrastrukturen og gennemførelsen af de nationale inspektioner. Der stilles krav om en detaljeret dokumentation for anskaffelsen, genanbringelsen eller bortskaffelsen af forsøgsdyret med supplerende bestemmelser vedrørende hunde, katte og ikke-menneskelige primater.

3.6. Alternativer til brugen af forsøgsdyr

3.6.1. For at undgå dobbeltarbejde vil datamateriale om forsøgsmetoder, der er erhvervet på legal vis i én medlemsstat, blive accepteret af alle. Hver medlemsstat vil bidrage til udviklingen af alternative metoder, som ikke involverer dyr, og hvert medlemsland skal udpege et nationalt referencelaboratorium, som skal validere alternative metoder. Kommissionen vil fastsætte de arbejdsmæssige prioriteter for disse nationale referencelaboratorier i samråd med medlemsstaterne og stå for koordineringen. Hvis der eksisterer en forsøgsmetode, som ikke involverer dyr, og som kan anvendes i stedet for et dyreforsøg, kræves det specifikt af medlemsstaterne, at de sikrer, at den alternative metode anvendes. Medlemsstaterne skal også sikre, at antallet af forsøgsdyr, som anvendes i projekter, reduceres til et minimum, uden at projektets målsætning derved bringes i fare.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Selvom datamaterialet for dyreforsøg fortsat indsamles, kan det konstateres, at der på det seneste har været en stigning i antallet af dyr, som anvendes i laboratorieforsøg, og det anslås nu, at der er tale om mindst 12 millioner i Europa. Det skal ligeledes påpeges, at »overskudsdyr« – dem, der er opdrættet, men ikke brugt, og som derfor aflives samt dyr, som opdrættes, aflives, og hvis væv herefter anvendes i forsøg ikke indgår i denne statistik. (Gennem en frivillig procedure er der indsamlet detaljerede oplysninger om antallet af anvendte dyr, som Kommissionen har offentliggjort

i *Fifth Report on the Statistics on the Number of Animals used for Experimental and other Scientific Purposes*. 5.11.2007. F.eks. udgør gnave og kaniner 77,5 %, fugle 5,4 % og ikke-menneskelige primater 0,1 % af alle forsøgsdyr.) Blandt årsagerne til ovenstående er forskernes øgede brug af genmodificerede dyr i forsøg og nye retlige krav til forsøgsmetoder – f.eks. som følge af REACH-lovgivningen⁽⁵⁾. Dyrevelfærdsorganisationer er bekymrede for REACH-lovgivningens generelle konsekvenser for dyreforsøg, fordi den vil resultere i en stigning i antallet af dyr, der anvendes til videnskabelige formål. Andre, som f.eks. WWF påpeger, at de langsigtede miljøfordele for faunaen vil være betydelige (se <http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/aniamltesting03.pdf>, der kun findes på engelsk).

4.2. Biomedicinske forskningsinstitutioner har bedt om en præcisering af en række spørgsmål i forbindelse med direktivforslaget. Generelt lader de største bekymringer til at gå på en øget forvaltningsmæssig og bureaukratisk byrde, en mulig svækkelse af retten til at beskytte fortrolig forskning og mulighederne for, at interesseorganisationer kan få øget adgang til informationer og procedurer. Brugere af dyreforsøg giver ofte udtryk for deres frustration over, at offentligheden og interessegrupper ikke kan indse, at dyreforsøg, på grund af de dermed forbundne omkostninger og etiske forbehold, i vidt omfang vælges som en sidste udvej. Udvalget mener, at forskningsindustrien med en vis ret kan argumentere for ovennævnte punkter, men at der fuldt ud er taget højde for disse spørgsmål ved udformningen af direktivet.

4.3. Det bør bemærkes, at det i sidste ende vil være en kommerciel fordel for virksomhederne at erstatte dyreforsøg med alternative metoder. Da dyreforsøg er tidskrævende og dyre vil alternative metoder skabe fremtidige kommercielle muligheder.

4.4. EØSU mener ikke, at direktivforslaget i fuldt omfang afspejler fremskridtene inden for alternative metoder, der ikke gør brug af dyr. Set i lyset af at Kommissionen mangler retsgrundlag for at kræve en harmonisering af medlemsstaternes metoder til evaluering af forskning, har EØSU svært ved at se, hvordan de kompetente myndigheder i medlemsstaterne skal kunne vedligeholde og effektivt anvende en database over eksisterende dyreforsøg i forbindelse med projekt- og proceduregodkendelser. Kommissionen bør gøre alt hvad den kan for at sikre, at de nationale organer, der har ansvaret for tildelingen af godkendelser, og de nationale centre, som skal validere alternative metoder, er fuldt ud informeret om aktiviteterne hos deres respektive modparter samt at de er i stand til at udvikle fælles strategier med henblik på at imødegå konkurrenceforvridninger på det indre marked.

⁽⁵⁾ EUT L 396 af 30.12.2006.

4.5. I visse medlemsstater er der en betydelig offentlig interesse for emnet dyreforsøg, og der er tale om et følsomt spørgsmål. EØSU mener, at dets ønske om, at dyrenes lidelser minimeres, mens man samtidig accepterer, at dyreforsøg sommetider er nødvendige af hensyn til almenvellet, reelt udtrykker holdningen hos et flertal i befolkningen.

5. Særlige kommentarer

5.1. Udvalget anerkender, at direktivforslaget kan være med til at reducere antallet af dyreforsøg og til at forbedre velfærden for de dyr, der anvendes i forsøg. Mens det langsigtede mål bør være at reducere antallet af dyreforsøg væsentligt, kan det være kontra-produktivt at fastsætte kvoter, som kan få operatørerne til at flytte deres virksomhed til udlandet. Imidlertid bør Kommissionen forsøge at finde en metode til overvågning af antallet af dyreforsøg og om nødvendigt revidere sin strategi. Dette kan evt. kræve en ny, sektorspecifik tilgang til dataindsamling og overvågning, og en del af disse foranstaltninger vil ligge uden for dette direktivs anvendelsesområde.

5.2. EU's nuværende aktiviteter med hensyn til udvikling af alternative forsøgsmetoder koncentrerer sig om toksikologilovgivning, der omfatter mindre end 10 % af alle dyreforsøg på nuværende tidspunkt. En fælleseuropæisk tilgang til udviklingen af alternative metoder omfattende alle forskningssektorer, der anvender dyreforsøg (artikel 44-47), vil være yderst hensigtsmæssig, men det erkendes, at den samlede styring af en sådan koordinering vil kræve en stor arbejdsindsats. Hvis anvendelsen af alternative forsøgsmetoder skal stige væsentligt, vil det kræve en betydelig indsats fra multidisciplinære videnskabelige grupper og lovgivere og en større støtte til det Europæiske Center for Validering af Alternative Metoder (ECVAM) - etableret af EU i 1991 - og andre europæiske og nationale centre. ECVAM's rolle bør udvikles, så centret i stedet for at varetage en støttefunktion på forskningsområdet indtager en central koordinerende rolle i indsatsen for at gøre alternative forsøgsmetoder almindeligt anvendte. Der bør derudover etableres et EU-ekspertisecenter, der skal fremme og prioritere udviklingen af 3R-metoder på alle områder, hvor der for nærværende gennemføres dyreforsøg, herunder inden for medicinsk grundforskning. Dette mandat ville være betydeligt mere omfattende, end det ECVAM har fået tildelt.

5.3. Hvis tidsplanen skal overholdes, udgør REACH en stor udfordring for såvel industrien som de lovgivende myndigheder. Der er ligeledes tale om en mulighed for at udvikle progressive forsøgsstrategier, som ikke bare vil resultere i udviklingen af alternative forsøgsmetoder og en formindskelse af dyrenes lidelser, men også i et bedre datamateriale og færre omkostninger for industrien som følge af anvendelsen af mere effektive metoder. Med udgangspunkt i ECVAM's arbejde har en række aktører stillet forslag om en trindelt fremgangsmåde, og dette bør overvejes. En sådan strategi anvendes allerede, specielt i Nordamerika.

5.4. Udvalget accepterer, at den fremtrædende holdning blandt forskere er, at dyreforsøg har ydet et værdifuldt bidrag til den videnskabelige forskning og fortsat vil gøre det fremover. Det er imidlertid også nødvendigt, at brede videnskabelige kredse, som arbejder med dyreforsøg, kan acceptere de nuværende strategiers begrænsninger og behovet for at tage alle metoder i betragtning, når begrundelsen for et specifikt eksperiment evalueres. De forskningsprogrammer, hvor dyreforsøg anses for at være af tvivlsom værdi, bør prioriteres i forbindelse med udviklingen af alternative metoder. Udvalget bifalder den kommende retrospektive evaluering af fordelene ved dyreforsøg og mener, at denne, hvis den anvendes ved alle procedurer, har potentiale til at sikre, at man undgår at anvende dyr unødigt, og kan imødegå enkelte aktørers bekymringer med hensyn til nytteværdien af visse dyreforsøg.

5.5. Udvalget bifalder den kommende klassificering af forsøg efter belastningsgrad. Der bør i særlig grad fokuseres på de »betydeligt belastende« forsøg i indsatsen for at finde humane alternativer. Procedurer, som med stor sandsynlighed vil forårsage stor smerte, lidelse eller frygt, bør kun udføres, hvis der ikke findes alternative, effektive forskningsmetoder, som gør det muligt at udforske visse sygdomme med en alvorlig indvirkning på menneskers helbred.

5.6. Direktivet kræver, at hver medlemsstat yder støtte til udvikling og brug af forsøgsmetoder og strategier, som fremmer 3R-princippet med det formål at reducere dyrenes lidelser og antallet af dyreforsøg. Dette kan opnås ved hjælp af en bedre udformning af forsøgene, ved at undgå unødige gentagelser af forsøg og ved ikke at gennemføre unødvendigt omfattende sonderende undersøgelser. Procedurer, som kan begrænse, forfine og i sidste ende erstatte dyreforsøg som en del af integrerede forsøgsstrategier, såsom in vitro-metoder, kvantitative relationer mellem struktur og aktivitet (QSAR), ekspertsystemer, computermodeller og statistiske metoder skal støttes. Der bør også stilles krav om, at medlemsstaterne udpeger et rapporteringsorgan for sådanne initiativer med henblik på at sikre, at alternative forsøgsmetoder udvikles og anvendes.

5.7. Udvalget bifalder direktivets næsten totale forbud mod brugen af store aber.

5.8. Udvalget anerkender, at ikke-menneskelige primater fortsat vil blive anvendt til specifikke videnskabelige forsøg, men mener, at det endelige mål må være at afskaffe brugen af primater i forsøg fra det øjeblik, hvor der eksisterer passende alternativer. I mellemtiden bør direktivet stille krav om, at ikke-menneskelige primater kun må anvendes til videnskabelige formål, hvis de nedstammer fra ikke-menneskelige primater, der er avlet i fangenskab. De kompetente myndigheder kan dispensere fra

bestemmelserne, hvis det er videnskabeligt begrundet (art. 10). Set i lyset af den dermed forbundne usikkerhed foreslår EØSU, at Kommissionen gennemfører en evaluering af dyrevelfærden og en konsekvensanalyse af gennemførelsen af disse krav 5 år efter direktivets ikrafttræden.

5.9. For nærværende kræver direktivet, at medlemsstaterne anvender de minimumsstandarder for pasning og anbringelse, der er fastsat i bilag IV, og Kommissionen kan tilpasse standarderne til de tekniske og videnskabelige fremskridt i overensstemmelse med den foreslåede udvalgsprocedure og gøre disse obligatoriske (artikel 32). EF-traktatens artikel 95 som det juridiske grundlag for direktivforslaget giver kun medlemsstaterne mulighed for at forsvare højere standarder gennem yderst stramme procedurer. Med

henblik på at fjerne enhver usikkerhed ønsker EØSU, at der indarbejdes en klar erklæring i artikel 32, som fastslår, at direktivet ikke begrænser medlemsstaternes ret til at anvende eller vedtage strengere regler for pasning og anbringelse af forsøgsdyr.

5.10. Med den nuværende formulering kræver direktivet, at beslutningen om at godkende et projekt træffes og meddeles virksomheden senest 30 dage efter indgivelsen af en ansøgning. Hvis medlemsstaten ikke træffer en afgørelse inden for denne tidsfrist, vil godkendelsen anses for at være givet i de tilfælde, hvor projektet kun omfatter procedurer, der er klassificeret som »ikke eller let belastende« og ikke-menneskelige primater ikke anvendes (artikel 43). EØSU mener ikke, at dette kan retfærdiggøres, og det bør ikke være tilfældet, hvis den etiske evaluering er en integreret del af projektgodkendelsesprocessen.

Bruxelles, den 13. maj 2009.

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik

KOM(2008) 721 endelig – 2008/0216 (CNS)

(2009/C 277/11)

Ordfører: **Richard ADAMS**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. december 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets forordning om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik

KOM(2008) 721 endelig - 2008/0216 (CNS).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede José María ESPUNY MOYANO til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg forkastede på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, sektionens udtalelse og vedtog følgende modudtalelse fremsat af Richard Adams med 98 stemmer for, 75 imod og 11 hverken for eller imod:

1.1. EØSU bakker op om Kommissionens omfattende reform af fiskerikontrolordningen og anerkender den både som et centralt element i den fælles fiskeripolitik og som en yderst relevant og tiltrængt omlægning, som vil forbedre den fælles fiskeripolitiks effektivitet forud for den store reform, der er foreslået.

1.2. EU's nuværende fiskerikontrolordning lider efter EØSU's mening af alvorlige mangler. Den er ineffektiv, dyr og kompleks og giver ikke de ønskede resultater. Dens fiasko har væsentlige konsekvenser for fiskeressourcernes bæredygtighed, fiskerisektoren, de fiskeriafhængige regioner og miljøet. EØSU noterer sig, at Kommissionen deler dette synspunkt.

1.3. Den fælles fiskeripolitik har blandt visse aktører skabt en holdning, der er karakteriseret ved forhaling, omgåelse, modstræbende gennemførelse og manglende overholdelse af reglerne. Reformen af kontrolordningen sigter på at forandre denne fjendtlige ulydighedskultur. Den afspejler den nye tilgang i grønbogen om reform af den fælles fiskeripolitik af april 2009 og er dermed en prøve på aktørernes villighed til at forpligte sig til forandring.

1.4. Over 75 % af verdens fiskeressourcer udnyttes fuldt ud eller overudnyttes. 88 % af EU's fiskeressourcer fiskes i et omfang, der overskrider det maksimalt bæredygtige udbytte.

1.5. Den nuværende kontrolordning i EU er utilstrækkelig og underminerer troværdigheden af de grundlæggende data, som den videnskabelige rådgivning bygger på. På grund af upålidelige data fortsætter de ubæredygtige fangstniveauer. Svingagtig praksis er svær at opdage, og bøderne er ofte meget lavere end den potentielle fortjeneste ved overfiskning. Desuden lider Kommissionen under manglen på retslige redskaber. Dette hæmmer dens evne til at reagere hurtigt og effektivt, når den opdager et problem i forbindelse med nationale kontrolordningers præstationer. Samtidig udnyttes de nye teknologiers potentiale ikke fuldt ud.

1.6. EØSU mener, at den nye ordning vil fastlægge en samlet, integreret tilgang til kontrol, som fokuserer på alle aspekter af den fælles fiskeripolitik og dækker hele forløbet fra fangst, landing, transport, forarbejdning og omsætning på markedet – fra fangst til forbruger.

1.7. EØSU mener, at Kommissionen har levet op til sit høringsansvar over for hovedaktørerne, at den har foretaget en velunderbygget konsekvensanalyse, og at den gør ret i at presse på for at gennemføre en reform nu og ikke vente med at gribe ind, til den fælles fiskeripolitiks fremtid efter 2012 er afgjort.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Følgende udtalelse fra sektionen blev forkastet, men opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne. Forsamlingen vedtog modudtalelsen.

1. Konklusioner

1.1. EØSU erkender behovet for at forenkle den fælles fiskeripolitik's kontrolordning og bakker op om principperne i den foreslåede reform.

1.2. Dog mener EØSU, at det ikke er det mest hensigtsmæssige tidspunkt at gennemføre den på, da debatten om fiskeripolitik's fremtid efter 2012 først lige er startet, og det er meget sandsynligt, at der foretages ændringer, som i høj grad vil berøre kontrolordningen. Derfor anbefaler EØSU, at man først foretager en grundig og gennemgribende revision af fiskeripolitik's grundelementer og af de forskellige mulige forvaltningsmodeller, og dernæst tilpasser de nye kontrolforanstaltninger herefter.

1.3. EØSU beklager, at Kommissionen på grund af hastværket med reformen ikke har gennemført de nødvendige forudgående høringer af de berørte parter på en tilfredsstillende måde. EØSU mener, at det er en forudsætning for reformens succes, at de berørte økonomiske og sociale aktører inddrages i højere grad.

1.4. Endvidere mener EØSU, at forslagens ændringer af kontrolforanstaltningerne i stedet for at forenkle kontrolordningen vil øge antallet af fiskefartøjernes og fiskeriforvaltningernes forpligtelser i forhold til den nuværende situation. Udvalget anbefaler derfor, at der fastlægges en tilstrækkelig lang overgangsperiode.

1.5. Efter EØSU's mening er de sociale og økonomiske konsekvenser af disse foranstaltninger ikke blevet tilstrækkeligt evalueret.

1.6. For at lette overholdelsen af reglerne opfordrer EØSU Kommissionen til at offentliggøre et bilag, som nærmere beskriver de forskellige frister og forpligtelser for hver enkelt fartøjstype.

1.7. Hvad de specifikke tekniske spørgsmål angår, opfordrer EØSU Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet til at tage hensyn til kommentarerne i afsnittet »Særlige bemærkninger«.

2. Indledning

2.1. Den 14. november 2008 offentliggjorde Kommissionen tre dokumenter om reformen af den fælles fiskeripolitik's kontrolordning: »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om et forslag til rådeforordning om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik«⁽¹⁾, selve forslaget til forordning⁽²⁾ samt en konsekvensanalyse⁽³⁾.

2.2. Kommissionen mener, at den nuværende kontrolordning har alvorlige mangler, som truer dens samlede effektivitet. Den er ineffektiv, dyr og kompleks og giver ikke de ønskede resultater. Kommissionen foreslår derfor en gennemgribende reform af fiskeripolitik's kontrolordning.

2.3. Ifølge Kommissionen er det reformens vigtigste mål at oprette en EF-ordning for inspektion, overvågning, kontrol, håndhævelse og overholdelse af reglerne, som kan skabe de nødvendige betingelser for en effektiv gennemførelse af den fælles fiskeripolitik's regler.

2.3.1. Mere konkret vurderer Kommissionen, at dens reformforslag kan skabe forbedringer gennem:

- konsolidering af de lovgivningsmæssige rammer. Forslaget fastlægger fælles kontrolstandarder for alle regler i den fælles fiskeripolitik. Det fastlægger principperne og overlader detaljerne til en enkelt gennemførelsesforordning;
- udvidelse af kontrolområdet. Forslaget behandler hidtil upåagtede områder (transport, markeder, sporbarhed) og tager fat på andre områder, hvor behovet for kontrol er vokset (udsmid, rekreativt fiskeri, beskyttede havområder);

⁽¹⁾ KOM(2008) 718 endelig.

⁽²⁾ KOM(2008) 721 endelig.

⁽³⁾ SEK(2008) 2760.

- etablering af lige vilkår med hensyn til kontrol. Indførelse af harmoniserede inspektionsprocedurer sammen med afskrækkende og harmoniserede bødesystemer vil sikre en retfærdig behandling af fiskerne, hvor de end fisker, og vil øge tilliden til systemet som helhed;
- rationalisering af strategien for kontrol og inspektion. Systematisk anvendelse af risikostyring vil gøre det muligt for medlemsstaterne og Kommissionen at koncentrere deres ressourcer på områder, hvor der er størst risiko for overtrædelser;
- *reduktion af den administrative byrde.*
- en mere effektiv anvendelse af den fælles fiskeripolitik's regler. Kommissionen vil udvikle en makroforvaltningsbaseret tilgang og koncentrere sig om kontrol og efterprøvning af medlemsstaternes overholdelse af reglerne.

2.4. Forordningsforslaget supplerer IUU-forordningen ⁽⁴⁾ og forordningen om tilladelser til EF-fiskerifartøjers fiskeri uden for EF-farvande ⁽⁵⁾. De tre forordninger danner tilsammen den nye ramme for kontrol.

2.5. Kommissionen sigter på, at den nye forordning træder i kraft den 1. januar 2010.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU erkender, at en vellykket fælles fiskeripolitik forudsætter en effektiv, altomfattende, integreret og ikke-diskriminerende kontrolordning »fra båd til bord«, som kan sikre en bæredygtig udnyttelse af de levende akvatiske ressourcer.

3.2. Udvalget mener også, at det er nødvendigt at reformere den fælles kontrolordning for at forbedre den, og tilslutter sig således de almene principper, som forslaget er baseret på.

3.3. Alligevel mener EØSU, at man seriøst bør overveje, om det er hensigtsmæssigt at gennemføre denne vigtige reform på nuværende tidspunkt. I 2008 indledte Kommissionen debatten om den fælles fiskeripolitik's fremtid efter 2012. I de kommende år vil fiskeripolitikens grundelementer blive revideret. EØSU mener, at reformen af kontrolordningen bør afhænge af indholdet i den nye fælles fiskeripolitik.

3.4. Det vigtigste instrument til forvaltning af fiskeriet i den nuværende fælles fiskeripolitik er TAC ⁽⁶⁾ - og kvoteordningen. Denne ordning er der sat spørgsmålstegn ved i forskellige fora ⁽⁷⁾. Eftersom det er et af denne forordnings vigtigste mål, at de samlede tilladte fangstmængder og kvoter, som medlemsstaterne har fået tildelt, overholdes, og da EU's institutioner har erkendt, at denne ordning har behov for en klar forbedring, forekommer det mere hensigtsmæssigt at revidere disse styringssystemer, før der tages fat på reformen af kontrolordningen. EØSU anbefaler, at man først foretager en grundig og gennemgribende revision af fiskeripolitikens grundelementer og en analyse af de forskellige mulige forvaltningsmodeller, og dernæst tilpasser de nye kontrolforanstaltninger herefter.

3.5. EØSU beklager, at Kommissionen har fremlagt lovgivningspakken, dvs. meddelelsen, forslaget til forordning og konsekvensanalysen, på samme tid. Normalt præsenterer Kommissionen først meddelelsen, så den kan tjene som vejledning for debatten om forslaget. Det er efter EØSU's mening en forudsætning for reformens succes, at de berørte økonomiske aktører inddrages, og at reformen drøftes indgående med dem. En reform af den størrelsesorden, som her foreslås, kan man ikke tage let på.

3.6. Forslaget til forordning øger fartøjernes og fiskeriforvaltningernes forpligtelser betragteligt. EØSU mener, at denne situation kan skabe alvorlige praktiske problemer, eftersom hverken medlemsstaterne eller Kommissionen råder over en tilstrækkelig struktur og nok personale til at modtage og bearbejde alle de oplysninger, som forudses i forslaget. Også de økonomiske aktørers forpligtelser øges. EØSU finder det uhensigtsmæssigt at øge medlemsstaternes og de økonomiske aktørers administrative byrder i disse krisetider, da effekten på såvel virksomhederne som beskæftigelsen kan blive meget negativ, især hvad angår flåden af fiskefartøjer på 10-15 meter.

⁽⁴⁾ Forslag til Rådets forordning (EF) nr. 1005/2008 af 29. september 2008 om en EF-ordning, der skal forebygge, afværge og standse ulovligt, urapporteret og ureguleret fiskeri (EUT L 286 af 29.10.2008).

⁽⁵⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1006/2008 af 29. september 2008 om tilladelser til EF-fiskerifartøjers fiskeri uden for EF-farvande og tredjelandsfartøjers adgang til EF-farvande (EUT L 286 af 29.10.2008).

⁽⁶⁾ TAC: samlet tilladt fangstmængde.

⁽⁷⁾ Særberetning nr. 7/2007 fra Den Europæiske Revisionsret.

3.7. EØSU mener, at forenklingen bør ske gradvist på grund af kompleksiteten af analysen og den efterfølgende gennemførelse, de nye ordningers høje omkostninger og den mangel på erfaring og forvirring, der vil være i begyndelsen. De foreslåede ændringer er meget omfattende, og EØSU mener, at de kræver en dybere og længere debat. På denne baggrund mener EØSU, at der i artikel 16 bør indsættes en bestemmelse om en tilstrækkelig lang overgangsperiode, der vil gøre det muligt at tilpasse sig til de ændringer, som til slut skal indføres i kontrollovgivningen.

3.8. EØSU mener, at en kultur, hvor man overholder reglerne, skal baseres på samarbejde, forståelse og velvillighed fra de berørte parter side, ikke på øgede kontrol- og sanktionsforanstaltninger og procedurer. En lovgivning, der er enklere og lettere at forstå for de berørte parter, vil fremme overholdelsen af reglerne.

3.9. Kommissionen vil tiltage sig flere beføjelser på kontrolområdet. EØSU mener, at man bør være opmærksom på balancen mellem Rådet og Kommissionen for at undgå konflikter om beføjelser i fremtiden.

3.10. EØSU mener, at forordningen burde åbne mulighed for udnyttelse af »kvoteoverskud«, som ikke er blevet opfisket. Det kunne gives til andre medlemsstater for at forbedre rentabiliteten af deres fiskeri.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Efter EØSU's mening bør et EF-fiskefartøjs fiskeritilladelse ikke begrænses til EF-farvande. Udvalget foreslår derfor, at sekvensen »generelt fiskeri i EF-farvande« i artikel 4, punkt 8), slettes.

4.2. Hvad angår artikel 4, punkt 10), mener EØSU, at der i definitionen af et »beskyttet havområde«, som befinder sig i EF-farvande og har konsekvenser for fiskeriet, bør indsættes en EU-procedure for oprettelse, anvendelse, kontrol og overvågning.

4.3. I artikel 4, punkt 17), defineres »forarbejdning« som en række processer, herunder rensning, isning eller frysning. EØSU mener, at definitionen af forarbejdning bør knyttes til ændringen af de marine ressourcers organoleptiske karakteristika og ikke til de processer, der er forbundet med selve bevaringen af produktet, og som har til formål at give forbrugeren de bedste sundhedsgarantier for produktet. Udvalget foreslår derfor, at aktiviteter af denne art udelades i definitionen af forarbejdning.

4.4. Efter EØSU's mening bør man i artikel 7, stk. 1, litra f), nævne »områder på åbent hav«, der ikke henhører under en regional fiskeriforvaltningsorganisations ansvar.

4.5. EØSU mener, at det fartøjsovervågningssystem, beskrevet i artikel 9, som lokaliserer fartøjer gennem et udstyr om bord, der med regelmæssige mellemrum sender data om skibets position og identifikation, ikke bør være obligatorisk for skibe med en længde overalt på 10 til 15 meter. Disse skibes aktivitet er begrænset af deres egne tekniske specifikationer og fisker i kystnære områder, der let kan kontrolleres. Omkostningerne i forbindelse med installation af systemet er på den anden side meget betragtelige og uforholdsmæssigt store for denne del af flåden, der består af en mængde små og mellemstore virksomheder, som opretholder et højt beskæftigelsesniveau.

4.6. EØSU mener, at bestemmelserne i artikel 14 om EF-fiskefartøjers logbog er for omfattende. Kontrollen af dem vil udgøre en stor administrativ byrde, og de burde kun gælde for velbegrundede fiskeriaktiviteter.

4.6.1. Ifølge artikel 14, stk. 1, skal det anføres i logbogen, hvor store mængder udsmid af hver art, der har været. EØSU mener, at disse fangster først bør noteres fra en minimumsmængde på f.eks. 50 kg.

4.6.2. Det fastsættes i artikel 14, stk. 3, at den tilladte tolerance for de i logbogen registrerede skøn over, hvor store mængder fisk i kg der er om bord, er 5 %. EØSU mener, at den nuværende tilladte tolerance på 8 % i de mest restriktive genopretningsplaner allerede er meget vanskelig at overholde. Det store administrative arbejde i forbindelse med en lav tolerance og de komplikationer, det vil få for de fiskere, som ikke kan overholde den og derfor vil blive udsat for mange sanktionsforanstaltninger, er i modstrid med målsætningen om at forenkle kontrolsystemerne. EØSU fraråder derfor, at denne bestemmelse gennemføres.

4.6.3. De omregningsfaktorer, der fastsættes for at omregne vægten af opbevaret fisk til levende vægt, er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat og har derfor indflydelse på de enkelte landes fangstberegninger. EØSU mener, at omregningsfaktorerne ikke kun bør baseres på en aritmetisk beregning af gennemsnittet af de værdier, der anvendes i medlemsstaterne, men at de bør tage hensyn til de enkelte fiskeriaktiviteters særlige karakteristika. Der bør desuden tages højde for den indvirkning, som overgangen fra nationale omregningsfaktorer til EU-omregningsfaktorer kan få for princippet om relativ stabilitet.

4.7. Forordningen om anvendelse af en elektronisk logbog ⁽⁸⁾ har ingen bestemmelse om, at denne foranstaltning skal finde anvendelse på fartøjer med en længde på under 15 meter. EØSU mener, at fiskefartøjer med en længde på 10-15 meter ikke bør medtages, før medlemsstaternes forvaltninger har evalueret, hvordan bestemmelserne fungerer, og hvilke konsekvenser de har for fartøjer på over 15 meter, og generelt har opnået praktisk erfaring på området. Det skal bemærkes, at den elektroniske logbog først bliver obligatorisk den 1. januar 2010 for fiskerfartøjer på over 24 meter og den 1. juli 2011 for fartøjer på over 15 meter. Da dette forordningsforslags artikel 15 ikke indeholder undtagelsesbestemmelser som dem, der gælder for elektroniske procedurer for fartøjer på over 15 meter, anmoder EØSU om, at der skabes overensstemmelse mellem de to bestemmelser.

4.8. EØSU mener, at den forhåndsmeddelelse, som beskrives i artikel 17, kun bør indgives i begrundede tilfælde, som det sker i dag, hvor den kun kræves, hvis fartøjet opbevarer fangster af arter, for hvilke der er udarbejdet genopretningsplaner. Hermed undgås en ekstra arbejdsbyrde, som i mange tilfælde, f.eks. ved nulfangster, ikke vil tilføre nyttige oplysninger. Udvalget mener, at fangstmeddelelsen bør etableres på grundlag af en repræsentativ mindstemængde.

4.9. Efter EØSU's mening bør forhåndsmeddelelserne fra fiskefartøjernes kaptajner eller repræsentanter altid sendes til flagstaten og ikke til kyst- eller landingsmedlemsstaterne. I dag skal fartøjets kommunikation altid gå til flagstatens kommunikationscenter, og det er kommunikationscentrene, som skal videregive oplysningerne til de øvrige medlemsstater ⁽⁹⁾.

4.10. EØSU mener, at forbuddet i artikel 18 mod omladning af fisk på havet kan skabe alvorlige problemer for visse former for fiskeri, da det vil true de berørte fiskerflåders økonomiske levedygtighed. Desuden kan et forbud mod omladning af fisk med henblik på forarbejdning og frysning på havet eller i nærheden af fiskepladserne forringe kvaliteten af fisk til konsum.

4.11. Hvad angår artikel 21 mener EØSU, at fristen for elektronisk indsendelse af oplysningerne i landingsopgørelsen på to timer efter landingens afslutning er for kort og kan være vanskelig at overholde. EØSU foreslår, at der fastsættes en frist på 24 timer i betragtning af, at den aktuelle frist er 48 timer.

4.12. EØSU mener, at der i artikel 28 bør fastsættes de nødvendige procedurer for andre medlemsstaters anvendelse, på bestemte betingelser, af restkvoter, som en medlemsstat ikke vil kunne opfiske, samt for overførsel af en medlemsstats kvoter fra et år til det følgende år. I tilfælde af korrigerende foranstaltninger bør en medlemsstats kompensation for lukning af et fiskeri ske via hurtige og let anvendelige mekanismer.

4.13. EØSU mener, at artikel 33 kan skabe problemer for de flåder, som fanger små pelagiske arter og omlader fangsten i havnen til forarbejdning i fryseskibe. Artiklen kan også berøre de flåder, som lander deres fangst i en anden medlemsstat end deres egen med henblik på lastbiltransport til andre medlemsstater, hvor den vil blive bragt i omsætning.

4.14. I forbindelse med stuvning af arter, der er omfattet af en genopretningsplan (artikel 35), går EØSU ind for, at de opbevares i andre kasser end resten af fangsten og kontrolleres ved hjælp af mærkater, men mener ikke, der sikres en bedre kontrol, hvis man derudover laster dem separat, eftersom de kasser, der indeholder genopretningsarter, under alle omstændigheder vil blive forsynet med en mærkat, der angiver FAO-koden for arten.

4.15. Hvad angår artikel 41 om registrering af udsmid mener EØSU, at dette er afgørende for ressourcens bevarelse og for at forbedre kvaliteten af de videnskabelige evalueringer, især i forbindelse med blandet fiskeri. EØSU slår til lyd for begrænsning af udsmid som grundlag for bæredygtighed. Udvalget finder imidlertid, at kravene i forbindelse med registrering af udsmid er ude af proportioner og uforenelige med selve fiskeriaktiviteten. De skaber en ekstra arbejdsbyrde, som kan bringe skibets sikkerhed, fiskernes velfærd eller hygiejneforholdene i fare. Desuden er udtrykket »straks« for vagt, og det skaber retsusikkerhed.

4.16. Realtidslukning af fiskerier, omtalt i artikel 43 og 46, er efter EØSU's mening en ømtålelig foranstaltning, som kræver en dybtgående evaluering. I betragtning af, at forslaget til forordning om tekniske foranstaltninger ⁽¹⁰⁾ vil fastsætte den specifikke lovgivningsramme, finder EØSU det mere logisk at afvente analysen heraf. Under alle omstændigheder bør mekanismerne for åbning og lukning af et fiskeri være smidige og lette at anvende. I denne forstand mener EØSU, at proceduren for genåbning af definerede områder, der har været midlertidigt lukkede, med kravet om en videnskabelig observatør om bord er vanskelig at følge, hvis det skal gøres så hurtigt som nødvendigt for ikke at skade fiskerne unødigt.

⁽⁸⁾ Rådets forordning (EF) nr. 1966/2006 om elektronisk registrering og indberetning af fiskerioplysninger og om teledetektionsmetoder (EUT L 409 af 30.12.2006).

⁽⁹⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 1077/2008 om fastlæggelse af gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1966/2008 (EUT L 295 af 4.11.2008).

⁽¹⁰⁾ Forslag til Rådets forordning om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger (KOM(2008) 324 endelig).

4.17. EØSU finder det ikke rimeligt som fastlagt i artikel 47, stk. 3, at rekreative fiskeres fangster af arter, der er omfattet af en flerårig plan, afskrives på flagmedlemsstatens relevante kvoter, da det vil skade de erhvervsfiskere, der lever af deres fiskeri. Endvidere mener EØSU, at rekreativt fiskeri bør reguleres og kontrolleres ordentligt i alle medlemsstater for at beskytte fiskeressourcerne.

4.18. I artikel 84 indføres et strafpointsystem for fiskere, der overtræder reglerne i den fælles fiskeripolitik. Systemet er efter EØSU's mening ikke hensigtsmæssigt, dels fordi det indebærer forskelsbehandling, idet det ikke omfatter tredjelands flåder, som leverer mere end 60 % af EU's interne konsum, dels fordi det ikke, eller kun i ringe grad, tager hensyn til proportionalitetsprincippet, idet det kan medføre inddragelse af fiskeritilladelsen. Det vil medføre lukning af den pågældende fiskerivirksomhed og dermed tab af arbejdspladser.

4.19. EØSU finder de finansielle foranstaltninger i artikel 95 overdrevne. Suspension og bortfald af EU's finansielle støtte til en medlemsstat, fordi denne har svært ved at opfylde forordningens krav, ville få alvorlige skadevirkninger for fiskeriets aktører.

4.20. Artikel 96 forudsiger lukning af fiskerier som følge af medlemsstaters tilsidesættelse af den fælles fiskeripolitikens mål. Artiklen er holdt i meget vage vendinger, som kan give anledning til misforståelser. EØSU mener, at det bør være undtagelsen, at et fiskeri lukkes, og da kun i velbegrundede og bekræftede tilfælde. Der bør fastsættes en klar grænse, som udløser anvendelsen af denne foranstaltning.

4.21. EØSU er bekymret over vanskeligheden ved at sikre fortrolighed og tavshedspligt i forbindelse med den store mængde af elektroniske meddelelser og afsendere og modtagere af oplysninger samt de mange kommunikations-, positions- og identifikationsinstrumenter, der kræves.

Afstemmingsresultat	For: 75	Imod: 98	Hverken for eller imod: 11
----------------------------	---------	----------	----------------------------

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - om en indsats for at imødegå udfordringerne ved skovrydning og skovødelæggelse med henblik på at bekæmpe klimaændringer og tab af biodiversitet

KOM(2008) 645 endelig

(2009/C 277/12)

Ordfører: **Lutz RIBBE**

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 17. oktober 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - om en indsats for at imødegå udfordringerne ved skovrydning og skovødelæggelse med henblik på at bekæmpe klimaændringer og tab af biodiversitet«

KOM(2008) 645 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Lutz RIBBE til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, (mødet den 14. maj) følgende udtalelse med 153 stemmer for, 5 imod og 6 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens meddelelse og deler de deri opstillede målsætninger om mindst at halvere rydningen og ødelæggelsen af de tropiske skove senest i 2020 og at standse det helt inden 2030. Udvalget forventer, at EU vil være langt mere aktiv på dette område end tidligere.

1.2. Skønt den beskrevne udvikling i visse tilfælde kan tilskrives den lokale befolknings egne initiativer, f.eks. gennem subsistenslandbrug, skal de grundlæggende årsager søges i andre forhold. Det er for det meste nogle få personer og i et vist omfang globale koncerner, der til tider indkasserer helt urimelige profiler på bekostning af miljøet, klimaet, biodiversiteten og lokalbefolkningen og helt bogstaveligt har gjort sig skyldige i at efterlade brændt jord.

1.3. At den situation overhovedet kunne opstå, skyldes ikke alene de direkte økonomiske årsager kombineret med uafklarede jordbesiddelsesforhold samt korrupte og ineffektive forvaltnings-systemer, som Kommissionen korrekt henviser til. Også de lande, som produkterne eksporteres til, herunder EU, bærer et stort medansvar. EØSU glæder sig derfor over, at Kommissionen vil analysere EU's direkte og indirekte bidrag og drage konsekvenser heraf.

1.4. At EU vil påtage sig en ledende rolle i bekæmpelsen af skovrydning, er en god beslutning. At det globale samfund i den forbindelse også skal yde økonomiske bidrag, er indlysende. EØSU opfordrer dog alle politikere til at overholde bestemte principper. Grundreglen bør altid være, at forureneren betaler. Det betyder, at den, der - lovligt - gennemfører en miljøskadelig foranstaltning, skal betale de dermed forbundne omkostninger. Princippet om »indregning af de eksterne omkostninger«, som EØSU gentagne gange har slået til lyd for, må derfor styrkes globalt og gøres foreneligt med WTO-principperne. Princippet om, at forureneren

betaler, må ikke udhules af et princip om, at det offentlige betaler, som går ud på at skatteyderne/det offentlige betaler penge for undladelse af miljøbelastninger.

1.5. Lande, der vil nyde godt af finansielle instrumenter, der anvendes for at reducere skovrydningen og skovødelæggelsen, bør derfor tydeliggøre, at de ikke er interesserede i en »afladshandel«, men derimod i en bæredygtig udvikling. Bekæmpelsen af den ulovlige træfældning og -handel skal være en første prøvesten for det. Det giver ikke mening at overføre finansielle midler til lande, som ikke engang er parate til, med eller uden EU-støtte, aktivt at bekæmpe den illegale skovhugst.

1.6. Selv om de enkelte foranstaltninger, som EU vil iværksætte til løsning af dette globale problem, endnu ikke er færdigudviklede, ligger det allerede nu klart, at man først og fremmest vil anvende frivillige foranstaltninger ⁽¹⁾. Det viser sig imidlertid, at verdenssamfundet, der satser på liberalisering og globalisering, hurtigt støder på grænser, når det drejer sig om global bekæmpelse af økologisk rovdrift og social udnyttelse. Der savnes her globalt effektive instrumenter, og EU opfordres til i det mindste at sørge for, at initiativer på dette område ikke længere betragtes som »handelshindringer« i WTO-sammenhæng.

1.7. EØSU kan i første omgang støtte denne frivillighedsbaserede tilgang, men forventer, at EU inden for højst 3 år foretager en midtvejsvurdering, der skal vise om foranstaltningerne rent faktisk virker, og om målsætningerne er opfyldt. Hvis det viser sig, at skovrydningen og skovødelæggelsen fortsætter, bør der tages »hårdere« midler i brug.

(1) »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af krav til virksomheder, der markedsfører træ og træprodukter«, udtalelse herom (NAT/420 APA R/CESE 543/2009).

1.8. Certificeringsordninger er en første mulighed for at opnå forbedringer. De bør ikke kun gælde al importeret træ og samtlige importerede træprodukter, men også andre produkter, der stammer fra de pågældende regioner (f.eks. foderstoffer og biomasse til energifremstilling).

1.9. Eksemplet med skovrydning og skovødelæggelse viser efter EØSU's opfattelse desværre også, at udviklingspolitikken i det mindste i de regioner, der drøftes her, i vidt omfang er mislykket. Der er ikke udviklet nogen innovative og fremtidsorienterede, regionalt tilpassede modeller, der ville have resulteret i en anden udvikling end den nuværende plyndring af de naturlige ressourcer. Det er imidlertid aldrig for sent at fremme sådanne initiativer med og for den lokale befolkning. EU bør lade passende initiativer til udvikling af demokratiske strukturer og til støtte for civilsamfundet indgå i sine strategiske overvejelser. EØSU tilbyder endnu engang at bidrage til gennemførelsen af sådanne foranstaltninger.

2. Kommissionens meddelelse

2.1. I Kommissionens meddelelse handler det ikke om skovarealerne inden for EU. Derimod behandles spørgsmålet om, hvordan de skovarealer, for hvilke der hidtil ikke har været nogen internationale aftaler, f.eks. inden for rammerne af aftalen om klimaændringer, kan beskyttes bedre fremover.

2.2. Ifølge FAO's overslag går ca. 13 mio. ha. skov tabt hvert år - et areal på størrelse med Grækenland. 96 % af skovrydningen foregår i troperegioner. 10 lande ⁽²⁾ tegnede sig for det største nettotab i skovdække mellem 2000 og 2005.

2.3. Årsagerne til den fortsatte skovrydning er på den ene side komplekse og forskelligartede og på den anden side relativt simple. Det pointeres i Kommissionens meddelelse, at »Skove ødelægges, fordi det er mere lønsomt på kort sigt at udnytte jorden til andre formål end at bevare skovene«, og at »Lønsomt alternativ arealudnyttelse af land med høj markedsverdi, f.eks. råstofudvinding, skaber incitamenter til skovrydning«. Hermed tydeliggøres det, at absolut ikke-bæredygtig udnyttelse virksomhedsøkonomisk sagtens kan give høje profitter. »Det bør udtrykkeligt anerkendes, at økonomien er en af hoveddrivkræfterne for skovrydning.«

2.4. Som yderligere medvirkende faktorer til det skovtab, der indtil videre ikke er bremset, nævnes infrastrukturudvikling. Kommissionen skriver endvidere: »Den væsentligste bagvedliggende årsag er ineffektiv politisk ledelse sammen med en mangelfuld håndhævelse af arealanvendelsespolitikker og usikre jordbesiddelsesordninger.«

2.5. Konsekvenserne af denne udvikling er forskelligartede:

— Ca. 20 % af de globale CO₂-emissioner kan henføres til den omtalte skovrydning, og der findes stadig ingen metoder til at standse denne kolossale klimabelastning. Det er netop dette Kommissionen søger at råde bod på i sin meddelelse, ikke mindst med henblik på klimakonferencen i København i slutningen af indeværende år.

— Kommissionen understreger dog også, at det ikke kun handler om global klimabeskyttelse. Omtrent halvdelen af verdens dyre- og plantearter findes i tropiske skove! Ved at standse skovrydningen kommer man også et skridt nærmere et yderligere mål, som verdenssamfundet har forpligtet sig til at opfylde, nemlig at stoppe tabet af biodiversiteten.

— Der gøres også opmærksom på, at skovrydningen og skovødelæggelsen kan have en række forskellige negative sociale virkninger, først og fremmet for den fattige del af befolkningen, og at den oprindelige befolkning mister sit umiddelbare eksistensgrundlag.

2.6. Kommissionen fremlægger i sin meddelelse beregninger for de tropiske skoves økonomiske værdi. Den henviser bl.a. til prognoser, ifølge hvilke en fortsat skovrydning senest i 2050 vil føre til et værditab på 5 % af det globale BNP ⁽³⁾, og henviser til det betydelige potentiale for nedsat udledning af drivhusgasser, som vil kunne skabes til forholdsvis lave omkostninger pr. ton CO₂-besparelse.

2.7. Kommissionen slår helt klart fast, at »tiden er inde til en beslutsom indsats«. Den fastlægger målet om »senest i 2030 at standse det globale tab af skovdække og senest i 2020 at mindske bruttoskovrydningen med mindst 50 % i forhold til det nuværende tempo«. Den vil medtage dette mål i post-Kyoto-forhandlingerne.

2.8. Kort sagt: Beskyttelsen af de globale skovbestande betragtes af Kommissionen som nødvendig. Europa bør her »spille en ledende rolle med henblik på at forme den globale reaktion på skovrydningen«.

2.9. Kommissionen kommer ind på en række forskellige indsatsområder for EU inden for rammerne af den eksisterende politik.

— På den ene side henvises der til mulige foranstaltninger, der kan resultere i øget anvendelse af tømmer og tømmerprodukter, som er produceret på bæredygtig vis. Dette betragtes som meget vigtigt, da EU forbruger betydelige mængder af tømmer og tømmerprodukter. Alene i 2005 importerede EU 83 mio. m³ tømmer og tømmerprodukter, pulp og papir ikke medregnet. Kommissionen skønner, at mere end 19 % af importen stammer fra ulovligt fældet tømmer.

— På den anden side tilskyndes der til at gøre mere for at undersøge EU-politikker relateret til produkter, der ikke er fremstillet af tømmer, nærmere med hensyn til deres »skovpåvirkninger«. Der henvises bl.a. til, at »der er sammenhæng mellem efterspørgslen efter landbrugsråvarer og presset på arealanvendelsen«. Derfor planlægges det bl.a. »at undersøge konsekvenserne af EU's forbrug af importerede fødevarer og nonfoodprodukter (f.eks. kød, sojabønner, palmeolie og metalholdige malme), der må forventes at bidrage til skovrydning«. Sådanne undersøgelser kunne føre til politiske overvejelser med henblik på at mindske denne påvirkning.

⁽²⁾ Brasilien, Indonesien, Sudan, Myanmar, Zambia, Tanzania, Nigeria, Congo, Zimbabwe, Venezuela.

⁽³⁾ Zwischenbericht »Die Ökonomie von Ökosystemen und der Biodiversität«, Herr Pavan Sukhdev.

2.10. Ud over den eksisterende politik retter Kommissionen i sin meddelelse opmærksomheden mod spørgsmålet om omfanget af og kilderne til finansiering af foranstaltninger mod skovrydning og mekanismer til imødegåelse af udfordringen ved skovrydning.

- I sin konsekvensanalyse peger Kommissionen på, at det vil være nødvendigt med årlige udgifter på skønsmæssigt 15-25 mia. EUR for at halvere skovrydningen senest i 2020. EU går ud fra, at »industrilandene må afsætte betydelige ressourcer«.
- Der gøres forskellige overvejelser om, hvilke finansieringsmekanismer der vil kunne udvikles. En anerkendelse af tilgodehavender for skovbrug i EU's emissionshandelssystem (ETS) anses på nuværende tidspunkt for at være urealistisk, da emissionerne fra skovrydning er ca. tre gange større end den emissionsmængde, der reguleres af EU ETS. Når der imidlertid er oprettet andre emissionshandelssystemer på globalt niveau ud over EU-handelssystemet, og disse forbindes indbyrdes, kan det sagtens komme på tale at benytte tilgodehavender fra skovbrug til at finansiere beskyttelsen af skove.
- En stor del af EU-finansieringen kunne dog komme fra indtægter fra auktionering af kvoter. Afsættes 5 % af de forventede indtægter (på skønnet 30-50 mia. EUR) hertil, kan der tilvejebringes ca. 1,5-2,5 mia. EUR i 2020.

2.11. I forbindelse med FN's rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) arbejder EU for at oprette en tilskyndelsesordning med international støtte for at begrænse skovrydning og ødelæggelse af skove i udviklingslande for perioden 2013-2020.

- Dette kunne omfatte oprettelsen af en Global Forest Carbon Mechanism, der vil gøre det muligt for udviklingslandene at bidrage til det globalt aftalte emissionsreduktionsmål med foranstaltninger til nedbringelse af de emissioner, der skyldes skovrydning og skovødelæggelse. De institutionelle og driftsrelaterede enkeltheder af en sådan mekanisme »vil skulle fastsættes«.
- Inddragelse af skovrydning i CO₂-markeder betragtes som et langsigtet perspektiv.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU glæder sig over Kommissionens meddelelse og over, at EU føler sig forpligtet til at påtage sig en ledende rolle i forbindelse med løsningen af et problem, der i årtier har været kendt og ofte har været diskuteret. De forestående forhandlinger om en aftale om klimaændringer er en god ramme herfor.

3.2. EØSU vil først pege på det yderst kritisable og beklagelige i, at verdenssamfundet hidtil har været mere eller mindre passiv tilskuer til skovødelæggelsen. Der har været mere end rigeligt med årsager til at have gjort noget ved problemet på et tidligere tidspunkt. Det er jo ikke ny viden, at ødelæggelsen af skovene har ført til tab af biodiversitet, at de oprindelige befolkningsgruppers primære eksistensgrundlag er blevet ødelagt, at arbejdere tydeligvis udnyttes, og at de små landbrugere fordrives fra deres fædrene jord. Klimabeskyttelsen er altså bare en ny og yderligere anledning til med forhåbentlig ny kraft at give sig i kast med et gammelt problem.

3.3. EØSU forstår til en vis grad, hvor Kommissionen vil hen, når den henviser til, at »hensigten med den fremlagte meddelelse ikke er at give endegyldige svar på de mange problemer i forbindelse med skovrydning«. EØSU forventer imidlertid af Kommissionen, at emnet ikke udskydes yderligere. Tiden er nu endelig inde til at handle.

3.4. Udvalget glæder sig over Kommissionens klare udtalelser om årsagerne til skovødelæggelsen. Kommissionen understreger, at det er kortsigtede økonomiske interesser, der er årsagen til disse absolut ikke-bæredygtige arealanvendelsesformer. Kombineret med til tider fuldstændig uafklarede jordbesiddelsesforhold, ikke-eksisterende, vanskeligt gennemførlige eller i nogle tilfælde fuldstændig korrupte forvaltningssystemer fører dette til ødelæggelser, der ikke kun globalt set er yderst problematiske, men som også ofte rammer helt forbi den lokale befolknings behov.

3.5. EØSU anerkender naturligvis, at mennesker i alle verdens regioner skal have økonomiske udviklingsperspektiver. Udvalget har selv i årevis forsøgt at finde løsninger i tæt dialog med grupper i civilsamfundet, f.eks. i Mellem- og Latinamerika, Indien og Kina. Det, der foregår i forbindelse med den globale skovødelæggelse, og som er genstand for Kommissionens meddelelse, har imidlertid intet med en tilpasset regional udvikling at gøre. Der er tale om en uacceptabel udnyttelse af mennesker og miljø uden antydning af noget forsøg på at opnå en bæredygtig udvikling.

3.6. I de lande, som er udsat for storstilet skovrydning, er der til stadighed mange eksempler på, at landmænd fælder og antænder skove for at bruge jorden til agerjord eller dyrehold. Den uretfærdige jordfordeling og manglen på en landbrugspolitik i disse områder ligger til grund for dette ikke-bæredygtige spild af naturlige ressourcer.

3.7. Arealanvendelsen i disse regioner kontrolleres ofte af et meget lille antal personer eller i nogle tilfælde af globale koncerner, der til tider indhøster en ublu fortjeneste på bekostning af miljøet, klimaet, biodiversiteten og lokalbefolkningen og bogstaveligt talt efterlader brændt jord. En lang række positive eksempler⁽⁴⁾ viser, at det også kan gå anderledes, at de eksisterende lokale ressourcer kan udnyttes på bæredygtig vis, og at der dermed kan udvikles nye indtægts- og udviklingsperspektiver for den lokale befolkning. Det gælder om at fremme disse eksempler.

(4) F.eks. samarbejdsprojektet »Rainforestation farming« ved universiteterne Hohenheim (Tyskland) og Leyte State University (Filippinerne), se: <http://troz.uni-hohenheim.de/innovations/InnovXtr/RFFS/>

3.8. Konsekvenserne af denne rovdrift ses i første omgang og på spektakulær vis lokalt, men har også en global dimension, ikke mindst i form af klimaændringer og tab af biodiversitet. Med andre ord rammes vi alle af ødelæggelserne. Og vi skal alle bidrage til at løse problemerne.

3.9. Set fra de udviklede landes synspunkt giver det ikke megen mening at kommentere den dramatiske situation i udviklingslandene med løftet pegefing, for vi er selv en del af problemet: En væsentlig del af produkterne - typisk uforarbejdede råvarer og produkter med en lav forarbejdningsgrad - afsættes ikke på stedet, men derimod for det meste langt væk, ofte i de udviklede lande. Disse »billige« produkter er således efterspurgt, også i Europa.

3.10. Kommissionen gør derfor ret i at undersøge følgende tre spørgsmål:

1. Hvor stor er EU's »andel« af ødelæggelserne, der finder sted i de pågældende områder (og hvordan kan denne andel reduceres)?
2. Hvordan kan EU (og medlemsstaterne) bidrage til for det første at forhindre de ulovlige indgreb, dvs. de ødelæggelser, som man skulle mene ikke er i den pågældende stats interesse? Hvordan kan der for det andet udvikles anvendelsesformer, der overholder bæredygtighedsprincipper og er rettet mod den lokale befolknings behov?
3. Hvordan kan der udvikles finansieringsmetoder, der letter presset på skovene?

3.11. EØSU glæder sig over, at Kommissionen - sammen med andre institutioner - arbejder intenst på at berige debatten om begrænsning af klima- og biodiversitetsændringer med økonomiske fakta. Eksempler herpå er Stern-rapporten, der gør det klart, at manglende klimabeskyttelse vil koste os dyrere end en ambitiøs kursomlægning, og Sukhdev-rapporten, der citeres i Kommissionens meddelelse, og som beskriver de økonomiske værdier, der ligger i en intakt biodiversitet.

3.12. Disse studier og beregninger er dog også gode eksempler på, at de deri beskrevne samfundsøkonomiske værdier endnu ikke er andet end papir. De øger ikke BNP, figurerer ikke i virksomhedernes regnskaber og kan ikke handles på børsen. Eksemplet med skovødelæggelse viser tværtimod mere end tydeligt, at der et gabende svælg mellem kortsigtet stræben efter fortjeneste (= årsag til skovødelæggelsen) og langsigtede samfundsøkonomiske kollektive interesser (= bevarelse af skove af hensyn til klima og biodiversitet).

3.13. Rovdriften på vores ressourcer sker på bekostning af almenhedens interesser. Vi står derfor først og fremmest over for den store udfordring endelig at gennemføre »internaliseringen af de eksterne omkostninger« i praksis og således fremme accepten af det højt besungne princip om, at forureneren betaler. De omtalte studier og andre tal, der nævnes i Kommissionens rapport, giver et godt indtryk af, hvilke summer der i den forbindelse er tale om.

3.14. EØSU er klar over, at det - som det fremgår af Kommissionens meddelelse - også skal overvejes at indføre incitamenter, der skal fremme indsatsen for at standse skovødelæggelsen. EØSU anser det imidlertid også for vigtigt at henvise til, at et væsentligt princip må overholdes i den forbindelse: En offentlig pengeoverførsel må ikke ydes til virksomheder eller privatpersoner som et incitament til ikke at gennemføre foranstaltninger, der skader almenheden. Der skal altid arbejdes for, at rammebetingelserne globalt fastsættes på en sådan måde, at skadelige foranstaltninger udelukkes eller undgås. Dette vigtige princip skal også være retningsgivende for EU, herunder ved forhandlingerne i København. Vi må konsekvent anvende »forureneren-betaler-princippet«, og ikke et »det offentlige betaler-princip«, hvor der betales for, at der ikke skabes ødelæggelser.

3.15. Stater, der fremover vil drage nytte af finansielle instrumenter, bør derfor gøre det klart, at de ikke er interesserede i en »afladshandel«, men derimod i en langsigtet bæredygtig udvikling. Hvad angår skovrydning kunne spørgsmålet om bekæmpelse af ulovlig skovrydning og -ødelæggelse være en slags »prøvesten«. De berørte lande bør gøre det klart, at de - med eller uden hjælp fra det internationale samfund - arbejder seriøst på at sætte en stopper for denne ulovlige praksis. For EØSU er det vigtigt at slå fast, at det ikke handler om at legalisere de ulovlige handlinger, men derimod om at standse dem! Alene dette ville forbedre situationen væsentligt.

3.16. På den anden side bør de berørte stater gøre det klart, at de er interesserede i en innovativ, bæredygtig og regionalt tilpasset udvikling, der bidrager til bekæmpelse af skovrydning og skovødelæggelse.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Kommissionens meddelelse er på mange områder endnu temmelig ukonkret, hvilket dels skyldes et manglende videns- og datagrundlag, men også, at der opereres med endnu ikke fuldt ud gennemtænkte koncepter.

4.2. EU risikerer efterhånden at blive beskyldt for manglende interesse, hvis den ikke begynder at arbejde langt mere intensivt med metoder til bekæmpelse af skovødelæggelse.

4.3. De ansvarlige inden for forvaltning og politik har allerede alt for længe været passive vidner til skovødelæggelse og til, at ulovlige produkter ankommer til europæiske havne. Selv om det ofte kan være vanskeligt at spore leverancer tilbage til deres oprindelse som følge af indarbejdelse i andre produkter, ændrede koder mv., synes der ikke at være reel vilje at gøre noget ved situationen. EØSU forventer, at EU yder en langt større indsats i dette globale vigtige spørgsmål. EØSU har for nylig udtrykt tilfredshed med, at EU vil indføre et totalforbud mod sælprodukter, selv om den canadiske regering tillader sæljagt. Civilsamfundet forventer på den baggrund en lignende stram kurs med hensyn til beskyttelse af skove.

4.4. Meddelelsen er ukonkret bl.a. med hensyn til spørgsmålet om, i hvilken grad foderstofimportvarer, der indføres i store mængder i EU, er direkte eller indirekte ansvarlige for skovødelæggelser ⁽⁵⁾. Dette spørgsmål har flere gange været genstand for kontroversiel debat, og Kommissionen kommer også ind på det i sin meddelelse (punkt 2.9). EØSU anmoder Kommissionen om at sikre en kraftig fremskyndelse af den planlagte »undersøgelse af konsekvenserne af EU's forbrug af importerede fødevarer og nonfoodprodukter (f.eks.. kød, sojabønner, palmeolie og metalholdige malm), der må forventes at bidrage til skovrydning«, således at der skabes klarhed.

4.5. Ligesom EU har udviklet bæredygtighedskriterier for produktion af udgangsmaterialer til »landbrugsbrændstoffer«, bør der efter udvalgets opfattelse hurtigst muligt udarbejdes bæredygtighedskriterier for foderstoffer, tømmer eller tømmerprodukter etc. Selv om det først senere vil vise sig, hvordan der i lyset af uklare jordbesiddelsesforhold og dårlige forvaltninger kan opbygges og gennemføres en vedvarende kontrol af sådanne kriterier, er der tale om vigtige og rigtige initiativer. For at tilsvarende bæredygtighedskriterier kan blive effektive på længere sigt, vil det imidlertid være nødvendigt at integrere dem som et obligatorisk element i verdenshandelens spilleregler!

4.6. Skovrydningen er imidlertid et godt bevis for, at verdenssamfundet, der satser på liberalisering og globalisering, hurtigt støder på grænser, når det drejer sig om global bekæmpelse af økologisk rovdrift og social udnyttelse. Der savnes her globalt effektive instrumenter, og EU opfordres til i det mindste at sørge for, at initiativer på dette område ikke længere betragtes som »handelshindringer« i WTO-sammenhæng.

4.7. EØSU har også forståelse for, at der med hensyn til finansieringen af foranstaltninger endnu ikke foreligger klare koncepter. Klimaforhandlingerne bør bruges til det formål.

4.8. Fremover handler det dog ikke kun om at organisere en pengeoverførsel under bestemte betingelser (se ovenfor). Inden forhandlinger på dette område kan afsluttes med succes, må der i de berørte lande skabes de nødvendige betingelser for at problemerne kan løses. Uden fungerende demokratiske rettigheder, som giver den lokale befolkning medbestemmelse i udviklingen af deres region, uden anerkendelse af den oprindelige befolknings (immervæk ca. 60 mio. mennesker!) og de små landbrugeres rettigheder og uden fungerende (ukorruperte) administrationer kan man hverken stoppe den ofte ulovlige rovdrift eller udarbejde passende udviklingskoncepter. En stor svaghed i Kommissionens meddelelse er, at den næsten ikke henviser til dette forhold.

4.9. Eksemplet med skovrydning og skovødelæggelse viser efter EØSU's opfattelse desværre også, at udviklingspolitikken i det mindste i de regioner, der drøftes her, i vidt omfang er mislykket. Der er ikke udviklet nogen innovative og fremtidsorienterede, regionalt tilpassede modeller, der ville have resulteret i en anden udvikling end den nuværende plyndring af de naturlige ressourcer. Det er imidlertid aldrig for sent at fremme sådanne initiativer med og for den lokale befolkning. EU bør lade passende initiativer til udvikling af demokratiske strukturer og til støtte for civilsamfundet indgå i sine strategiske overvejelser. EØSU tilbyder endnu engang at bidrage til gennemførelsen af sådanne foranstaltninger.

Bruxelles, den 14. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ Det samme gælder selvfølgelig for landbrugsbrændstoffer etc.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - En EU-strategi for forbedret ophugning af skibe

KOM(2008) 767 endelig

(2009/C 277/13)

Ordfører: **Anna BREDIMA**

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 19. november 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - En EU-strategi for forbedret ophugning af skibe

KOM(2008) 767 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Anna Bredima til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 187 stemmer for, 2 imod og 3. hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1. EØSU hilser Kommissionens meddelelse velkommen og støtter den række af mulige tiltag, gennem hvilke EU kunne bidrage til en mere sikker og mere miljøansvarlig behandling af udtjente skibe i hele verden.

1.2. EØSU bemærker, at genindvinding af materialer fra udtjente skibe yder et positivt bidrag til den globale bevarelse af energi og ressourcer og anerkender, at hvis skibsophugningen administreres rigtigt, kan den udvikle sig til en »grøn« og bæredygtig industri.

1.3. EØSU går ind for en hurtig ratificering og gennemførelse af IMO-konventionen om genindvinding af materialer fra skibe (2009). EU's medlemslande og lande, hvor der foregår ophugning af skibe, bør tilskyndes til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for, at den hurtigt kan træde i kraft.

1.4. EØSU går stærkt ind for, at foranstaltningerne om ophugning af skibe skal omfatte regler om miljøforsvarlig ophugning af krigsskibe og andre statsejede fartøjer.

1.5. EØSU mener, det er vigtigt at træffe foranstaltninger, der sigter på at rette op på de rystende miljømæssige og sociale forhold i mange af ophugningsanlæggene i det sydlige Asien ved at forbedre driften samtidig med, at man bevarer lokalsamfundenes indkomster fra det arbejde og de tjenester, der opstår.

1.6. Ophugningskapaciteten skal øges for at kunne klare den øgede efterspørgsel, og dette skal ske på en sikker og bæredygtig måde. Med en kombination af reguleringsforanstaltninger og

brancheinitiativer kunne man opveje de væsentligt højere lønudgifter til ophugning på europæiske værfter.

1.7. EØSU er godt klar over, at »strandværftsmetoden« fortsat vil være den foretrukne fremgangsmåde i en overskuelig fremtid. De nuværende forhold må derfor nødvendigvis forbedres, således at værfterne drives på en sikker og miljømæssigt forsvarlig måde. Et alt for stærkt pres for at forbedre forholdene i de sydasiatiske anlæg bør imidlertid ikke have den uheldige virkning, at problemet »eksporteres« til strande i andre udviklingslande og dermed fører til en ukontrolleret udbredelse af værfter af endnu ringere kvalitet i Asien og Afrika.

1.8. EØSU foreslår, at betingelserne for ophugning og genindvinding får en fremtrædende plads i EU's bilaterale søfarts- eller handelsaftaler med de pågældende asiatiske lande, f.eks. bør den løbende søfartsaftale mellem EU og Indien omfatte bestemmelser om skibsophugning. Udvalget opfordrer Kommissionen til at rejse dette spørgsmål på politisk niveau.

1.9. Efter EØSU's opfattelse er skibsophugning og genvinding et spørgsmål om virksomhedernes sociale ansvar. Udvalget opfordrer Kommissionen til at give skibsbygningsværfter en del af ansvaret for bortskaffelsen. Skibsredere i samarbejde med skibsværfterne bør være med til at sikre, at der er oplysninger til rådighed for ophugningsanlæggene om potentielt farlige materialer eller forhold på deres skibe.

1.10. EØSU støtter udviklingen af en model for et integreret forvaltningssystem for en international uafhængig certificering af skibsophugningsanlæg, der udfører sikker og miljøforsvarlig ophugning i overensstemmelse med den kommende IMO-konvention.

1.11. EØSU anbefaler, at Kommissionens undersøgelse af en fond for skibsofhugning tager hensyn til EU-lovgivningens principper om, at »forureneren betaler«, og om »producentmedansvar«, og at den er forenelig med lovgivningen om statsstøtte. Det bør undersøges nærmere, hvordan en sådan fond kan fremme konventionens mål.

1.12. Endvidere erkender EØSU, at lokalsamfund af miljømæssige årsager vil kunne tænkes at gøre indvendinger mod etableringen af ophugningspladser i EU. Hvis de eksisterende værfter imidlertid anvendes til formålet og, som det sig bør, opfylder nationale, internationale og EU-regler, kan driften af dem være acceptabel, da de giver et betydeligt antal jobmuligheder. Disse parametre bør overvejes omhyggeligt.

1.13. EØSU opfordrer Kommissionen til at udforme politiske incitamenter og belønninger, f.eks. »Clean Marine Awards« til skibsejere og værfter for eksemplarisk skibsofhugning.

2. Indledning

2.1. De miljømæssige og sociale aspekter af skibsofhugningen på strandene i det sydlige Asien er fortsat en kilde til bekymring i hele verden og navnlig i Europa. For nylig opfordrede miljøkommissær Stavros Dimas til, at der blev indført bedre procedurer og kontrol af skibe, som sendes til sydasiatiske ophugningsanlæg, for at sikre, at de ophugges på en forsvarlig måde. Ifølge nye vurderinger vil der blive ophugget 1 000 skibe i 2009, hvilket er mere end tre gange så mange som i 2008. Dette vil øge presset på genvindingskapaciteten. Ophugningskapaciteten skal øges for at kunne klare den øgede efterspørgsel, og dette skal ske på en sikker og bæredygtig måde.

2.2. Kommissionens meddelelse om »En EU-strategi for forbedret ophugning af skibe«⁽¹⁾ er baseret på resultaterne af den offentlige høring om »Grønbog om forbedret ophugning af skibe (2007)«⁽²⁾. EØSU⁽³⁾ påskønnede i høj grad grønbogen, som var et længe ventet initiativ. I tilgift har Europa-Parlamentet for nylig opfordret Kommissionen og medlemsstaterne til hurtigst muligt at træffe foranstaltninger med hensyn til ophugning af skibe⁽⁴⁾.

2.3. Samtidig iværksættes der en konkret international indsats med henblik på at løse problemet. Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) har udviklet en ny »international konvention om sikker og miljøansvarlig ophugning af skibe« (i det følgende benævnt »konventionen«), som forventes vedtaget i maj 2009. Konventionen indtager en »vugge til grav holdning« til skibe. Den

har til formål at sikre, at skibsofhugningsanlæg drives på en sikker og miljøforsvarlig måde, uden at der gås på kompromis med skibenes sikkerhed og driftseffektivitet. Ved at tilvejebringe en passende kontrol- og håndhævelsesmekanisme søger den at etablere et kontrolniveau svarende til det i Basel-konventionen⁽⁵⁾.

2.4. ILO/IMO/Basel-konventionens fælles arbejdsgruppe vedrørende ophugning af skibe er et vidnesbyrd om dette internationale samarbejde. De tre organisationer har sammen udviklet det globale program for bæredygtig skibsofhugning for at sikre branchens fremtidige bæredygtighed gennem forbedret sundhed og sikkerhed for arbejderne og bedre miljøforhold på de sydasiatiske værfter.

3. Meddelelse om en EU-strategi for forbedret ophugning af skibe

3.1. Meddelelsen om en EU-strategi for forbedret ophugning af skibe indeholder ikke et konkret lovforslag. Den foreslår en lang række tiltag, som skal forbedre forholdene omkring skibsofhugning hurtigst muligt, også i den mellemliggende periode indtil konventionen træder i kraft.

3.2. Som led i strategien foreslås det, at Kommissionen undersøger gennemførligheden af en række muligheder for at fremme konventionens mål.

3.3. Den konsekvensanalyse⁽⁶⁾, som ledsager meddelelsen, konkluderer, at en integreret strategi, som kombinerer udvalgte lovforslag og forslag af ikke-lovgivningsmæssig karakter, er at foretrække, da det vil være den eneste mulighed, som både på kort, mellemlangt og lang sigt vil have positive miljømæssige, sociale og økonomiske konsekvenser.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU hilser meddelelsen velkommen og støtter den række af mulige tiltag, gennem hvilke EU kunne bidrage til en mere sikker og mere miljøansvarlig behandling af udtjente skibe i hele verden. Meddelelsen kommer på det rigtige tidspunkt og er ganske på sin plads, eftersom det anslås, at 19 % af verdens skibsflåde sejler under et flag tilhørende et land, der er medlem af EØS (Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde).

4.2. Produktion af stål fra genvundet stål behøver kun en tredjedel af den energi, der skal bruges til fremstilling af stål af råmaterialer. Skibsofhugningen yder således et positivt bidrag til den globale bevarelse af energi og ressourcer, og hvis skibsofhugningen håndteres rigtigt, kan den udvikle sig til en »grøn« og bæredygtig industri.

(1) KOM(2008) 767 endelig.

(2) KOM(2007) 269 endelig.

(3) EUT C 120 af 16.5.2008.

(4) P6_TA(2008)0222.

(5) Basel-konventionen om kontrol med grænseoverskridende overførsel af farligt affald og bortskaffelsen heraf.

(6) SEK(2008) 2847- arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

4.3. Tendensen med at ophugge hundreder af skibe hvert år vil fortsætte med udfasningen af enkeltskrogede tankskibe i 2010 (og 2015). Som følge af den aktuelle krise i finansverdenen og shippingverdenen udfases ældre massegodsskibe desuden ganske hurtigt. I øjeblikket revurderes 157 skibe med en samlet tonnage på 5,5 millioner tons med henblik på eventuel ophugning. De nuværende sociale og miljømæssige konsekvenser vil således fortsætte og måske endda blive værre endnu.

4.4. Mere end 80 % af skibene ophugges på værfter, der er beliggende på strande i Indien, Bangladesh, Pakistan og Tyrkiet. Bangladesh er for øjeblikket det land, hvor det ophugges flest skibe. De fleste anlæg anvender den billigste, men samtidig mest miljøskadelige ophugningsmetode, nemlig »strandværftsmetoden«. Denne metode forårsager tab af mange menneskeliv og fører mange sygdomme med sig som følge af eksponering for giftige stoffer. EØSU er godt klar over, at »strandværftsmetoden« i en overskuelig fremtid fortsat vil være den foretrukne fremgangsmåde. Derfor må de nuværende forhold på værfterne nødvendigvis forbedres, således at værfterne drives på en sikker og miljømæssigt forsvarlig måde.

4.5. Dårlige miljømæssige og sociale forhold i ophugningsanlæggene i det sydlige Asien er årsagen til den uærlige konkurrence med deres europæiske modparter. Den store lokale efterspørgsel efter genvundet stål skaber et yderligere problem for den europæiske konkurrenceevne.

4.6. Skibsofhugning er en udfordrende proces, som omfatter en lang række aktiviteter, fra fjernelse af alt udstyr til opskæring og genvinding af konstruktionen. Mens skibsofhugning i tørdokker i industrilandene er omfattet af regulering, er sådanne aktiviteter på strande i Asien ikke i samme grad genstand for kontrol og inspektion. En nyere undersøgelse vurderer, at 20 % af den arbejdsstyrke, som er beskæftiget på skibsofhugningsstrandene i Bangladesh, er børn under 15 år. Adskillige ILO-konventioner om arbejdernes sikkerheds- og sundhedsvilkår anvendes stort set ikke i disse lande. Mangel på god ledelse og manglende bortskaffelse af miljøaffald forværrer blot problemet.

4.7. EØSU påpeger endnu en gang, at den strukturelle arbejdsløshed og andre sociale og juridiske problemer hænger nøje sammen med, at minimumsnormer for sikkerhed på arbejdspladsen og for miljøbeskyttelse ikke anvendes eller er ikke-eksisterende. Endvidere tøver disse lande med at højne standarderne og blande sig i priserne på genvundet stål af frygt for at miste en stor indtægtskilde. Og dog burde disse lande kræve, at de, der driver værfterne, investerer i forbedring af anlæggene, og at de giver deres ansatte den beskyttelse og de arbejdsforhold de fortjener. I fremtidige forhandlinger med de pågældende lande bør EU opfordre til, at disse internationale standarder anvendes og håndhæves effektivt, samtidig med at der sker en kapacitetsopbygning

4.8. EØSU's udtalelse (7) om meddelelsen om en integreret EU-havpolitik, kom endnu en gang ind på den alvorlige

verdensomspændende mangel på ophugningsanlæg, som lever op til princippet om miljømæssig og social bæredygtighed. Derfor bør EU og det internationale samfund fokusere på at få de lande i det sydlige Asien, hvor der ophugges skibe, til at bringe deres anlæg på niveau med internationalt acceptable standarder.

4.9. EØSU noterer sig, at konventionen og retningslinjerne for dens gennemførelse søger at sikre et niveau af kontrol og håndhævelse, som ligger på linje med Basel-konventionen, og at konventionen fortjener stor støtte.

4.10. I sammenhæng med »vugge til grav«-tilgangen til skibsofhugning opfordrer EØSU Kommissionen til at give skibsværfter, som har bygget de skibe, der skal ophugges, en del af ansvaret for bortskaffelsen af dem. Et overvejende flertal af skibene i verdens samlede handelsflåde bygges på japanske, koreanske og kinesiske værfter. Ifølge kvalitetsskibsfartens ansvarskæde skal hver spiller bære sin del af ansvaret. Denne tankerække bringer fokus på skibsværfternes ansvar på linje med et lignende ansvar for bil- og flyfabrikanterne, som er ansvarlige for deres produkter

4.11. Når EØSU tager fat på dette problem, er det en balancegang mellem to modstridende parametre. På den ene side de rystende miljømæssige og sociale forhold, som stadig hersker i de fleste asiatiske ophugningsanlæg. På den anden side arbejdsløshedsens spøgelse, som truer de lokale samfund i de sydasiatiske lande, der lever af indtægterne fra ophugningsanlæggene. Derfor bør en forbedring af forholdene ikke have den uheldige virkning, at problemet »eksporteres« til strande i andre udviklingslande.

4.12. Den Internationale Standardiseringsorganisation (ISO) har også taget fat på at forbedre skibsofhugningsprocessen. De fremtidige frivillige internationale standarder (ISO 30000 og ISO 30003), som vil indføre en ordning for kontrol og certificering af skibsofhugningsanlæg, er et forsøg på at støtte IMO's, ILO's og Basel-konventionens arbejde, samtidig med man omhyggeligt undgår at overlapse dette.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Tidlig gennemførelse af IMO-konventionen om skibsofhugning

5.1.1. Europa-Kommissionen forventer ikke, at konventionen vil træde i kraft før 2015. EØSU går ind for en hurtig ratificering og gennemførelse af konventionen. EU's medlemslande og lande, hvor der foregår ophugning af skibe, bør tilskyndes til at træffe alle nødvendige foranstaltninger, for at den kan træde hurtigt i kraft. EØSU deler opfattelsen af, at regeringerne bør opmuntres til at anvende konventionens tekniske standarder på frivillig basis i den mellemliggende periode, så snart det er praktisk muligt.

(7) EUT C 211 af 19.8.2008.

5.1.2. EØSU bakker op om, at konventionen omsættes til EU-lovgivning gennem en forordning, der indeholder dens grundlæggende elementer, ligesom det var tilfældet med IMO's AFS-konvention ⁽⁸⁾. Samtidig bør Kommissionen undersøge, hvilke veje og midler man kan anvende til at påvirke de lande, hvor skibene ophugges, til at tage lignende skridt med henblik på at ratificere og gennemføre konventionen hurtigst muligt.

5.2. Miljøforsvarlig ophugning af krigsskibe og andre (statsejede) fartøjer

5.2.1. EØSU noterer sig, at konventionen ikke vil finde anvendelse for alle skibe, herunder navnlig krigsskibe og statsejede fartøjer. Disse skibe bør imidlertid påbydes at handle i overensstemmelse med konventionen. Derfor foreslår EØSU, at disse skibe også bliver omfattet af EU's fremtidige foranstaltninger om skibsofhugning. Et sådant skridt vil give værfterne i EU-landene nok at lave, samtidig med at nogle af havets store forurenere elimineres. EØSU foreslår, at man også kigger nærmere på krigsskibenes forurening. Endvidere er udvalget af den opfattelse, at små skibe på mindre end 500 bruttotons bør sendes til ophugning på EU-værfter.

5.2.2. På nuværende tidspunkt har skibsofhugningsanlæg i EU og andre OECD-lande ikke tilstrækkelig kapacitet til at ophugge krigsskibe og andre statsejede fartøjer, som skal tages ud af drift inden for de næste ti år. Set med EØSU's øjne er Harland and Wolff Heavy Industries ⁽⁹⁾ indtræden i skibsofhugningsbranchen et opmuntrende eksempel på, hvordan ledige skibsværfter og skibsreparationsværfter kan omdannes til ophugningsanlæg. EØSU erkender, at lokale befolkninger trods nedgangen i verdensøkonomien og den aktuelle arbejdsløshed muligvis af miljømæssige årsager vil gøre indvendinger mod etableringen af ophugningspladser i EU. Hvis de eksisterende værfter imidlertid anvendes således, som det foreskrives i konventionen, kan driften af dem være acceptabel, og samtidig kan de give nye jobmuligheder.

5.2.3. I en overskuelig fremtid vil de sydasiatiske skibsofhuggere stadig have en betydelig konkurrencefordel, mens det fortsat vil være et problem for Europa at komme af med krigsskibe og andre statsejede skibe. EU bør fastsætte regler for ophugning af sådanne skibe i anlæg i OECD-landene eller indføre ophugningsklausuler i alle kontrakter om salg af krigsskibe til ikke-EU-lande.

5.3. Hvad industrien kan gøre i den mellemliggende periode

5.3.1. EØSU deler Kommissionens bekymring for, hvad der vil ske i den mellemliggende periode, inden konventionen træder i kraft og gennemføres fuldt ud. EØSU er enig i, at den enkleste og hurtigste måde, hvorpå praksis kan ændres, vil være, at de implicerede parter indgår frivillige forpligtelser.

⁽⁸⁾ Den internationale konvention vedrørende skadelige antibegronings-systemer på skibe (forordning 782(2003) om forbud mod organiske tinforbindelser på skibe).

⁽⁹⁾ Harland and Wolff i Belfast fik for nylig tildelt en licens til affaldshåndtering til ophugning af marinefartøjer og havanlæg og er i gang med at færdiggøre ophugningen af MSC Napoli.

5.3.2. Efter EØSU's opfattelse er skibsofhugning et spørgsmål om virksomhedernes sociale ansvar. Udvalget opfordrer Kommissionen til at udforme politiske incitamenter, f.eks. »Clean Marine Awards« til skibsejere og værfter for eksemplarisk skibsofhugning. Incitamenterne bør bestå i attråværdige fordele, som er værd at efterstræbe.

5.3.3. EØSU sætter pris på, at branchesammenslutningerne og NGO'erne involverer sig på en positiv måde, og at de støtter udarbejdelsen af konventionen. Udvalget bifalder også, at erhvervsorganisationerne har identificeret en række mål for sikker og miljøansvarlig ophugning af skibe ⁽¹⁰⁾, som skibsejerne bør forsøge at opfylde. Det forventes, at flere rederier vil vælge eller blive foranlediget til at forpligte sig til at foretage »grøn« ophugning af deres skibe. Skibsofhugningsprocessen involverer imidlertid mange andre parter, og disse må også gøre en supplerende indsats. Navnlig bør skibsværfterne forpligte sig kontraktligt til at acceptere, at der bygges »grønne skibe«. Brugen af en standard »skibsofhugningskøbs- og salgskontrakt«, som for eksempel DEMOLISHCON udviklet af BIMCO ⁽¹¹⁾, ville være et vigtigt skridt fremad, og det samme gælder kontraktlige forpligtelser fra skibsværfternes side om at anvende konventionens krav i den mellemliggende periode.

5.4. Bedre håndhævelse af reglerne om overførsel af affald

5.4.1. EØSU tager positivt imod Kommissionens hensigt om at udsende en vejledning for at fremme håndhævelsen af de nuværende regler om overførsel af affald, når det drejer sig om udtjente skibe. Ligeledes bifalder udvalget, at Kommissionen påtænker at indgå i et multilateralt samarbejde og at undersøge muligheden for at fastsætte regler om en fortegnelse over skibe, der er ophugningsmodne.

5.4.2. I international lovgivning om overførsel af affald anerkendes det, at skibe kan være affald, som defineret i Baselkonventionens artikel 2, samtidig med at de i henhold til andre internationale regler defineres som skibe. Det er således divergerende meninger om, hvornår et skib bliver til »affald«, og hvornår skibet kan opfattes som »forurenende« og skibsejeren som »forurener«, før ophugningsprocessen begynder. Skibe sælges af rederierne til kontantkøbere, som ofte skifter flag, og sendes til ophugningspladserne, hvor prisen på genvundet stål varierer mellem 150 og 700 USD pr. Light Displacement Tonnage. I praksis har de fleste skibsredere sjældent noget med ophugningsanlægene at gøre, hverken direkte eller indirekte. De bør imidlertid sammen med skibsværfterne være i stand til at sikre, er der er oplysninger til rådighed om potentielt farlige materialer eller forhold på deres skibe, og kunne vurdere deres skibes generelle tilstand ved overdragelsen.

⁽¹⁰⁾ Foreløbige foranstaltninger for skibsejere, som har til hensigt at sælge skibe til ophugning (BIMCO, IACS, ICS, INTERCARGO, INTERTANKO, IPTA, OCIMF).

⁽¹¹⁾ BIMCO = The Baltic and International Maritime Council.

5.4.3. Normalt sendes skibe til ophugning, når det ikke længere kan betale sig at holde dem i drift. Skibets alder er ikke i sig selv et billede på skibets vedligeholdelsesniveau og heller ikke på dets kommercielle levedygtighed, som afhænger af konjunkturerne på godstransportmarkedet. Mens det ville være en let opgave løbende at ajourføre en liste med skibe over en vis alder, ville det være knap så nemt at afgøre, hvornår skibene er ophugningsmodne, og sørge for kontrol indtil konventionen træder i kraft. Under alle omstændigheder bør ældre skibe og højrisikoskibe overvåges nøje for at sikre, at de opfylder kravene inden ophugning.

5.5. Spørgsmålet om kontrol og certificering af ophugningsanlæg

5.5.1. Konventionen vil give flagstater, havnestater og de lande, hvor der foregår ophugning af skibe, et ansvar. Den vil ikke indeholde specifikke bestemmelser om kontrol og certificering af anlæggene. Supplerende retningslinjer vil imidlertid sørge for etablering af en sådan ordning, som styres af det land, hvor anlægget er beliggende. IMO-retningslinjernes mål kan også forbedres ved samtidig at gennemføre relevante ISO-standarder, som er under udvikling.

5.5.2. EØSU noterer sig, at Det Europæiske Agentur for Søfarts-sikkerhed (EMSA) havde fået foretaget en undersøgelse ⁽¹²⁾ med henblik på at udarbejde en model for et integreret forvaltningssystem for certificering af skibsophugningsanlæg, der udfører sikker og miljøansvarlig ophugning. Dette europæiske integrerede forvaltningssystem skulle fungere som et redskab til at gøre gennemførelsen af IMO-konventionen mere effektiv. EØSU bemærker, at en sådan certificeringsproces skal have international

troværdighed, og at dette kun kan garanteres gennem en uafhængig kontrolfunktion.

5.6. Sikring af bæredygtig finansiering

5.6.1. I 2007 tilkendegav Kommissionen ⁽¹³⁾, at der burde kigges nærmere på, om man skulle give økonomisk støtte direkte til miljøforsvarlige skibsophugningsanlæg i EU eller til skibsejere, der sender deres skibe til »grønne« værfter, med henblik på enten ophugning eller dekontaminering.

5.6.2. EØSU noterer sig, at Kommissionen har til hensigt at vurdere muligheden for at oprette en obligatorisk international fond for miljøforsvarlig skibsophugning (»fond for skibsophugning«) på baggrund af resultaterne af en undersøgelse. EØSU forventer, at undersøgelsen vil tage hensyn til EU-lovgivningens principper om, at »forureneren betaler«, og om »producentmedansvar« og mener, at problemet med finansieringen af sikker og bæredygtig ophugning af skibe først vil blive løst, når man har fået fastlagt rimelige ordninger, som på korrekt vis afspejler ansvarsfordelingen mellem de berørte parter i skibets levetid.

5.6.3. IMO har allerede oprettet en frivillig international skibsophugningsfond, som skal fremme sikker og miljøforsvarlig forvaltning af skibsophugningen gennem IMO's tekniske samarbejdsaktiviteter. Skibsejere bør opfordres til at yde bidrag til denne fond. Det bør undersøges nærmere, hvordan en sådan fond kan fremme konventionens mål. En EU-fond til samme formål ville have et problem med finansieringen, eftersom EU's lovgivning ikke giver hjemmel til subsidier til miljøforsvarlig skibsophugning.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Study on the Certification of Ship Recycling Facilities (undersøgelse af certificeringen af skibsophugningsanlæg), endelig rapport, september 2008.

⁽¹³⁾ KOM(2007) 269 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fase II-genvinding af benzindampe ved benzinpåfyldning af personbiler på servicestationer

KOM(2008) 812 endelig – 2008/0229 (COD)

(2009/C 277/14)

Ordfører: **Francis DAVOUST**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. januar 2009 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 fase II-genvinding af benzindampe ved benzinpåfyldning af personbiler på servicestationer

KOM(2008) 812 endelig - 2008/0229 COD.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Francis Davoust til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 194 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over det foreliggende direktivforslag, der følger op på de tilsagn, som blev afgivet i

- temastrategien for luftforurening,
- Kommissionens forslag om ændring af direktiv 98/70/EF om kvaliteten af benzin og dieselolie, som tager sigte på at fremme anvendelsen af biobrændsler og bioethanol, navnlig ved at lempe kravene til benzinsens damptryk. Kommissionen erkendte heri, at dette kunne føre til større emissioner af flygtige organiske forbindelser, og anførte, at der ville blive foreslået en fase II for genvinding af benzindampe til udligning af eventuelle stigninger i emissionerne, og
- en erklæring i tilknytning til et nyt direktiv om luftkvaliteten, hvori Kommissionen erkender betydningen af at bekæmpe luftforurening ved kilden med henblik på at opfylde luftkvalitetsmålsætningerne, og hvori der foreslås en række nye kildebaserede fællesskabsforanstaltninger, herunder fase II-genvinding af benzindampe.

1.2. EØSU minder om, at direktiv 94/63/EF tog sigte på genvinding af benzindampe, der udledes til atmosfæren ved benzinoplagring og -distribution fra terminaler til servicestationer (fase I-genvinding af benzindampe). Benzindampe, som fortrænges ved påfyldning af en servicestation, returneres til tankbilen eller den mobile beholder og returneres til terminalen, hvorfra den kan distribueres på ny.

1.3. EØSU bifalder Kommissionens beslutning om at indføre krav om fase II-udstyr

- a. på alle nye og væsentligt moderniserede servicestationer med en gennemstrømningsmængde på over 500 m³ benzin om året,

- b. på alle nye og væsentligt moderniserede servicestationer med en gennemstrømningsmængde på over 500 m³ benzin om året og på større eksisterende stationer (med en gennemstrømningsmængde på over 3 000 m³ benzin om året),
- c. på alle servicestationer, der er omfattet af løsningsmodel (b) og servicestationer beliggende i boligbyggeri eller med overliggende boliger,
- d. på alle servicestationer, der er omfattet af løsningsmodel (c), idet der fastsættes krav om automatisk kontrol af alt fase II-udstyr, hvor benzinsalget begrænses, hvis udstyret ikke fungerer korrekt.

1.4. Konsekvensanalysen, der er vedlagt Kommissionens forslag, indeholder en nærmere vurdering af de forskellige løsningsmodeller ⁽¹⁾.

1.5. EØSU henstiller, at direktivet vedtages med de til artikel 3, 4 og 5 foreslåede ændringer.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Direktivforslaget tager sigte på genvinding af benzindampe, som udledes til atmosfæren i forbindelse med tankning af personbiler på servicestationer (fase II-genvinding af benzindampe).

2.2. Udvalget er meget opmærksomt på, at udledning af flygtige organiske forbindelser fra benzin på lokalt og regionalt plan skaber problemer (benzen og ozon) for luftkvaliteten, for hvilke der er fastsat EF-kvalitetsstandarder og -mål. Jordnær ozon er et forurenende stof, som overskrider landegrænserne, og som desuden er den tredjevigtigste drivhusgas. Benzen er et kendt humant carcinogen. Kulbrinte-forbindelser klassificeres i forskellige kategorier afhængigt af deres molekylstruktur (kæder, ringe ...). Aromatiske kulbrinte-forbindelser er karakteriseret ved en umættet

⁽¹⁾ Konsekvensanalysen er offentliggjort på: <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>.

ringstruktur, hvis skelet udgøres af 6 kulstofatomer. Benzen med formelen C_6H_6 er den simpleste af disse strukturer. Af hensyn til beskyttelsen af folkesundheden har Europa-Parlamentet og Kommissionen for 2006 fastsat en grænseværdi for benzen på $9 \mu g/m^3$ i gennemsnit om året med en målsætning om at nå ned på $5 \mu g/m^3$ i 2010. EØSU er stærkt optaget af både at beskytte forbrugerne, der med regelmæssige mellemrum benytter servicestationerne, og de ansatte, der arbejder på stationerne i længere tid ad gangen.

2.3. Benzindampe, der afgives til omgivelserne fra bilers tanke eller ved tankning er den væsentligste kilde til emission af kulbrinte-forbindelser. De ændringer af direktivet om kvaliteten af benzin, der blev vedtaget for nylig, og som tillader iblanding af større mængder ethanol i benzinblandingerne, øger problemerne med emission af kulbrinte-forbindelser, eftersom ændringerne har medført, at kravene til trykket i servicestationernes beholdere har måttet lempes. Det er derfor på tide at finde nye løsninger for at mindske emissionerne.

2.4. EØSU henstiller kraftigt, at Kommissionen snarest overvejer dels, hvorvidt det er muligt at indføre krav om genvinding af dampe fra bilernes egne tanke, således som dette er tilfældet i USA, dels at fremsætte et lovgivningsforslag herom.

2.5. Foreløbig støtter udvalget imidlertid det kommissionsforslag, der nu foreligger, og hvis formål er at mindske udledningen af benzindampe ved tankning af biler.

2.6. EØSU skal understrege, at der er stor forskel på medlemsstaternes krav til genvinding af benzindampe i forbindelse med tankning. Derfor støtter udvalget Kommissionens forslag om at give direktivet hjemmel i EF-traktatens artikel 175 for at sikre europæiske mindstenormer for genvinding af benzindampe ved tankning og give medlemsstaterne mulighed for at indføre strengere foranstaltninger, hvis de måtte ønske det.

2.7. I kraft af direktiv 94/63/EF indvindes der allerede nu flygtige benzindampe fra benzinoplagring og benzindistribution til servicestationer (fase I-genvinding af benzindampe).

2.8. Efter EØSU's opfattelse er det af hensyn til luftkvaliteten både oplagt og konsekvent at gennemføre fase II-genvinding af disse dampe.

2.9. Endvidere konstaterer udvalget, at Kommissionens forslag ikke blot stemmer overens med Fællesskabets sjette miljøhandlingsprogram, men også med Lissabon-strategiens tre søjler. EØSU støtter tilvejebringelsen og indførelsen af den nødvendige teknologi til gennemførelse af fase II-genvinding.

3. Særlige bemærkninger

Artikel 3

Servicestationer

3.1. Stk. 1

3.1.1. I første punktum bør ordet »påtænkte« præciseres. Efter EØSU's opfattelse er det ved åbning af en ny servicestation

særdeles vanskeligt at vurdere, hvorvidt gennemstrømningsmængden vil være identisk med den i forslaget fastsatte mængde.

3.1.2. Endvidere ønsker udvalget følgende punktum indsat efter »500 m^3 pr. år«: »Servicestationen er forpligtet til senest tre måneder efter åbningen at oplyse gennemstrømningsmængden«.

3.1.3. Efter EØSU's opfattelse bør alle nye servicestationer, hvis gennemstrømningsmængde er mindre end 500 m^3 , være forpligtet til at oplyse stigninger i gennemstrømningsmængden, hvis den samlede gennemstrømningsmængde efter stigningen overstiger 500 m^3 pr. år. Dette skal ske senest tre måneder efter starten af det kalenderår, der følger efter det år, hvor gennemstrømningsmængden oversteg 500 m^3 . De pågældende servicestationer skal inden for seks måneder i samme kalenderår udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding.

3.1.4. I andet punktum indsættes efter ordene »eller arbejdspladsområder«: », bortset fra de til servicestationens drift nødvendige lokaler«. Ejendommen kan nemlig omfatte lokaler, der er nødvendige for servicestationens drift.

3.1.5. Stk. 1 affattes herefter således:

Medlemsstaterne sikrer, at alle servicestationer udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding, hvis den faktiske eller påtænkte gennemstrømningsmængde overstiger 500 m^3 pr. år. **Servicestationen er forpligtet til senest tre måneder efter åbningen at oplyse gennemstrømningsmængden. Alle nye servicestationer, hvis gennemstrømningsmængde er mindre end 500 m^3 , er forpligtet til at oplyse stigninger i gennemstrømningsmængden, hvis den samlede gennemstrømningsmængde efter stigningen overstiger 500 m^3 pr. år. Dette skal ske senest tre måneder efter starten af det kalenderår, der følger efter det år, hvor gennemstrømningsmængden oversteg 500 m^3 . De pågældende servicestationer skal inden for seks måneder i samme kalenderår udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding.** Alle nye servicestationer, der er beliggende under permanente boliger eller arbejdspladsområder, **bortset fra de til servicestationens drift nødvendige lokaler**, skal imidlertid udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding uanset deres faktiske eller påtænkte gennemstrømningsmængde.

3.2. Stk. 2

3.2.1. EØSU mener, at det bør præciseres, hvad der skal forstås ved »gennemgribende modernisering«. Der bør være tale om markante ændringer, f.eks. en stigning i distributions- eller påfyldningsanlæggets gennemstrømningsmængde på mere end 20 % i forhold til den oprindelige gennemstrømningsmængde eller skift fra selvbetjening med overvågning til selvbetjening uden overvågning.

3.2.2. En gennemgribende modernisering eller en markant ændring kan efter udvalgets opfattelse ikke bestå i, at servicestationen skifter ejer, at den overgår fra traditionel betjening til selvbetjening med overvågning eller i, at anlægget bringes i overensstemmelse med eksisterende regler.

3.2.3. Stk. 2 affattes herefter således:

Medlemsstaterne sikrer, at eksisterende servicestationer med en gennemstrømningsmængde på over 500 m³ pr. år, som gennemgår en gennemgribende modernisering, udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding i forbindelse med en sådan modernisering. **En modernisering kan f.eks. bestå i en stigning i distributions- eller påfyldningsanlæggets gennemstrømningsmængde på mere end 20 % i forhold til den oprindelige gennemstrømningsmængde eller skift fra selvbetjening med overvågning til selvbetjening uden overvågning. En væsentlig modernisering eller en markant ændring kan derimod ikke bestå i, at servicestationen skifter ejer, at den overgår fra traditionel betjening til selvbetjening med overvågning eller i, at anlægget bringes i overensstemmelse med eksisterende regler.**

3.3. Stk. 3

3.3.1. EØSU henstiller, at følgende punktum indsættes: »Alle servicestationer, hvis gennemstrømningsmængde er mindre end 3 000 m³ pr. år, er forpligtede til at oplyse stigninger i gennemstrømningsmængden, hvis den samlede gennemstrømningsmængde i det løbende kalenderår overstiger 3 000 m³ efter stigningen«. De pågældende servicestationer skal inden for seks måneder i samme kalenderår udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding.

3.3.2. Stk. 3 affattes herefter således:

Medlemsstaterne sikrer, at eksisterende servicestationer med en gennemstrømningsmængde på over 3 000 m³ pr. år udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding senest den 31. december 2020. **Alle servicestationer, hvis gennemstrømningsmængde er mindre end 3 000 m³ pr. år, er forpligtede til at oplyse stigninger i gennemstrømningsmængden, hvis den samlede gennemstrømningsmængde i det løbende kalenderår overstiger 3 000 m³ efter stigningen. De pågældende servicestationer skal inden for seks måneder i samme kalenderår udstyres med et fase II-system til benzindampgenvinding.**

Artikel 4

Mindste tilladte benzindampgenvindingsgrad

3.4. Stk. 1

3.4.1. EØSU foreslår, at »85 %« erstattes med »90 %«. En række medlemsstater har allerede fastsat en dampgenvindingsgrad på 90 %.

3.4.2. Stk. 1 affattes herefter således:

Medlemsstaterne sikrer, at dampgenvindingsgraden i et fase II-system til benzindampgenvinding er lig med eller større end **85 90 %**.

3.5. Nyt stykke

3.5.1. EØSU henstiller, at det præciseres, hvad et fase II-genvindingsudstyr består af.

Artikel 5

Regelmæssig inspektion og overholdelse

3.6. Stk. 1

3.6.1. Efter EØSU's opfattelse er det nødvendigt at kontrollere servicestationer med automatisk kontroludstyr, fordi der kan opstå fejl i det tekniske udstyr uden menneskelig indvirkning.

3.6.2. Stk. 1 affattes herefter således:

Er der installeret et automatisk overvågningssystem, sikrer Medlemsstaterne sikrer, at dampgenvindingsgraden kontrolleres mindst én gang om året.

3.7. Stk. 2

3.7.1. EØSU foreslår at lade første punktum udgå.

3.7.2. I andet punktum foreslår udvalget at lade »og standser automatisk benzinflowet fra den defekte benzinstander, hvis fejlen ikke udbedres inden 7 dage« udgå og i stedet indsætte »Fase II-genvindingsudstyrets fejlsignaleringsystem standser automatisk benzinflowet efter 72 timer, medmindre fejlen er blevet udbedret inden«.

3.7.3. Den fastsatte frist på syv dage er alt for lang. Også overvågede servicestationer bør være omfattet af bestemmelsen.

3.7.4. Stk. 2 affattes herefter således:

Er der installeret et automatisk overvågningssystem, sikrer medlemsstaterne, at dampgenvindingsgraden kontrolleres mindst hvert tredje år. Det automatiske overvågningssystem afslører automatisk funktionsfejl i fase II-systemet til benzindampgenvinding og i selve det automatiske overvågningssystem, og påviser fejl over for servicestationsoperatøren og standser automatisk benzinflowet fra den defekte benzinstander, hvis fejlen ikke udbedres inden 7 dage. Fase II-genvindingsudstyrets fejlsignaleringsystem standser automatisk benzinflowet efter 72 timer, medmindre fejlen er blevet udbedret inden.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bygningers energimæssige ydeevne (omarbejdning)

KOM(2008) 780 endelig/2 ⁽¹⁾ - 2008/0223 (COD)

(2009/C 277/15)

Ordfører: **Algirdas ŠIUPŠINSKAS**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. januar 2009 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 bygningers energimæssige ydeevne« (omarbejdning)

KOM(2008) 780 endelig/2 – 2008/0223 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Algirdas Šiupšinskas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, (mødet den 14. maj), følgende udtalelse med 147 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Henstillinger

1.1. EØSU bifalder Kommissionens forslag til forbedring af direktivet om bygningers energimæssige ydeevne, men har visse forbehold: I direktivet skal renoveringer være betinget af, at de pågældende bygningers energimæssige ydeevne øges, ikke kun med henblik på at sænke energiforbruget, men også for at nedsætte energiomkostningerne.

1.2. I overensstemmelse med EU's politiske mål skal medlemsstaterne gennem renovering af bygninger med henblik på at øge disses energimæssige ydeevne sikre en sænkning ikke kun af energiforbruget, men også af energiomkostningerne.

1.3. De nationale bestemmelser, der udstedes i overensstemmelse med dette direktiv, skal tage hensyn til særlige arkitektoniske og byggemæssige forhold, dvs. energibehovet i forbindelse med opvarmning, køling, ventilation, belysning, mekaniske anlæg (f.eks. elevatorer), varmt og koldt brugsvand samt bortskaffelsesanlæg.

1.4. EØSU støtter henstillingen om, at man, inden byggeriet indledes, undersøger følgende tekniske muligheder:

- varme- og el-fremstilling fra vedvarende energikilder,
- kombineret kraftvarmeproduktion og eventuelt kombinerede kraftvarme- og køleanlæg (trigenanlæg),
- fjernvarme og fjernkøling,
- varmepumper.
- jordvarmesonder og jordvarmesamlere.

1.5. EØSU finder det vigtigt, at medlemsstaterne yder en mere intens og aktiv indsats for at forbedre den faglige uddannelse inden for byggefaget, så der lægges større vægt på bæredygtigt byggeri og anvendelse af vedvarende energikilder.

1.6. Udvalget hilser det navnlig velkommen, at direktivforslaget fremhæver den offentlige sektors ledende rolle med hensyn til at sikre fremskridt i bygge- og anlægssektoren generelt.

1.7. Medlemsstaterne og de lokale myndigheder opfordres til en mere aktiv og effektiv udnyttelse af Den Europæiske Investeringsbanks midler til at fremme »tredjepartsfinansiering« ⁽²⁾ gennem energitjenestevirksomheder.

1.8. Eftersyn af opvarmnings-, ventilations- og klimaanlæg bør foretages gentagne gange og med regelmæssige mellemrum i overensstemmelse med de nationale bestemmelser og under hensyntagen til de dermed forbundne omkostninger. Eftersynsrapporterne bør ud over anbefalinger om mulige forbedringer også angive de krav, der må stilles til anlæggenes driftssikkerhed.

1.9. I den omarbejdede version anmodes medlemsstaterne om at indføre sanktioner og bøder. EØSU mener, at der i den forbindelse bør foretages en differentiering, afhængigt af om der er tale om offentlige eller private aktører, og at subsidiaritetsprincippet bør gøres gældende i forbindelse med fastsættelse af beløbet. Hvis manglende overholdelse af fællesskabsreglerne er en fejl, skal dette også være et fællesskabsanliggende og defineres i direktivet.

⁽¹⁾ Gælder kun den engelske version.

⁽²⁾ Jf. direktiv 93/76/EØF, EFT L 237 af 22.9.1993, s. 28-30.

1.10. EØSU mener, at medlemsstaterne bør yde deres borgere teknisk støtte til boligsanering.

1.11. I de store ensartede betonboligkomplekser, der er et karakteristisk fænomen i alle nye medlemsstater, ville det være vanskeligt for ejerforeningerne at udstede energiattester for alle standardiserede betonbygninger. Ved at udstede energiattester på grundlag af en vurdering ⁽³⁾ af et andet repræsentativt lejlighedsbyggeri kan der spares renoveringsomkostninger og administrative udgifter.

1.12. Hertil kommer, at beboerne i de enkelte lejlighedskomplekser med udgangspunkt i princippet om et enkelt henvendelsessted i byforvaltningen ville kunne tilbydes løsninger hvad angår renovationsfinansiering, byggekontrakter, vedligeholdelse, udstedelse af energiattester m.m.

1.13. EØSU mener, at omarbejdningen af direktivet i løbet af ret kort tid vil bidrage til en nedbringelse af CO₂-emissionerne og også vil have positive sociale virkninger, bl.a. gennem

- en nedsættelse af energibehovet,
- en forbedring af dårligt stillede familiers levestandard,
- beskæftigelse af langtidsledige.

1.14. EØSU anbefaler, at det nye mærke for vinduesrammer og byggevarer og direktivet om bygningers energimæssige ydeevne afstemmes fuldstændig efter hinanden.

1.15. EØSU mener, at hvis offentlige udlejningsejendomme rives ned, fordi det ikke er muligt at foretage en energimæssig renovation, bør de berørte parter høres af myndighederne, og der bør stilles alternativ bolig til rådighed for beboerne. Generelt bør civilsamfundsorganisationer høres i forbindelse med fastlæggelsen af enhver foranstaltning til gennemførelse af direktivet, og høringen af de nationale økonomiske og sociale råd bør under alle omstændigheder være en selvfølge i de lande, hvor sådanne råd findes ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Udvidelse af bestemmelserne i artikel 10, stk. 5, litra b (den omarbejdede version).

⁽⁴⁾ Dette ville gøre det muligt at overholde bestemmelserne i artikel 1 (den menneskelige værdighed) og artikel 34, stk. 3, (ret til boligstøtte) i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

2. Indledning

2.1. EØSU har allerede afgivet en række vigtige udtalelser om nedbringelse af CO₂-emissioner og om energispareforanstaltninger i forbindelse med den fælles EU-politik på dette område og med bygningers energimæssige ydeevne og deres inventar og udstyr. I nybyggeri er der på basis af kravene i EU-lovgivningen opnået konkrete resultater, som først og fremmest mærkes af forbrugerne, men som samtidig kommer hele samfundet til gode. Der henvises bl.a. til udtalelserne TEN/227, 263, 283, 274, 286, 309, 269, 299, 311, 332 og 341 ⁽⁵⁾.

2.2. Efter deres tiltrædelse af EU er de tolv nye medlemsstater imidlertid gået langt senere i gang med at gennemføre direktivets bestemmelser, hvilket betyder at disse stater med hensyn til bygningers energimæssige ydeevne er bagefter de gamle medlemsstater, og at boliger og offentlige bygninger langt fra lever op til direktivets mindstekrav.

2.3. Selve direktivet afgav EØSU allerede udtalelse om den 17. oktober 2001 ⁽⁶⁾. Nærværende udtalelse behandler derfor kun forslaget til omarbejdning af direktiv 2002/91/EF (KOM(2008) 780 endelig), og de særlige forhold i de nye medlemsstater vil blive fremhævet i forbindelse med de aspekter, der drages frem i direktivet.

2.4. Det er positivt, at højere komfort for borgerne og en nedbringelse af deres energiomkostninger nævnes som mål for EU-politikken.

2.5. Allerede i det gældende direktiv er der en beskrivelse af følgende:

- metoden til beregning af den energimæssige ydeevne i forbindelse med nybyggeri og eksisterende bygninger, der renoveres,
- fastsættelse af mindstekrav til energimæssig ydeevne,
- udstedelse af energiattester,
- eftersyn af varmekedler og varmeanlæg,
- eftersyn af klimaanlæg.

2.6. I omarbejdningen angives det efter høring af relevante aktører, hvilke forbedringer der kan opnås gennem en målrettet strategi.

⁽⁵⁾ TEN-sektionens brochure: What Energy Policy for Europe? Key points of recent EESC opinions (Hvilken energipolitik for Europa? Nøglepunkter fra de seneste EØSU-udtalelser) (og andre EØSU-kilder).

⁽⁶⁾ »Bygningers energimæssige ydeevne«, EFT C 36 af 8.2.2002, s. 20.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Bygningssektoren (boliger og erhvervsbygninger) tegner sig for ca. 40 % af EU's samlede endelige energiforbrug og CO₂-emissioner. Denne sektor står for ca. 9 % af BNP (ca. 1 300 mia. EUR) og ca. 7-8 % (*sammenfatning af konsekvensanalysen*) af arbejdspladserne i EU (omkring 15-18 mio. af det samlede antal erhvervsaktive, som ifølge Eurostat ligger på 225,3 mio.). 40 % af bygninger er offentlige bygninger, og 74 % af bygningerne er på under 1 000 m².

3.2. Det moderne samfund retter i stigende grad opmærksomheden mod:

- miljøbeskyttelsesspørgsmål,
- forbrugernes sundhed (f.eks. indendørs luftkvalitet og adgangsmuligheder for ældre),
- boligudstyr,
- effektiviteten af elektriske apparater og opvarmningsanlæg. Sektoren er underlagt en lang række, ofte modstridende, bestemmelser (7).

3.3. Civilsamfundet bør vurdere direktivets økonomiske virkninger og forslagernes relevans og fremtidige konsekvenser for en konkret regions forskellige berørte aktører og samfundsgrupper i et langsigtet perspektiv.

3.4. Udstedelse af energiattester for bygninger er ikke kun en metode til at indplacere en bygning i en bestemt energieffektivitetsklasse, men er også et incitament til at søge nye planlægningsløsninger.

3.5. I lyset af de klimabeskyttelsesforanstaltninger, der nødvendigvis må foretages, ligger der et stort beskæftigelsespotentiale i bygge- og anlægssektoren.

3.5.1. På basis af direktiv 2002/91/EF og den foreslåede omarbejdning heraf kan der årligt skabes gennemsnitligt 60 000 nye arbejdspladser i de 15 gamle medlemsstater og ca. 90 000 arbejdspladser i de 12 nye medlemsstater.

3.5.2. I forbindelse med gennemførelsen af foranstaltningerne til sikring af en høj energimæssig ydeevne (bygninger med et årligt forbrug på op til 50 kWh/m²) kan der i EU årligt skabes 1 000 000 nye arbejdspladser (8) (dette svarer til 10 % af beskæftigelsen på dette område).

3.5.3. I dag er der for få beskæftigede i bygningssektoren, som har de rette kvalifikationer til at kunne anvende teknologier til forøgelse af bygningers energimæssige ydeevne. Det foreslås i direktivet, at der gennemføres erhvervsuddannelsestiltag, som skal sikre, at der uddannes kvalificerede fagfolk, der kan yde en indsats inden for området bæredygtige bygninger.

3.6. For EØSU er det navnlig vigtigt at rette blikket mod fremtiden. I punkt 3.4 i udtalelse INT/415 (9) fremsætter EØSU en idé, der gælder samtlige retsakter, som skal opfylde følgende krav: de skal være forståelige, tilgængelige, acceptable og kunne håndhæves. Med hensyn til direktivets tekniske aspekter kan der tilføjes krav om, at lovene skal være rettidige, gennemførlige og realistiske.

3.7. I punkt 2.1.3 i udtalelse TEN/299 (10) anføres det, at gennemsnitsforbruget alene til opvarmning er 180 kWh/m² pr. år i traditionelle boliger. Ifølge ordførerens og ekspertens oplysninger er det gennemsnitlige årlige energiforbrug til opvarmning i standardiserede boliger i de baltiske lande samt i andre boliger af samme alder i nabolandene ca. 150 kWh/m². Erfaringen viser, at energibehovet efter renovering og varmeisolering af bygninger under uforandrede klimaforhold kan reduceres til det halve.

3.8. Der henvises i TEN/299-udtalelsens punkt 3.1 (10) til relevante fællesskabsforanstaltninger, som sætter fokus på den aktuelle situation i EU.

3.9. GD for Miljø og GD for Erhvervs- og Virksomhedspolitik er i øjeblikket i færd med at udarbejde vigtige bestemmelser om mærker for byggelementer, der - selv om de ikke selv producerer energi - bidrager til at nedbringe energiforbruget (vinduer, vægge, boligautomatisering).

3.10. En omarbejdning eller revision af de gældende bestemmelser kan i betydelig grad bidrage til at nedbringe energiforbruget i bygninger.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Omarbejdningen af direktivet omfatter følgende vigtige ændringer:

- Direktivets anvendelsesområde udvides. Energiattester gøres obligatoriske for alle bygninger. Det bør understreges, at 74 % af alle eksisterende bygninger i EU har et samlet nytteareal på under 1 000 m².
- Udstedelsen af energiattester i den offentlige sektor udvides og fremmes.

(7) Et lead market-initiativ til fordel for Europa, KOM(2007) 860.

(8) Undersøgelse foretaget af Generaldirektoratet for Miljø (agenturet for social udvikling).

(9) »Proaktiv ret«, EUT C 175 af 28.7.2009, s. 26.

(10) »Energieffektivitet i bygninger – slutbrugernes bidrag«, EUT C 162, 25.6.2008, s. 62.

- De eksperter, der udsteder energiattester, får en styrket rolle.
- Medlemsstaterne skal udarbejde nye konkrete foranstaltninger for at skabe bedre finansieringsbetingelser for investeringer i forbedret energieffektivitet.
- Øget opmærksomhed mod problemer i forbindelse med klimaanlæg.
- Regelmæssig ajourføring af CEN's standarder for energieffektivitet.

4.2. Bygningers andel af energiforbruget, som nævnes i direktivets 6. betragtning, ligger betydeligt højere i lande med et koldt klima, og det foreslås derfor, at der i betragtning 8 i omarbejdningen tages passende hensyn til klimatiske og lokale forhold, navnlig i allokeringen af investeringer.

4.3. EØSU bifalder bestemmelserne i artikel 10, der åbner mulighed for, at energiattester for bygningskomplekser med fælles varmeanlæg kan udstedes i form af en fælles energiattest for hele bygningen eller på grundlag af vurdering af en anden repræsentativ lejlighed i samme bygningskompleks. Medlemsstaterne kan imidlertid yderligere forenkle proceduren for udstedelse af energiattester for standardiseret boligbyggeri.

4.4. Boliger bliver mere attraktive for kommende ejere eller lejere, forudsat at de oplysninger, der opgives i energiattesterne i henhold til artikel 10 - hvad enten de er obligatoriske eller frivillige - er pålidelige. EØSU går ind for og kan anbefale forslagene under mulighed B1 om stikprøvekontrol af energiattesterne for at sikre deres pålidelighed. Dette bør imidlertid ikke føre til indførelse af sanktioner i henhold til artikel 22. Den nye energiattest for boliger bør blive et dokument, der sikrer energieffektivitet på langt sigt. Det bør være uvildige eksperter (artikel 16) sammen med installatøren, der udsteder attesten for et nyinstalleret opvarmningsanlæg.

4.5. EØSU bifalder den tærskel på 20 kW nytteeffekt for eftersyn af varmeanlæg (artikel 13) og 12 kW nytteeffekt for klimaanlæg (artikel 14), som er fastlagt i direktivet. Afhængigt af, om der anvendes fossile brændstoffer eller vedvarende energikilder, kunne medlemsstaterne fastlægge forskellige grænseværdier og forskellige eftersynsintervaller for opvarmningsanlæg. Kvaliteten af eftersynsrapporterne bør altid kontrolleres ved stikprøver i henhold til artikel 17, men det er uklart, om ekspertens anbefalinger om en forbedring af systemet bliver taget op og gjort bindende eller falder til jorden, eller om de »økonomiske konsekvenser«, der nævnes i artikel 19, skal betragtes som sanktioner. De nationale love bør foreskrive, at inspektører gives adgang til private ejendomme i forbindelse med eftersyn af opvarmningsanlæg.

4.6. Hvad angår varmeanlæg med kedler, som markedsføres af en producent, vil anlæggets energimæssige ydeevne blive certificeret i et speciallaboratorium og angivet på kedlens etiket. Herved undgås vildledende reklame, og kvaliteten sikres. Henstillinger om et regelmæssigt eller frivilligt eftersyn af kedler under driftsbetingelser ville motivere ejerne til at sørge for en effektiv drift af kedelanlæggene med udgangspunkt i anlæggenes maksimale tekniske kapacitet.

4.7. En sammenligning af samtlige bestemmelser i omarbejdningen af direktivet fører til den konklusion, at de alle fortjener opmærksomhed, er fornuftige, og at de foreslåede metoder til forbedring af bygningers energimæssige ydeevne ikke strider imod hinanden, men kan gennemføres parallelt.

4.8. Indikatorerne for energimæssig ydeevne og en metode i henhold til direktivets artikel 5 og mulighed D1 (sammenfatning af konsekvensanalysen) bør gælde i hele EU, da det på grund af forskellige klimatiske forhold er vanskeligt at sammenligne det årlige forbrug i kWh/m², som måles i de forskellige lande. Ved hjælp af regionalt fastsatte indikatorer skulle energiforbruget ved opvarmning og køling kunne fastslås særskilt. Det ville være hensigtsmæssigt ikke at fastsætte indikatorværdier på grundlag af udetemperaturen, men i stedet basere værdierne på antallet af opvarmnings- og kølingsdage (*heating degree-days*, *cooling degree-days*) i medlemsstaterne, da dette mere nøjagtigt end den gennemsnitlige udetemperatur afspejler klimaets indflydelse på energiforbruget.

4.9. De grundlæggende parametre for udregning af den energimæssige ydeevne (ikke de konkrete numeriske værdier) skal naturligvis være de samme i alle medlemsstater. Endvidere må der anvendes en harmoniseret beregningsmetode. Sådanne beregninger vil dog næppe vise det reelle niveau i et land: Det vil fortsat være uklart, om der er opnået et omkostningsoptimalt niveau, da en række andre (klimauafhængige) parametre i den frie markedsøkonomi spiller ind.

4.10. Det er resultaterne af renovering af bygninger med forældede, provisoriske eller meget dårlige energiindikatorer i henhold til artikel 4 (og mulighed D3), der ses mest og mærkes tydeligst. Bygninger med den laveste energimæssige ydeevne er imidlertid ofte gamle og nedslidte. Det kan ikke betale sig at yde statsstøtte til renovering af sådanne bygninger, når tilbagebetalingstiden for de investerede midler tydeligt er længere end den tid, bygningerne forventes anvendt. En sådan tilgang i forbindelse med renoveringer ville have negative virkninger. Når det drejer sig om renovering af de bygninger, der har de største mangler, bør der foretages en omhyggelig udvælgelse af, hvilke bygninger der kan komme på tale.

4.11. Da der ikke findes huse helt uden CO₂-udledning (artikel 9), bør buen ikke spændes for hårdt. EØSU foretrækker en mere fleksibel fremgangsmåde, som giver medlemsstaterne spillerum til at improvisere sig frem til de bedste løsninger, og bygninger helt uden CO₂-udledning bør kun tilstræbes som et fremtidsideal.

4.12. I den forbindelse må der henvises til de såkaldte passivhuse, hvis årlige varmekonsum højst når op på 15 kWh/m², og til huse i kategori A, hvis årlige opvarmningsbehov højst ligger på 30 kWh/m².

5. Konklusioner

5.1. Det kan konkluderes, at det omarbejdede direktiv giver gode muligheder for energibesparelser, og EØSU har tillid til, at det udvidede anvendelsesområde for direktivet vil bidrage til, at potentialet for energibesparelser i bygninger udnyttes fuldt ud.

5.2. EØSU mener, at det med en anslået årlig investering på 8 mia. EUR bliver vanskeligt at nå det mål og den finansielle virkning, der er opstillet i det omarbejdede direktiv. Eksemplet med de nye medlemsstater er tilstrækkeligt til at vise, at renoveringsudgifterne er langt højere. Omkostningerne ved og omfanget af renoveringerne påvirkes af en række faktorer, som er uafhængige af direktivets bestemmelser.

5.3. Omfanget af og behovet for renoveringer i Litauen fremgår af følgende tal: Der er ca. 40 000 gamle boliger, som i lyset af deres lave energimæssige ydeevne er urentable. Der er gennemført forskellige forbedringer af ca. 600 eksisterende bygninger med henblik på at nedsætte energiomkostningerne (i de fleste tilfælde ved at udskifte vinduer), og ca. 60 bygninger har været udsat for en omfattende sanering. Selv om oplysningerne er forskellige afhængigt af kilderne, viser de alle, at man er langt bag efter i forhold til planerne. Med et sådant tempo vil renoveringsarbejderne trække ud i over 100 år, især da de renoveringer, der skal foretages i henhold til det gældende direktiv, ikke engang er påbegyndt.

5.4. Finansielle årsager. Et typisk eksempel: Ifølge oplysninger fra virksomheden »Vilniaus energija«, som forsyner den litauiske hovedstad Vilnius med fjernvarme, er det årlige energiforbrug til rum- og vandopvarmning i en 60 m² stor lejlighed ca. 200 kWh/m², hvoraf ca. 140 ⁽¹¹⁾ kWh/m² går til rumopvarmning. Ved at varmeisolere en bygning og spare 50 % af energien til rumopvarmning ville beboerne med en pris på 0,072 EUR pr. kvadratmeter årligt spare 5,07 EUR pr. kvadratmeter, dvs. i alt 304,20 EUR. Ifølge oplysninger fra byforvaltningen i Vilnius koster en grundig sanering af et hus med flere boligenheder gennemsnitligt 165 EUR pr. kvadratmeter ⁽¹²⁾. Hvis et renoveringslån skal tilbagebetales inden for 20 år, må beboerne i et sådant hus betale mindst 41,30 EUR pr. måned. Undersøgelser viser, at kun 5 % af beboerne ville være villige til at betale denne udgift.

Det offentlige er ikke i stand til at medfinansiere varmesanereringen af bygninger: Fra vedtagelsen af programmet for modernisering af huse med flere boligenheder i 2004 til november 2008 blev der afsat 37,3 EUR hertil, hvilket svarer til 0,5 % af det årlige budget ⁽¹³⁾. Med vedtagelsen af omarbejdningen af direktivet i Europa-Parlamentet, i overensstemmelse med det forslag, som Silvia-Adriana Țicău (RO), medlem af Europa-Parlamentet, forelagde Parlamentet, bør en bedre fordeling af strukturfondsmidlerne sætte nyt skub i renoveringsprocessen.

5.5. Psykologiske og retlige årsager. En grundlæggende nedsættelse af energiomkostningerne er kun mulig gennem varmeisolerende foranstaltninger, men amortiseringsperioden for sådanne foranstaltninger er på flere årtier. I forhold til et menneskes levetid er dette et meget langt tidsrum og forbundet med usikkerhed. De unge ved ikke, hvor de bor om 20 år, og folk, der nærmer sig de 60, ved ikke med sikkerhed, om de overhovedet er i live om 20 år. Disse to befolkningsgrupper (dvs. ca. 20 % af befolkningen ⁽¹⁴⁾) er derfor ikke interesserede i renoveringer. Hertil kommer de ubemidlede beboere, som modtager tilskud til dækning af udgifter til opvarmning. Dette modbeviser argumentet om, at en renovering forøger en boligs værdi. Hvis en bygning er forældet og rives ned, står ejeren uden tag over hovedet, og kan ofte heller ikke gøre krav på den grund, bygningen lå på, medmindre han forinden har købt den. Artikel 19 i omarbejdningen af direktivet forbedrer denne situation, som endvidere bestemmer, at der skal gennemføres informationskampagner rettet mod ejere og lejere inden for rammerne af fællesskabsprogrammer.

5.6. Fra et varmesanerings synspunkt er det uheldigt, at der blandt forbrugerne er en udbredt opfattelse af, at en renovering bebyrder boligejerne med langsigtede lån, som de er ude af stand til at betale tilbage, hvis der sker en forringelse af den økonomiske situation, hvorimod energileverandørernes indtægter fra renoverede bygninger imidlertid ikke ændrer sig, eller ligefrem stiger efter en takstregulering, som er påvirket af lobbyisme og korrupsion. Denne opfattelse skyldes i et vist omfang det forhold, at leverandørerne af fjernvarme, som tegner sig for langt størstedelen af opvarmningen i de nye medlemsstater, i deres stræben efter ublu profit hæver varmepriserne for alle, herunder også for renoverede bygninger, når varmekonsumet falder. Alt i alt et vanskeligt problem at løse. Hvis der efter gennemførelsen af omarbejdningen og udvidelsen af direktivet kan opnås en forbedring af forbrugsafregningerne ved hjælp af den obligatoriske udstedelse af energiattester for teknisk udstyr, og der gennemføres regler om sanktioner i medfør af artikel 22, kunne forbrugernes bekymringer mindskes gennem tekniske og administrative foranstaltninger.

⁽¹¹⁾ K. Nėnius, Vilnius byforvaltningsprogram »Lad os forny bogligmassen – og forny byen« (på litauisk), http://www.krea.lt/uploads/Busto_progr_bendrijos_EAIP.ppt#22.

⁽¹²⁾ E. Levandraitė, »En politisk stramning er på trapperne«, *Statyba ir architektūra* (Tidsskriftet Byggeri og arkitektur, på litauisk), 2008/12, s. 26-29.

⁽¹³⁾ V. Martinaitis, »Energibehovet i litauiske huse med flere boligenheder og udfordringer for den litauiske økonomi«, 22.10.2008, Materiale til en workshop om temaet »Den dyreste opvarmnings sæson«.

⁽¹⁴⁾ Kontoret for statistik, »Indbyggere og boliger i Vilnius« (på litauisk), http://www.stat.gov.lt/uploads/docs/Vilnius_saviv.pdf

5.7. Gennemgribende renoveringer kan føre til besparelser i energien til opvarmning af bygninger, men den forventede nedbringelse af CO₂-udledningerne opnås ikke nødvendigvis. Når varmeenergien fra kraftvarmeværker stilles til rådighed, udnyttes den spildvarme, der opstår ved el-produktionen. En nedsættelse af varmeforbruget kan føre til, at en del af den uudnyttede spildvarme går til opvarmning af nyopførte bygninger, hvorved CO₂-udledningerne mindskes.

5.8. Manglen på garantier, støtte eller visioner fra staten skaber pessimisme blandt forbrugerne. Hertil kommer, at hverken det gældende eller det omarbejdede direktiv sikrer overholdelse af princippet om et enkelt henvendelsessted for renoveringsprocessen, som efterlyses af alle interessenter og forbrugere. Forbrugerne har forbehold over for kravet i artikel 11, stk. 3 og 4, der går ud på, at der ved salg eller udlejning af en lejlighed i et hus med flere

boligenheder skal forelægges en energiattest, når energiomkostningerne fremgår af betalte regninger og accepteres af begge kontraherende parter. Dette er forbundet med yderligere omkostninger.

5.9. Der findes talrige menneskeskabte byggematerialer ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾, hvoraf man kan vælge de bedst egnede. Hvis markedet imidlertid pludselig oplever en kæmpemæssig strøm af renovationsinvesteringer, som skal puste nyt live i bygge- og anlægssektoren, er der fare for, at man i iveren efter at sikre sig hurtig adgang til disse midler glemmer at tage hensyn til produkternes egnethed. På den anden side ville direktivets bestemmelser (artikel 16 og 17) vedrørende de uvildige eksperter og det uvildige kontrolsystem anvendelsesområde forhindre, at der anvendes produkter af lav kvalitet, hvis disse eksperters kompetencer blev udvidet i overensstemmelse hermed.

Bruxelles, den 14. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁵⁾ »Fastlæggelse af harmoniserede betingelser for markedsføring af byggevarer«, EUT C 218 af 11.9.2009, s. 15.

⁽¹⁶⁾ Dette ville gøre det muligt at overholde bestemmelserne om den menneskelige værdighed og boligstøtte i artikel 1 og artikel 34, stk. 3, i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om forpligtelse for medlemsstaterne til at opretholde minimumslagre af mineralolie og/eller mineralolieprodukter

KOM(2008) 775 endelig/2 – 2008/0220 (CNS)

(2009/C 277/16)

Ordfører: **Carmelo CEDRONE**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. december 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 100 og 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets direktiv om forpligtelse for medlemsstaterne til at opretholde minimumslagre af mineralolie og/eller mineralolieprodukter

KOM(2008) 775 endelig/2 – 2008/0220 (CNS).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Carmelo Cedrone til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 182 stemmer for, 3 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1. EØSU mener, at forslaget ud over det rent indholdsmæssige har den store fordel, at det *forenkler den gældende lovgivning* på området, idet de tre gældende foranstaltninger erstattes af en enkelt. Forslaget gør det endvidere muligt at forenkle medlemsstaternes administrative procedurer, eftersom det tilpasser medlemsstaternes forpligtelser til at opretholde lagre til Det Internationale Energiagenturs (selv om tilpasningen i virkeligheden ikke er så omfattende).

1.2. Forslaget tager hensyn til og gør korrekt anvendelse af *subsidiaritetsprincippet* i forbindelse med et offentligt gode. Det indre marked skal sikre, at i tilfælde af en verdensomspændende krise kan ethvert lager, der bringes i omsætning, frit købes af alle de berørte lande, uanset om de er medlemmer af Det Internationale Energiagentur eller ej.

1.3. I hvert fald fremstår *samordning* på nuværende tidspunkt som det bedste middel til at opretholde et højt olieforsyningssikkerhedsniveau i Den Europæiske Union og til at sikre vedtagelse af fælles kriterier.

1.4. Det foreliggende direktivforslag gør det lettere at vedtage *hurtige og mere effektive foranstaltninger* i tilfælde af krise, også hvis man sammenligner med de hidtidige forbindelser mellem EU og Det Internationale Energiagentur, idet det tager hensyn til de reelle behov, der kan opstå i nødsituationer.

1.5. EØSU mener, at der er behov for en *overordnet strategi*, der tager sigte på i videst muligt omfang at gøre EU selvforsynende på energiområdet.

1.6. Direktivforslaget går i den retning, men det er endnu *ikke tilstrækkeligt* til at nå det ønskede mål.

1.7. EØSU mener ikke, at det vigtigste spørgsmål er, hvem der ejer lagrene, hvilket kunne have meget alvorlige finansielle konsekvenser for i hvert fald nogle af EU-landene, men snarere hvem der har *kontrollen*, som bør være særdeles streng, offentlig og helst forvaltet på EU-plan.

1.8. De specifikke lagre og sikkerhedslagrene kan derfor godt være ejet af virksomheder, når blot kontrollen forbliver på statens eller endnu bedre Fællesskabets hænder. Ifølge Kommissionens forslag kan man kun anvende kravet om offentligt ejerskab af de specifikke lagre, hvis den anden kontrolform viser sig at være ineffektiv.

1.9. Efter EØSU's opfattelse er kravet om *lagre til 70 dages forbrug* mere passende end kravet om lagre svarende til 90 dages nettoimport.

1.10. Man kan også forfølge målet om at lave en del af de kommercielle lagre om til sikkerhedslagre. Med henblik på en effektiv intereuropæisk solidaritet kunne man også iværksætte et princip om hurtigt at samle lagrene i én pulje i tilfælde af krise. Man kunne f.eks. se på og tilpasse »forbrug eller fortab-princippet« (»use it or loose it«), som allerede anvendes på det europæiske energimarked.

1.11. EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje muligheden for at ensarte de forskellige landes skatter (afgifter) på olielagrene.

2. Forslag

2.1. EØSU opfordrer til *større indgriben* fra Kommissionens side i spørgsmålet om olielagre, specielt hvad angår samordning og kontrol. Der vil være ønskeligt med et tilsvarende indgreb, hvad angår naturgaslagre.

2.2. EU bør derfor med udsigt til gennemførelsen af *det indre energimarked* påtage sig en mere fremtrædende rolle.

2.3. Alle medlemsstater bør forpligte de respektive virksomheder til at opretholde passende lagre til at kunne imødegå en eventuel krise og føre kontrol hermed.

2.4. Kommissionen bør efterfølgende føre tilsyn med situationen på EU-plan, og såfremt en stat ikke overholder sine forpligtelser, bør den pålægges en forpligtelse til selv at oprette specifikke lagre, som den selv skal være ejer af. Under alle omstændigheder bør finansieringen af disse lagre ske med størst mulig gennemsigtighed.

2.5. Det ville være bedst med en lagerforvaltning af overvejende *privat karakter*, som eventuelt på det interne plan kunne understøttes ved at etablere en roterende fond (som skulle fremme statscertificerede virksomheders frigivelse af lagre uden et for stort pengespild), men som skulle være underlagt *de offentlige myndigheders årvågne kontrol*.

2.6. Udvalget mener imidlertid, at *inddragelse af EU* er afgørende for at sikre, at medlemslandene arbejder under de samme vilkår, og at forpligtelsen til at oprette, opretholde og efterfølgende stille lagrene til rådighed rent faktisk overholdes, hvis en eller flere stater skulle have behov for det.

2.7. Der bør nedsættes en *koordinationsgruppe* eller et *agentur* med reelle beføjelser til at gribe ind, eller også bør samarbejdsagenturet mellem reguleringsmyndighederne på energiområdet anvendes bedre.

2.8. EØSU opfordrer Kommissionen til hvert år at forelægge Europa-Parlamentet en rapport om lagersituationen.

3. Indledning

3.1. De seneste år, navnlig i den seneste tid, er risikoen for afbrydelse af olieforsyningen blevet større, og når det er sket, har man klaret sig ved at sælge ud af olielagrene. I de seneste fyre år har der været et vist antal fysiske afbrydelser af energiforsyningen rundt omkring i verden, og anvendelsen af lagre i forskellige lande har bidraget til at mindske disse problemer på en ordentlig måde. Eftersom EU har et fælles energimarked for alle olieprodukter, vil ethvert forsyningsbrud sandsynligvis påvirke de enkelte lande på nogenlunde samme måde. Det vil derfor være hensigtsmæssigt og nyttigt, hvis EU træffer koordinerede foranstaltninger, hvad angår opretholdelse af olielagre og forvaltning af frigivelsen heraf i tilfælde af fremtidige forsyningsforstyrrelser.

3.2. Det er derfor nødvendigt at forbedre forsyningssikkerheden for EU og de enkelte medlemsstater ved navnlig at søge at indkredse bedre og mere effektive krisehåndteringsmekanismer.

3.3. EU har i flere år haft en lovgivning, der forpligter medlemsstaterne til at opretholde minimumslagre af olie, og som er baseret på Det Internationale Energiagenturs anbefaling om til enhver tid at opretholde lagre svarende til 90 dages forsyninger. I marts 2007 bad Rådet imidlertid i forbindelse med sin gennemgang af energiforsyningsspørgsmålet om en revision af EU's olieoplagringsmekanismer og henviste nærmere bestemt til, at olien skulle være tilgængelig i tilfælde af krise og understregede navnlig komplementariteten med Det Internationale Energiagenturs (IEA) krisemekanisme.

3.4. Den nuværende ordnings mangler gør dette endnu mere nødvendigt. De pågældende mangler kan forhindre korrekte forsyninger i nødstilfælde og have alvorlige økonomiske konsekvenser.

3.5. Eftersom olie fortsat er EU's primære energikilde, og der endnu ikke er etableret et indre energimarked, bør lagerordningen gøres mere pålidelig. Dertil kommer, at EU heller ikke råder over samordnede interventionsprocedurer, og at der heller ikke er nogen samordning mellem EU's og Det Internationale Energiagenturs mekanisme.

3.6. I praksis gør hver især i EU, som de har lyst. Der findes et utal af forskellige ordninger og praksis, hvilket i øvrigt kan føre til konkurrenceforvridninger blandt de økonomiske aktører.

4. Resumé af Kommissionens forslag

4.1. Kommissionen har forud for udarbejdelsen af direktivforslaget afholdt mange høringer og har bl.a. med hjælp fra eksperter udarbejdet en **konsekvensanalyse**.

4.2. Konsekvensanalysen bygger på fire muligheder:

- *Mulighed 0*: Bevarelse af status quo, hvilket er fuldstændigt utilfredsstillende,
- *Mulighed 1*: Styrkelse af kontrol- og koordinationsmekanismerne i den nuværende ordning, men uden ændringer af gældende lovgivning; De nuværende mangler ville således ikke blive afhjulpet, og der ville ikke blive opnået væsentlige forbedringer,
- *Mulighed 2*: Oprettelse af en central EF-ordning og en samtidig forpligtelse til offentlig ejendomsret over sikkerhedslagre svarende til 90 dages forbrug og adskillelse fra de kommercielle lagre; dette ville gøre det lettere at klare nødsituationer, men omkostningerne ville være høje,
- *Mulighed 3*: Oprettelse af specifikke sikkerhedslagre via revision af den nuværende ordning; dette ville sikre ekstra lagerbeholdninger i nødstilfælde og virker derfor som den bedste løsning.

4.3. Kommissionen har baseret sit forslag på den tredje mulighed. Medlemslandene pålægges imidlertid kun at opretholde sikkerhedslagre svarende til mindst enten 90 dages nettoimport eller 70 dages forbrug. Medlemsstaterne forpligtes ikke til at opretholde specifikke sikkerhedslagre, med mindre de selv frivilligt påtager sig denne forpligtelse. Der foreslås regler, som kan styrke kontrollen, og desuden skal de enkelte medlemslande udarbejde en årlig rapport med oplysning om lagrenes placering og ejerforhold.

4.4. Forslaget sigter mod at tilnærme medlemsstaternes generelle oplagingsforpligtelser til IEA's.

4.5. Medlemsstaterne vil få større fleksibilitet til at definere bestemmelserne om opfyldelse af oplagingsforpligtelserne, og de vil få mulighed for at overdrage forvaltningen til en anden medlemsstat.

4.6. Der fastlægges regler og procedurer, som skal følges, hvis Det Internationale Energiagentur griber ind (international beslutning om ibrugtagning af lagre). EU koordinerer, hvordan lande uden for Det Internationale Energiagentur skal forholde sig.

4.7. Det fastsættes, at Kommissionen efter tre år kan foreslå, at en del af hver medlemsstats sikkerhedslagre skal ejes af staten eller af etagentur.

5. Generelle bemærkninger

5.1. EØSU er enig med Kommissionen, når den foretrækker konsekvensanalysens tredje mulighed, eftersom den er mindre krævende end den anden mulighed, som umiddelbart virker overvældende, navnlig på det finansielle plan. Faktisk mener udvalget bl.a. på baggrund af de gennemførte undersøgelser, som der henvises til i bilagene til Kommissionens forslag, at oprettelsen af specifikke lagre, forstået som statsejede mængder af olieprodukter, kan stå i modsætningsforhold til muligheden for at oprette fælles lagre, der kan fungere som sikkerhed, og kommercielle lagre, eventuelt endog i de samme tanke.

5.1.1. Rent teknisk set synes denne mulighed at være at foretrække, hvis man ser bort fra, at det naturligvis er helt nødvendigt at sikre, at den del af lagrene, der oplagres af sikkerhedshensyn, og som befinder sig sammen med de kommercielle lagre, altid står til rådighed. Under alle omstændigheder skal der tages hensyn til de såvel sociale som miljømæssige konsekvenser, som de enkelte foreslåede foranstaltninger kan tænkes at have.

5.2. EØSU er enig i forslaget's målsætning, som er at takle kriser i forbindelse med forsyning af olie eller olieprodukter.

5.3. Som Kommissionen med rette anfører, er rådighed over lagre det bedst tænkelige middel til at afbøde de værste konsekvenser af kriser, der kan opstå på oliemarkedet (uden imidlertid at negligere den centrale rolle som gasmarkedet på nuværende tidspunkt spiller, selv om det ikke behandles i direktivforslaget)

5.4. EØSU støtter ikke forslaget om en fysisk adskillelse mellem sikkerhedslagre og kommercielle lagre. Lagrene kan opretholdes i samme anlæg eller tanke.

5.5. EØSU mener, at man bør gå videre med og styrke de tre andre strategier, som Kommissionen peger på, og som Det Internationale Energiagentur har været fortalere for siden 1974.

5.5.1. *Øget egenproduktion* (et mål, som visse medlemsstater ikke forfølger, fordi de ønsker at bevare strategiske reserver i undergrunden eller holde prisen på råolie oppe).

5.5.2. *Udvidelse af viften af alternative teknologier* til brug på energimarkedet med særligt fokus på strategien om at få flere alternativer til anvendelsen af primære brændstoffer til fremstilling af elektricitet. Dette kan, så vidt den tekniske viden og de miljømæssige og finansielle hensyn tillader det, opnås ved at erstatte fyringsolie med naturgas, med kul (hvis »rene« anvendelse synes at have fremragende perspektiver) og med kernekraft (også i dette tilfælde under anvendelse af den nyeste teknologi).

5.5.3. *Begrænsning af forbruget*, hvilket som led i en overordnet strategi om at fremme den offentlige transport i højere grad burde gælde den private transportsektor end opvarmningen af private hjem og den kemiske industri.

5.5.3.1. Strategien er berettiget, dels fordi der i Europa igen kan opstå en situation, hvor energiforsyningen er truet, selv om faren for øjeblikket ikke er så overhængende, som den forekom at være i den forgangne sommer, dels fordi situationen omkring den private transport i mange henseender (specielt miljømæssige) synes at have nået en grænse, der kræver grundige overvejelser om mulige korrigerende foranstaltninger.

6. Særlige bemærkninger

6.1. Der bør i direktivforslaget indføjes en klarere skelnen mellem specifikke lagre (art. 9) og sikkerhedslagre (art. 3). Beror forskellen mellem de to typer udelukkende på, om medlemsstaterne er forpligtede til at opretholde dem, eller det i andre definitioner specificeres, hvilke typer olieprodukter der skal oplagres, mens det overlades til medlemsstaterne at afgøre, om de ønsker at påtage sig en forpligtelse til at oplagre andre olieprodukter, som i så fald ikke er sikkerhedslagre. Det står ikke klart, med hvilken begrundelse visse produkter og visse typer olie medtages på lagerlisten, medens andre udelukkes.

6.2. Det er ikke klart defineret (art. 3), hvor sikkerhedslagrene skal opretholdes, eftersom der anvendes udtrykket »på Fællesskabets område«. Det kunne endvidere være hensigtsmæssigt at indkredse de geografiske og klimatiske krav til stederne - ud over tilknytning til TEN-E, hvis TEN-E i fremtiden også kommer til at omfatte olie - som, om nødvendigt, sikrer, at lagrene er tilstrækkeligt tilgængelige for alle landene. Det ville være en god idé, om oplagingsforpligtelsen blev pålagt flere EU-lande, eventuelt på rotationsbasis.

6.3. Indholdet af artikel 5 bør præciseres. I sin nuværende udformning kan artiklen give anledning til forskellige fortolkninger. Navnlig stk. 1 og 2 synes at modsige hinanden. I stk. 1 pålægges medlemsstaterne således at sørge for, at sikkerhedslagrene og de specifikke lagre på deres nationale område til stadighed er fysisk tilgængelige og til rådighed, medens medlemsstaterne i henhold til stk. 2 kan træffe beslutning, og endog forskellige beslutninger, om de pågældende lagres anvendelse og ibrugtagning.

6.4. Det kunne være hensigtsmæssigt at fastlægge ensartede krav, som de enkelte centrale oplagrsenheder skal overholde i sine oplagrbetingelser (art. 7, stk. 4).

6.5. Koordinationsgruppens opgaver (art. 18) er ikke specielt omfattende, eftersom gruppen blot skal bidrage til at foretage analyser af situationen i Fællesskabet vedrørende forsynings sikkerheden for olie (medens Kommissionen her sidder som kontrolinstans) og fremme samordningen og gennemførelsen af foranstaltninger på dette område. Det ville være ønskeligt at give gruppen et mere omfattende mandat, f.eks. hvad angår efterprøvelse af og kontrol med lagrene og procedurerne (og eventuelt nedsætte et egentligtagentur).

6.6. De »nødvendige« foranstaltninger, som medlemsstaterne skal indføre (art. 21) i tilfælde af større forsyningsafbrydelse er ikke klart specificerede. Det ville være en god idé, hvis man på forhånd fastsætter, hvilke procenter mineralolie og mineralolieprodukter de enkelte medlemsstater skal sende på markedet, eller hvor store nedskæringer den enkelte medlemsstat skal foretage på forbruget, hvilket helst skal svare til eller i hvert fald være proportionelt med størrelsen af de tilgængelige lagre eller forbruget. Eftersom baggrunden for at etablere lagre er at skabe en europæisk solidaritet, ville det desuden være hensigtsmæssigt at give en bedre definition af former for solidaritet og kompensation mellem medlemsstaterne i tilfælde af krise, navnlig for de olieproducerende EU-landes forpligtelser. Endelig ville det være en god idé at informere borgerne om disse vigtige spørgsmål for at skabe samhørighed blandt EU's borgere.

6.7. Efter EØSU's mening bør forsyningsnedskæringer i tilfælde af krise ikke berøre den offentlige persontransport eller varetransporten. Der bør sikres passende forsyninger til befolkningens opvarmningsbehov og især til offentlige tjenester som skoler og hospitaler. Energiforsyningen til den petrokemiske industri bør ligeledes garanteres.

6.8. For at sikre en harmonisering af procedurerne (art. 21, stk. 3) i IEA-aftalen, kan de lande, der både er medlemmer af EU og IEA, anvende deres specifikke lagre (i det omfang de er oprettet) og deres respektive sikkerhedslagre til at opfylde deres internationale forpligtelser. I så fald vil der imidlertid opstå en situation, hvor kun de medlemsstater, der både er medlemmer af EU og IEA, vil intervenere. For at undgå dette kunne det være hensigtsmæssigt at gøre oprettelsen af specifikke lagre obligatorisk for samtlige EU-lande eller at anvende de allerede fastsatte lagre, som udelukkende skal stilles til rådighed for Kommissionen i henhold til subsidiaritetsprincippet og forvaltes af koordinationsgruppen.

6.9. Det fremgår ikke helt klart, hvem sanktionerne er rettet mod (art. 22). Hvis de kun er rettet mod virksomhederne, forekommer det korrekt, at staterne fastlægger sanktionernes størrelse og også har ansvaret for at pålægge dem. Hvis staterne selv kan pålægges økonomiske sanktioner, bør disse fastlægges og reguleres på EU-plan.

6.10. Nedsættelsen af et særligt udvalg (art. 24) til at bistå Kommissionen forekommer ikke nødvendigt, med mindre der er tale om det allerede fastlagte udvalg eller koordinationsgruppe. Desuden nævner art. 24 hverken det pågældende udvalgs eventuelle opgaver, betingelserne for udpegelse hertil, antallet af medlemmer eller dets finansieringsbetingelser. Det foreliggende forslag skelner ikke tilstrækkeligt klart mellem »Kommissionens kontrol« (art. 19), »koordinationsgruppen« (art. 19) og »udvalg« (art. 24). EØSU finder dette forhold beklageligt, da det ikke bidrager til hverken gennemsigtighed eller demokrati.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af rammerne for ibrugtagning af intelligente transportsystemer på vejtransportområdet og for grænsefladerne til andre transportmåder

KOM(2008) 887 endelig – 2008/0263 (COD)

(2009/C 277/17)

Ordfører: **Josef ZBOŘIL**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 29. januar 2009 under henvisning til EF-traktatens artikel 295 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af rammerne for ibrugtagning af intelligente transportsystemer på vejtransportområdet og for grænsefladerne til andre transportmåder

KOM(2008) 887 endelig – 2008/0163 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Josef Zbořil til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009 mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 183 stemmer for, 3 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens initiativ og mener, at det er af afgørende betydning at sikre eksistensen af et pålideligt, funktionelt, effektivt og sikkert transportsystem i vejtrafiksektoren (dette omfatter ligeledes de tjenesteydelser, der tilbydes på dette område).

1.2. Udvalget støtter med henblik på gennemførelsen af en handlingsplan om intelligente transportsystemer (ITS) forslaget til direktiv, som skaber det nødvendige retsgrundlag for koordineringen af et intelligent transportsystem og samtidig bevarer den fleksibilitet, der er nødvendig for at overholde proportionalitets- og subsidiaritetsprincippet.

1.3. For at sikre vejnettets farbarhed og give mulighed for let at bevæge sig rundt på det er det vigtigt til stadighed at råde over ajourførte og ubrudte oplysninger og data om vejnettet, som identificerer begivenheder eller fænomener, der på et sted eller i et bestemt område helt eller delvist begrænser muligheden for at bevæge sig rundt på infrastrukturnettet. De intelligente transportsystemer skal skaffe nøjagtige, pålidelige og ensartede oplysninger i realtid, og brugerne skal have valgfrihed.

1.4. EØSU mener, at der bør oprettes en fælles standardstruktur, som afspejler de fænomener og begivenheder, der påvirker muligheden for at færdes på vejnettet eller dets farbarhed, og trafikikkerheden eller trafikstrømmen (f.eks. Alert-C-systemet). Der skal endvidere defineres et fælles XML-format for udveksling af data vedrørende trafiksituationen og oplysninger om færdslen. Der skal ligeledes fastsættes to typer regler på den ene side om oprettelse af fælles geografiske referencer, som repræsenterer vejinfrastrukturen, med henblik på at indføre en fælles digital positionsbestemmelse af fænomener og begivenheder, og på den anden side regler om oplysninger vedrørende vejnettet, dets bestanddele og de nærmeste omgivelser.

1.5. De nødvendige data og analysen og formidlingen af dem til slutbrugerne skal cirkulere i systemet uden at øge førerens

arbejdsbyrde uforholdsmæssigt. De skal tværtimod medvirke til at forbedre sidstnævntes komfort og dermed styrke trafikikkerheden.

1.6. EØSU anbefaler, at de intelligente transportsystemers struktur hurtigt etableres på nationalt plan, og at nærmere fastsatte funktioner integreres heri. Det anbefaler endvidere, at der indføres mindstestandarder for udstyret til akserne i de transeuropæiske transportnet (TEN-T) i form af telematiksystemer, som skal opfylde de nødvendige funktioner.

1.7. Udvalget understreger, at der i forbindelse med etableringen af denne infrastruktur skal være tilstrækkelig finansiering til rådighed fra Fællesskabet, medlemsstaterne samt den private sektor. Driftsomkostningerne skal dækkes af midler fra eksisterende indtægter fra kommunale eller statslige skatter eller vejafgifter. Kravene til de centrale nationale tjenester, der står for indsamlingen, analysen, formidlingen, offentliggørelsen, udbredelsen og udvekslingen på tværs af landegrænser af data og oplysninger om trafikken, skal ligeledes fastsættes nærmere.

1.8. De intelligente transportsystemer er baseret på stigende brug af et stort antal data. Indførelsen af systemerne kræver derfor, at der udvikles en langsigtet vision, som ikke bare tager hensyn til de nuværende anvendelser, men også den fremtidige udvikling af systemerne samt forskellige relevante aktørers rolle og ansvar. De anvendte intelligente transportsystemer skal beskytte personlige data på behørig vis. Såvel direktivet som handlingsplanen skal garantere beskyttelse mod misbrug gennem tekniske, teknologiske, organisatoriske og retlige bestemmelser, der er i overensstemmelse med fællesskabsretten og de nationale love ⁽¹⁾.

(¹) Erklæring af 25. november 2004 fra artikel 29-gruppen vedrørende beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, WP 101. http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2004/wp101_da.pdf

1.9. EØSU anbefaler, at handlingsplanen kommer til at omfatte passende instrumenter til fremme af moderne informationsteknologi i transportsektoren, f.eks. ved at afholde konkurrencer, hvor intelligente køretøjer præmieres.

2. Indledning, dokumenter fra Kommissionen

2.1. Midtvejsevalueringen af Kommissionens hvidbog om transportpolitikken peger på, at innovation vil spille en fremtrædende rolle med hensyn til at gøre vejtransport mere bæredygtig (dvs. sikker, omkostningseffektiv, renere og ubrudt), bl.a. ved brug af informations- og kommunikationsteknologier, og nærmere bestemt intelligente transportsystemer (ITS).

2.2. Den voksende overbelastning af transportsystemet (vejgodstransport forventes at ville stige med 55 % og passagerbefordring med 36 % frem til 2020) og det deraf følgende energiforbrug og skadelige miljøpåvirkninger (CO₂-udledningen fra transportsektoren vil vokse med 15 % frem til 2020) gør det påkrævet med en innovativ indfaldsvinkel for at reagere på de voksende behov for og krav om transport og mobilitet. Traditionelle foranstaltninger, såsom udvidelse af de bestående transportnet, vil ikke kunne gennemføres i dette omfang, og der er behov for at finde nye løsninger.

2.3. ITS-løsningerne inden for vejtransport er dog ikke taget i brug så hurtigt, som det var forventet, og tjenesterne indføres generelt set på en ret usammenhængende måde. Det har ført til et kludetæppe af nationale, regionale og lokale løsninger uden nogen klar harmonisering. Følgen er, at de intelligente transportsystemer ikke kan bidrage effektivt til, at de transportpolitiske målsætninger bliver opfyldt, og at de voksende udfordringer, vejtransporten står over for, bliver taget op.

2.4. Programmets specifikke mål går bl.a. ud på at forbedre systemernes interoperabilitet, sikre uhindret adgang, tilskynde til at skabe kontinuitet i tjenesteydelserne og oprette en effektiv samarbejdsordning mellem alle ITS-interessenter. I overensstemmelse med nærhedsprincippet anses et (ramme)direktiv for det mest hensigtsmæssige middel til at nå det ønskede mål.

2.5. De tekniske detaljer vedrørende gennemførelsen, dvs. procedurer og specifikationer, skal dog vedtages af Kommissionen med bistand fra et udvalg bestående af medlemsstaternes repræsentanter. Uden at dette berører udvalgets rolle, nedsætter Kommissionen en »rådgivende ITS-gruppe« bestående af højtstående og ledende interessenter på området (ITS-tjenesteudbydere, brugersammenslutninger, transport- og anlægsoperatører, fabrikanten, arbejdsmarkedets parter, faglige sammenslutninger). Gruppen skal rådgive Kommissionen om forretningsmæssige og tekniske aspekter af gennemførelsen og ibrugtagningen af ITS i EU. Denne rådgivende ITS-gruppe vil indsamle og sammenstille inddata fra eksisterende fora, f.eks. fra eSafety Forum, ERTRAC m.fl.

2.6. Forslaget vedrører ITS-applikationer og -tjenester i forbindelse med vejtransport, herunder deres grænseflader til andre transportmåder. Der findes en række bestemmelser inden for vejtransport, bl.a. direktiv 2004/52/EF vedrørende elektroniske

bompengesystemer, forordning (EØF) nr. 3821/85 om kontrolapparatet inden for vejtransport og direktiv 2007/46/EF om en ramme for godkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer. Der vil blive sikret klar sammenhæng mellem arbejdet i de relevante udvalg.

2.7. Forslaget vil støtte adskillige af de (mikroøkonomiske) mål i Lissabon-strategien for vækst og beskæftigelse. Det vil først og fremmest bidrage til målet om at lette udbredelsen og den effektive anvendelse af ITS. Det bidrager derudover til målene om:

- at fremme alle former for innovation: overførsel af viden om effektiv ibrugtagning af ITS på tværs af landegrænser;
- at udvide, forbedre og sammenkoble infrastrukturen i Europa og færdiggøre prioriterede projekter på tværs af landegrænser; at overveje mulighederne for egnede prissætningssystemer for infrastrukturen;
- at tilskynde til en bæredygtig ressourceanvendelse og styrke synergiene mellem miljøbeskyttelse og vækst, og navnlig fremme udviklingen af midler til internalisering af eksterne miljøomkostninger;
- at øge og forbedre udnyttelsen af investeringerne i F&U, navnlig fra det private erhvervsliv: bedre rammebetingelser for udnyttelsen af innovative ITS-løsninger.

2.8. Meddelelsen om grønnere transport, som Kommissionen vedtog i juli 2008 (KOM(2008) 433), indeholder i kapitel 4 en handlingsplan om intelligente vejtransportsystemer, som ledsages af et lovinitiativ, hvori der fastlægges en fælles metode for at få eksisterende teknologier bragt på markedet og taget i anvendelse. Anvendes den bestående infrastruktur mere effektivt, vil det endvidere betyde, at der bliver behov for færre nye infrastrukturprojekter, og hermed undgås opsplitning af boligområder og en forøgelse af de befæstede arealer.

2.9. Forslaget stemmer også overens med EU's strategi for bæredygtig udvikling, idet det tager fat på adskillige af de vigtige områder, som i forbindelse med revisionsprocessen i 2005 blev udpeget som områder, der har brug for større fremdrift. Det gennemgående træk for disse initiativer er hensigten om at gøre transport mere bæredygtig, f.eks. at opfylde målet med at forbedre styringen af transportefterspørgslen og bidrage til at opfylde trafiksikkerhedsmålet om at halvere antallet af trafikdræbte inden 2010 (i forhold til 2000). Blandt andre emner, som bliver taget op indirekte, er en nedbringelse af EU's energiforbrug, hvilket også vil begrænse virkningerne af klimaændringerne. Derudover støtter forslaget gennemførelsen af forordning (EF) nr. 1/2005 om beskyttelse af dyr under transport og dermed forbundne aktiviteter (navigationssystemer).

2.10. Med direktivforslaget tilvejebringes en ramme for gennemførelsen af ITS-handlingsplanen. De forpligtelser, som direktivet pålægger medlemsstaterne, understøttes af nogle fælles specifikationer, som Kommissionen vil fastsætte via udvalgsproceduren med det formål at sikre koordineret ibrugtagning af interoperable ITS i EU. Kommissionen udfører dette arbejde med bistand fra et europæisk ITS-udvalg, som skal fungere som forum for udveksling af informationer med medlemsstaterne. I den foreslåede ITS-handlingsplan skitseres prioriterede områder med henblik på at fremskynde en koordineret ibrugtagning af ITS-applikationer og -tjenester i hele EU.

2.11. Handlingsplanen er baseret på en række igangværende initiativer fra Kommissionen, særlig handlingsplanen for godstransportlogistik ⁽²⁾, handlingsplanen om transportbehov i byerne ⁽³⁾, anvendelsen af Galileo ⁽⁴⁾, pakken om grønnere transport ⁽⁵⁾, i2010-initiativet om den intelligente bil ⁽⁶⁾, eSafety-initiativet ⁽⁷⁾, det syvende rammeprogram om forskning og teknologisk udvikling ⁽⁸⁾, eCall-initiativet ⁽⁹⁾, de europæiske teknologiplatforme ⁽¹⁰⁾ og de tilhørende strategiske forskningsprogrammer og CARS 21-initiativet ⁽¹¹⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU glæder sig over Kommissionens initiativ og mener, at det er af afgørende betydning at sikre eksistensen af et pålideligt, funktionelt, effektivt og sikkert transportsystem i vejtrafiksektoren (dette omfatter ligeledes de tjenesteydelser, der tilbydes på dette område). Med en koordineret ibrugtagning af intelligente transportsystemer kan man hurtigst muligt og i størst mulig udstrækning sikre, at man kan færdes på vejnettet, eller at det er farbart i de enkelte medlemsstater og i EU som helhed.

3.2. Udvalget støtter med henblik på gennemførelsen af en handlingsplan om intelligente transportsystemer (ITS) forslaget til direktiv, som skaber det nødvendige retsgrundlag for koordineringen af et intelligent transportsystem og samtidig bevarer den fleksibilitet, der er nødvendig for at overholde proportionalitets- og subsidiaritetsprincippet.

3.3. Det er væsentligt at nå målene med direktivet, særlig med henblik på at gøre vejnettet mere funktionelt, pålideligt, effektivt og sikkert, således at der etableres et mere stabilt økonomisk og socialt klima i de enkelte medlemsstater og i EU som helhed. Ibrugtagningen af intelligente transportsystemer vil indvirke på regionernes udvikling, særlig dér hvor godsmængden overstiger det eksisterende vejnets transportkapacitet. Ved gennemførelsen af direktivet og handlingsplanen skal regionerne spille en væsentlig rolle ved at udveksle erfaringer og ved at dele de opnåede resultater.

3.4. Direktivet indeholder ikke nærmere bestemmelser, der sikrer en effektiv anvendelse af intelligente transportsystemer på de enkelte medlemsstaters vejnet ved brug af kontrolmekanismer, heller ikke når det gælder finansieringen fra Kommissionen og de tidligere nævnte projekter (EasyWay osv.).

3.5. For at sikre vejnettets farbarhed og give mulighed for let at bevæge sig rundt på det er det vigtigt til stadighed at råde over ajourførte og ubrudte oplysninger og data om vejnettet, som identificerer begivenheder eller fænomener, der på et sted eller i et bestemt område helt eller delvist begrænser muligheden for at bevæge sig rundt på infrastrukturnettet.

3.6. De intelligente transportsystemer skal tilvejebringe pålidelige, ensartede og tilstrækkeligt nøjagtige oplysninger i realtid. De skal beskrive situationen for den intermodale transport, og brugere skal have mulighed for at vælge mellem de foreslåede transportformer.

3.7. De intelligente transportsystemer er baseret på stigende brug af et stort antal data. Indførelsen af systemerne kræver derfor, at der udvikles en langsigtet vision, som ikke bare tager hensyn til de nuværende anvendelser, men også den fremtidige udvikling af systemerne samt forskellige relevante aktørers rolle og ansvar. Hvad beskyttelsen af privatlivet angår, skal behandlingen af data vedrørende identificerede personer overholde retlige og tekniske bestemmelser, der sikrer, at overførsel af persondata kun sker til juridisk klart definerede formål i overensstemmelse med fællesskabsretten og de nationale love.

3.8. Det vigtigste krav er systematisk garanti for anonymitet for alle data, der leveres af basisleverandøren. Den rådgivende gruppe skal samarbejde med den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse og rådføre sig med denne om disse spørgsmål. Man bør overveje at lade den europæiske tilsynsførende være direkte repræsenteret i den rådgivende gruppe.

3.9. Satellitnavigationssystemet Galileo skal ikke være den eneste mulighed. Der skal åbnes for samarbejde med alle tilgængelige satellitnavigationssystemer.

3.10. For at sikre tilgængeligheden og udvekslingen af vejoplysninger og -data vedrørende en delvis eller fuldstændig begrænsning af muligheden for at færdes på vejnettet og af dets farbarhed er det nødvendigt at oprette en fælles EU-standardstruktur og et fælles XML-format for udveksling af data, som afspejler de fænomener og begivenheder, der begrænser muligheden for at færdes på vejnettet, dets praktiske anvendelighed, eller på trafikssikkerheden eller trafikstrømmen.

3.11. En anden væsentlig betingelse er harmoniseringen af parametrene for oprettelse af fælles geografiske referencer, som repræsenterer vejinfrastrukturen, med henblik på at etablere en fælles digital positionsbestemmelse og registrering af fænomener og begivenheder samt oplysninger vedrørende vejnettet, dets bestanddele og de nærmeste omgivelser. I den forbindelse bør man kunne trække på den hidtidige bedste praksis i medlemsstaterne. Vejforvaltningssystemerne er ligeledes en del af indsatsen for at holde vejnettet i god teknisk stand.

⁽²⁾ KOM(2007) 607.

⁽³⁾ Kommissionen skal forelægge dette dokument i løbet af 2009.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo/index_en.htm

⁽⁵⁾ KOM(2008) 433.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 541.

⁽⁷⁾ <http://www.esafetysupport.org>.

⁽⁸⁾ http://cordis.europa.eu/fp7/home_en.html.

⁽⁹⁾ http://www.esafetysupport.org/en/ecall_toolbox.

⁽¹⁰⁾ <http://cordis.europa.eu/technology-platforms>.

⁽¹¹⁾ KOM(2007) 22.

3.12. De nødvendige data og analysen og formidlingen af dem til slutbrugerne skal cirkulere i systemet uden at øge førerens arbejdsbyrde uforholdsmæssigt. De skal tværtimod medvirke til at forbedre sidstnævntes komfort og dermed styrke trafiksikkerheden, idet der navnlig tages hensyn til befolkningens stadig højere gennemsnitsalder. Direktivet skal derfor omfatte en databærer til brugerne af ITS med henblik på at styrke transportsystemets funktionalitet, effektivitet og sikkerhed mest muligt, samtidig med at antallet af ulykker i videst muligt omfang reduceres.

3.13. Intelligente transportsystemer omfatter ligeledes informationssystemer, der anvendes af politiet, brandvæsenet, samariter, bestyrere af vejnettet, vejrtjenester samt af førerne. De informationer og data, der indhentes ved hjælp af disse systemer, skal indgå i oplysningerne om transportnettet.

3.14. Ud over processen med at forbedre vejnettets farbarhed og muligheden for at færdes på det er det vigtigt at fortsætte med at udvikle trafikforbindelserne ved hjælp af bygning (særlig på steder, hvor der endnu ikke eksisterer et vejnet), istandsættelse og reparation af veje. Dette vil gøre det muligt at give vejnettet en tilstrækkelig modtagekapacitet i forhold til de forskellige områders særlige forhold, levevilkårene osv. De intelligente transportsystemer skal ikke kun integreres i nyoprettet TEN-T-infrastruktur, men også i det eksisterende vejnet.

4. Specifikke bemærkninger

4.1. Direktivet og handlingsplanen skal fastsætte konkrete mål, som alle medlemsstaterne vil kunne nå i en første fase:

- at sikre indsamling og analyse på nationalt plan af data og oplysninger vedrørende trafiksituationen i den enkelte medlemsstat;
- at sikre en tidstro udveksling af data og oplysninger på tværs af landegrænser om trafikens tilstand på TEN-T-nettet;
- at give føreren mulighed for at få gratis grundlæggende information fra en offentlig tjeneste.

4.2. Som led i denne proces er formålet med oplysningerne og dataene vedrørende steder eller områder på vejnettet, hvor trafikken er delvist eller fuldstændig blokeret eller uigennemførlig:

- at kontrollere mekanismerne til løsning af de problemer, der er årsag til den trafikale overbelastning, eller til at vejene er ufarbare, med henblik på at løse problemerne definitivt,

- at informere alle brugerne af vejnettet (førere af almindelige køretøjer, nødhjælpskøretøjer osv.) om overbelastede eller ufarbare steder og om problemets varighed og omfang samt årsagen til det,
- at styre trafikken på vejnettet for at sikre dets farbarhed samt muligheden for at færdes på det på grundlag af tilgængelige oplysninger om trafikale forstyrrelser (styring af trafikken på et bestemt sted på vejnettet, alternative ruter osv.),
- at undersøge årsagerne til gentagelse af visse fænomener, som begrænser vejnettets farbarhed og muligheden for at færdes på det på visse steder eller i bestemte områder. Formålet er at foreslå og gennemføre bestemmelser, som begrænser eller forhindrer, at de opstår.

4.3. I forslagene fastsættes ikke, hvilke funktioner de intelligente transportsystemer skal have, og der angives ikke en dato for, hvornår eksperterne skal udtale sig om dette emne. Dokumenterne er som helhed for generelle, hvilket kan føre til en strategi, som ikke er samlet, for det tilhørende ansvar eller de tilhørende områder.

4.4. EØSU foreslår derfor at fastsætte følgende funktioner for de intelligente transportsystemer:

4.4.1. Specifikke systemer: De gør det muligt at indsamle oplysninger og at analysere dem inden for de berørte myndigheders, organisationers og institutioners ansvar (politi, brandvæsen, nødhjælpstjenester osv.). Visse af disse bruttooplysningers særlige egenskaber kan anvendes til at få bedre kendskab til trafiksituationen i realtid.

4.4.2. Indsamling af data og oplysninger ved hjælp af telematikapplikationer: Indsamlingen gør det muligt at følge bestemte særlige egenskaber ved forskellige elementer i de intelligente transportsystemer i bestemte områder af vejnettet.

4.4.3. Trafikstyring og dirigerende: På grundlag af evalueringen af konkrete oplysninger og data, der er indsamlet automatisk eller som følge af operatørens intervention styrer de intelligente transportsystemer trafikken i et bestemt område på vejnettet ved brug af passende redskaber (skilte med forskellige meddelelser, som angiver påbud eller forbud, lysende pile eller signaler osv.).

4.4.4. Overvågning: Ved hjælp af systemer med fælles kameraer kan de kompetente myndigheder, organisationer og institutioner visualisere og følge trafikken på vejene.

4.4.5. Formidling af oplysninger: Oplysninger og data vedrørende delvis eller fuldstændig begrænsning af muligheden for at færdes på vejnettet og vedrørende dets farbarhed offentliggøres eller formidles, således at de er til rådighed for alle kunder og brugere af vejnettet. Formidlingen af oplysninger sker gennem de tilgængelige basismidler og informationsteknologier. Det sker gennem offentlige eller private virksomheder, og føreren kan anvende dem enten inden rejsen eller under denne.

4.4.6. Kontrol og bekæmpelse: Med telematiksystemerne kan man kontrollere, om førerne overholder visse forpligtelser (betaling af vejafgifter eller andre afgifter) samt færdselsloven. De mest alvorlige overtrædelser (f.eks. manglende overholdelse af hastighedsgrænserne, trafiklys, køretøjets tilladte bruttovægt, biltyveri osv.) kan straffes i henhold til den relevante medlemsstats love eller en eventuel harmonisering af disse på EU-niveau ⁽¹²⁾.

4.4.7. Teknisk driftskontrol: Telematiksystemerne sikrer ligeledes kontrollen af de forskellige systemelementers driftssikkerhed. Den gør det navnlig muligt automatisk at identificere problemer og at udløse gradvise procedurer eller beskyttelsesprocedurer.

4.5. EØSU anbefaler, at der fastsættes europæiske mindstestandarder (eller at der udarbejdes en liste med eksempler) med henblik på at forsyne trafikforbindelserne på det transeuropæiske transportnet (TEN-T) med grundlæggende telematiksystemer, der muliggør indsamling af oplysninger samt trafikovervågning og trafikstyring, som f.eks.:

- et kameraovervågningssystem
- metoder til overvågning af trafiksituationen og til sporing af overbelastning samt optælling af køretøjer
- systemer med skilte med forskellige meddelelser og anordninger med vejoplysninger
- et system med vejoplysninger om vejene
- dynamisk styring af færdselsårerne
- et nødsystem.

Bruxelles, den 13. maj 2009

4.6. På grundlag af disse systemer og oplysninger fra specifikke systemer kan man foretage en vurdering i realtid af muligheden for at færdes på vejnettet, dets farbarhed samt af, hvor lang tid det vil tage at nå de primære destinationer.

4.7. EØSU gør opmærksom på de problemer, som eftermonteringen på køretøjer af særligt udstyr til intelligente transportsystemer kan medføre. Systemernes struktur skal sikre den nødvendige kompatibilitet. Køretøjernes struktur og systemer skal baseres på åbne platforme. Dette gælder ikke kun systemer og teknologier, men også de tjenester, de vil kunne levere.

4.8. Der hersker ikke tvivl om, at man kan anvende adskillige eksisterende teknologier, både informationsteknologier og andre teknologier, til de intelligente transportsystemer. EU's samordnede strategi skal omfatte en liste over, hvilke målsektorer der skal udvikles, indtil de finder anvendelse i praksis. Det er ligeledes vigtigt, at der er tilstrækkelig finansiering til rådighed fra Fællesskabet, medlemsstaterne samt den private sektor. Investeringer og driftsomkostninger skal dækkes af midler fra eksisterende indtægter fra kommunale eller statslige skatter eller vejafgifter.

4.9. Forslagene fra Kommissionen indfører endvidere på nøgleområderne i handlingsplanen en række konkrete bestemmelser om ibrugtagningen af ITS. Det er naturligvis afgørende i løbet af disse perioder at afsætte den nødvendige tid til uddannelse af slutbrugerne, som er førerne, og til at gøre dem bekendt med systemets forskellige elementer. Der skal især sættes på oplysning og uddannelse af borgerne, så disse vænner sig til nye teknologier. Her kan også utraditionelle fremmende foranstaltninger tages i anvendelse (f.eks. støtte til udvikling af intelligente køretøjer og afholdelse af en europæisk konkurrence, hvor de bedste intelligente køretøjer præmieres).

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ EØSU's udtalelse af 17. september 2008 om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af grænseoverskridende retshåndhævelse på trafiksikkerhedsområdet, ordfører: Jan Simons, EUT C 77 af 31.3.2009, s. 70-72.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et program til støtte for den økonomiske genopretning i form af fællesskabsstøtte til projekter på energiområdet

KOM(2009) 35 endelig – 2009/0010 (COD)

(2009/C 277/18)

Hovedordfører: **Daniel RETUREAU**

Rådet besluttede den 10. februar 2009 under henvisning til EF-traktatens artikel 156 og 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et program til støtte for den økonomiske genopretning i form af fællesskabsstøtte til projekter på energiområdet

KOM(2009) 35 endelig – 2009/0010 (COD).

Den 24. februar 2009 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet.

Som følge af sagens hastende karakter udpegede EØSU på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009 (mødet den 14. maj) Daniel Retureau til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 129 stemmer for, 5 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Forslag

1.1. I slutningen af januar 2009 foreslog Kommissionen at omfordele 5 mia. EUR fra budgettet for 2008 og i stedet bruge midlerne til støtte for bekæmpelsen af konsekvenserne af den økonomiske krise. Midlerne hidrører fra ikke opbrugte bevillinger under landbrugsstrukturfondene. Formålet med forslaget var at lette investeringer i vedvarende energi og bredbåndsadgang for landkommunerne.

1.2. Drøftelserne i Rådet og Europa-Parlamentet mundede ud i en forhandling om den liste over projekter, der skal finansieres af medlemsstaterne. Europa-Parlamentet beklagede manglen på investeringer i energibesparende foranstaltninger.

1.3. Noget tyder på, at der nu er opnået en uformel aftale mellem Kommissionen og de lovgivende institutioner om at øge beløbsrammen for forslagens energidel fra de 3,5 mia. EUR, der var afsat i det oprindelige forordningsforslag, til nu 3,98 mia. EUR. Det er aftalt, at hvis rammen på de 3,98 mia. EUR. til energiprojekter (forbindelser mellem gas- og elnetterne, offshorevindenergi, kulstofopsamling og -lagring) ikke er opbrugt inden udgangen af 2010, vil bevillingerne kunne benyttes til andre formål, herunder navnlig til foranstaltninger til forbedring af energieffektiviteten.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder tanken om at omfordele ubrugte midler fra budgettet for 2008 til projekter, hvis formål er at genoprette europæisk økonomi, der er kastet ud i stagnation på grund dels af den

systemiske krise, der har ramt verdensøkonomien, dels bankernes og kreditinstitutternes manglende vilje til at stille lavtforrentede lån til rådighed for virksomhederne, herunder SMV'erne, og til etablering af nye virksomheder.

2.2. I den nuværende situation er det helt afgørende at reagere så hurtigt som muligt og at prioritere konkrete projekter på mellem- og lang sigt, der er led i en bæredygtig udvikling, herunder f.eks. vedvarende energi og etablering af bredbånd i regioner, der endnu ikke er koblet på internettet med tidssvarende teknologi.

2.3. EØSU kan med andre ord tilslutte sig forordningens generelle tilgang. Udvalget er imidlertid opmærksomt på, at en række af de interesser og betænkeligheder, medlemsstaterne har givet udtryk for vedrørende bekæmpelsen af klimaforandringerne, kan resultere i ændringer i forhold til det oprindeligt fremlagte forslag.

2.4. De planlagte foranstaltninger bør gennemføres så hurtigt som muligt, da tidsfaktoren er central i håndteringen af krisen. Der er risiko for, at de ønskede målsætninger ikke opnås, hvis det skorter på politisk vilje, og tiltagene ikke gennemføres hurtigt nok.

3. Særlige bemærkninger

3.1. EØSU beklager imidlertid både, at de af Kommissionen foreslåede krisebekæmpelsesforanstaltninger ikke er gennemgribende nok i forhold til de ønskede kortsigtede virkninger for beskæftigelsen og erhvervslivet, og at der ikke er blevet udsendt klarere signaler i løbet af de forgangne måneder.

3.2. Udvalget vil formentlig blive anmodet om at afgive udtalelser om en række andre forslag, herunder f.eks. om regulering af de grænseoverskridende kapitalbevægelser eller bekæmpelsen af skattely. EØSU vil udtale sig til sin tid, men forventer at disse foranstaltninger vil være gennemgribende og målrettede og stå i et rimeligt forhold til en krise, hvis konsekvenser allerede nu ser ud til at blive alvorligere end noget, der tidligere er set.

Bruxelles, den 14. maj 2009.

Mario SEPI
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: Råstofinitiativet – opfyldelse af vores kritiske behov for vækst og arbejdspladser i Europa

KOM(2008) 699 endelig

(2009/C 277/19)

Ordfører: **Dumitru FORNEA**

Kommissionen besluttede den 4. november 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: Råstofinitiativet – opfyldelse af vores kritiske behov for vækst og arbejdspladser i Europa

KOM(2008) 699 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede Dumitru Fornea til ordfører. Den Rådgivende Kommission vedtog sin udtalelse den 23. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 194 stemmer for, 4 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger ⁽¹⁾

EØSU anbefaler følgende:

1.1. Efter japansk og amerikansk forbillede (i dette tilfælde *National Research Council*) burde EU på basis af medlemsstaternes analyse af deres egen situation skabe sig et overblik over de strategiske og kritiske råstoffer. Især bør medlemsstaterne vurdere deres råstofforsyningspolitik i lyset af, hvad der er kritisk behov for set ud fra den enkelte medlemsstats såvel som hele EU's synsvinkel. Den afgørende betydning af diverse råstoffer skal revideres regelmæssigt om muligt hvert andet eller tredje år for i tide at reagere på eventuelle ændringer.

1.2. En workshop i OECD's og BIAC's (OECD's rådgivende udvalg for handel og industri) regi om adgang til råstoffer kunne måske være et godt udgangspunkt, men ville med det samme begrænse EU's råderum. EU skal fastlægge, hvilke lande der allerede råder over kritiske råstoffer og leverer sådanne råstoffer til andre lande nu eller i fremtiden. Det skal vurderes, hvorvidt det er muligt eller nyttigt at arbejde sammen med sådanne lande. Skulle dette være tilfældet, bør der tages diplomatiske skridt.

1.3. EØSU er meget interesseret i – og vil også gerne deltage i – eventuelle konferencer planlagt af det tjekkiske, svenske og spanske formandskab i 2009-2010 om spørgsmålet om udbud og efterspørgsel efter mineralressourcer og om temaer som adgang til land, bedst egnede teknologier og kapacitetsopbygning.

1.4. Kommissionen bør satse mere på at støtte effektive internationale forhandlinger ikke kun for at fjerne urimelige handelshindringer og -fordrejninger, men også for at hjælpe med til at udforme bi- og multilaterale investeringsaftaler.

1.5. Hvis et land uden for EU overtræder WTO-reglerne (f.eks. indførelse af eksportafgifter eller begrænsninger med hensyn til materialer), bør Kommissionen tage de nødvendige mekanismer i brug.

1.6. EU's todsatser bør fastsættes på et sådant niveau, at bæredygtigt producerede råstoffer ikke udelukkes fra EU-markedet. De eksisterende todsatser skal revideres for at finde frem til, hvilke satser der skal tilpasses.

1.7. EU skal udøve et aktivt råstofdiplomati for at sikre adgang til råstoffer. Det skal bidrage til at skabe fonde og programmer til kapacitetsopbygning for at støtte en bæredygtig råstofproduktion samt økonomiske og sociale fremskridt i udviklingslandene.

1.8. Kommissionen skal deltage aktivt i de årlige møder i verdensforummet af ministre for minedrift og regeringsforummet om minedrift og metaller for at etablere bedre kontakt til en række fremtrædende verdensaktører på dette område for at kortlægge og udbygge EU's investeringsmuligheder.

1.9. Der skal laves en opgørelse over eksempler på god lovgivning med hensyn til råstofvirksomheders arealanvendelse for at forenkle procedurerne og mindske steriliseringen af mineralressourcerne som følge af mangelfuld arealudnyttelse.

⁽¹⁾ Detaljerede anbefalinger fremgår af EØSU's udtalelse om Minedrift uden for energisektoren i Europa vedtaget den 9. juli 2008 og offentliggjort i EUT 2009/C27/19. Anbefalingerne her supplerer dem, der blev fremsat i denne tidligere udtalelse.

1.10. Kommissionen bør fortsat støtte den europæiske teknologiplatform for bæredygtige mineralressourcer og medtage temaerne heri i de kommende krav for perioden 2009-2013. Det er også vigtigt, at råstofrelaterede emner bliver et af de prioriterede indsatsområder i det ottende F&U-rammeprogram som f.eks. fremme af energi- og råstofeffektiviteten.

1.11. På basis af en fuld livscyklusanalyse skal Kommissionen udvikle en objektiv metode til at evaluere foranstaltninger til ressourceeffektivitet og en eventuel matrialesubstitutionspolitik.

1.12. Kommissionen bør skærpe genbrugsforanstaltningerne, lette brugen af sekundære råstoffer i EU og foreslå tredjelande fornuftige genbrugs-, genanvendelses- og nyttiggørelsesstrategier ved at fremme bedste praksis på internationalt plan.

1.13. Der er behov for yderligere samråd og forskning for bedre at forstå, hvorvidt de metoder, der anvendes på ikke-energetiske mineralske råstoffer, kan finde anvendelse på vedvarende ikke-energetiske råstoffer som f.eks. træ, hud og læder (Kommissionens meddelelse handler især om sikringen af forsyningen med ikke-energetiske råstoffer. Det er et åbent spørgsmål, om det er den bedste løsning at anvende den samme procedure for andre råstoffer, men gennem et snævert samarbejde mellem Kommissionens specialiserede tjenestegrene vil det afgjort være muligt at skabe et integreret instrument for en vurdering af potentialet i alle de strategiske og kritiske råstoffer for europæisk industri og forsvar).

2. Baggrund

2.1. Den vedvarende tendens til stadig stigende råstofpriser er i det mindste midlertidigt standset. Kommissionen går dog i sin meddelelse ud fra, at priserne på ny vil stige, og at »væksten i de nye vækstøkonomier i fremtiden vil opretholde et højt pres på efterspørgslen efter råstoffer«. To faktorer vil i den forbindelse spille en kritisk rolle. For det første vil vækstøkonomierne, især Kina, være i stand til uden problemer at omstille sig fra den nuværende vækstmodel, der hovedsagelig er baseret på faste kapitalinvesteringer i erhvervsmuligheder i den eksportorienterede fremstillingsindustri til en, hvor det indenlandske forbrug er den drivende kraft? For det andet vil sidstnævnte vækstmodel resultere i den samme stigningstakt i efterspørgslen efter råstoffer?

2.2. Som det påpeges i meddelelsen, er EU selvforsynende med byggetekniske mineraler (en sektor hvor udenlandske leverandører er dårligere stillet på grund af høje transportudgifter i forhold til materialernes værdi), men er afhængig af import af visse materialer af strategisk økonomisk betydning. Deres strategiske betydning skyldes, at deres betydning for industriproduktionen kraftigt

overstiger deres økonomiske værdi, og at kun et begrænset antal producenter og lande, hvoraf visse er forbundet med store politiske risici, leverer disse materialer.

2.3. I sin meddelelse giver Kommissionen udtryk for en række forhold, der truer forsyningssikkerheden. Afhængig af indfaldsvinklen og årsagen til forsyningsproblemerne kan man skelne mellem fire risikotyper:

- øget konkurrence om de tilgængelige råstoffer, hvilket fører til højere priser og nye anvendelser af såvel primære som sekundære ressourcer;
- »hamstring« af råstoffer ved hjælp af eksporthindringer som f.eks. eksportafgifter og dobbelte prissystemer (en række eksempler anføres i meddelelsen);
- konkurrence om indtægtsgivende råstoffer i tredjelande (f.eks. konkurrence om investeringsmuligheder og adgang til mineralforekomster i Afrika);
- risiko for afbrydelser i forsyningen af råstoffer af strategisk økonomisk betydning (f.eks. sjældne jordelementer (REE - alle grønne og energieffektive teknologier fører til øget brug af sjældne jordelementer (f.eks. indgår der i en hybridbil 20 kg sjældne jordelementer). Kina er den største producent, men også den største forbruger af disse grundstoffer. Indtil dato er der meget få økonomisk rentable alternativer til den kinesiske eksport af REE); disse sjældne jordelementer findes kun på nogle få steder, og deres anvendelse er vigtig i en række produkter). Kritiske mineraler kan være et stærkt forhandlingsinstrument og endog anvendes som våben i en økonomisk krig.

2.4. De to første risikoforformer har direkte konsekvenser for de europæiske råstofforarbejdende virksomheders konkurrenceevne, og da de skyldes konkurrencefordrejende praksis eller handelspolitiske foranstaltninger skal deres konsekvenser imødegås inden for rammerne af handels- og konkurrencepolitikken.

2.5. Den tredje risiko har mindre indvirkning på virksomheder, der forarbejder råstoffer, da der ikke umiddelbart er nogen grund til at forvente, at ejere af naturrigdomme kan have interesse i at gøre forskel på kunderne til skade for europæiske virksomheder, men der er grund til at være betænkelig ved de langsigtede konsekvenser for den europæiske minesektors konkurrenceevne samt effekten på Europas position som et centrum for finansiering, teknologisk udvikling og samarbejde inden for minedrift. Den seneste udvikling på dette område giver også anledning til betænkeligheder med hensyn til mulighederne for bæredygtig udvikling i udviklingslande, der er afhængige af eksport af naturrigdomme.

2.6. Den fjerde risikotype kan udgøre en alvorlig trussel mod den økonomiske struktur og beskæftigelsen i EU, da produktionen kan gå helt i stå på grund af manglen på de nødvendige materialer. Denne risiko skal takles umiddelbart eventuelt ved hjælp af foranstaltninger, man ikke hidtil har overvejet. Det er værd at bemærke, at såvel De Forenede Stater (jf. rapporten fra National Research Council Minerals, Critical Minerals and the US Economy, www.nap.edu/catalog.php?record_id=12034), som Japan (jf. Guidelines for Securing National Resources, www.meti.go.jp/english/press/data/nBackIssue200803.html) har set Alvoren heri og har planlagt nye initiativer. Det er også blevet antydnet i medierne, at Kina er begyndt at skabe forråd af råstoffer for at imødegå virkningerne af forsyningsafbrydelser.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg stiller sig positivt over for Kommissionens meddelelse (KOM(2008) 699, Råstofinitiativet), da det foreslåede initiativ er af væsentlig betydning, hvis man vil sikre EU's bæredygtige forsyning af ikke-energi råstoffer, især mineralske naturrigdomme (jf. side 3 i KOM(2008) 699 endelig) for at kunne opfylde vores kritiske behov for vækst og arbejdspladser. Det opfordrer til, at man snarest skaber de nødvendige strukturer og tilvejebringer de krævede ressourcer, der kan bidrage til at kunne gennemføre de foreslåede foranstaltninger.

3.2. Repræsentanterne for civilsamfundet har igennem lang tid gjort sig til talsmand for en integreret tilgang i råstofspørgsmålet, der kunne samle flere EU-politikker og programmer. Det er derfor godt, at Kommissionen med dette initiativ kommer med konkrete forslag til, hvordan man kan løse problemerne med at sikre EU's industri bæredygtig forsyning med ikke-energi råstoffer især ved at kombinere en forbedring af EU's og resten af verdens råstofforsyning med foranstaltninger, der forbedrer ressourceeffektiviteten og genindvindingsaktiviteterne.

3.3. Selv om råstofpolitikken og planlægningen af arealanvendelsen er underlagt nærhedsprincippet har den internationale udvikling klart vist, at der er behov for en mere koordineret tilgang på EU-plan.

3.4. EØSU konstaterer med tilfredshed, at de udfordringer og løsninger, som Kommissionen nævner i sin meddelelse, næsten er sammenfaldende med dem, det fremførte i en initiativudtalelse for nylig om dette emne ⁽²⁾. Formålet med dette dokument var i god tid at orientere Kommissionen om civilsamfundets standpunkt, og forud gik en omfattende høringsproces på foranledning af dets Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer på foranledning af et informationspapir om sikring af råstofforsyningen til europæisk erhvervsliv (IP/07/767 af 5. juni 2007), som var et første skridt mod det nu forelagte råstofinitiativ.

3.5. På baggrund af EU's bestræbelser på at imødegå klimaforandringen ved hjælp af en global tilgang gående ud på at forbedre energieffektiviteten af de anvendte teknologier, fremme ansvarlig brug af naturrigdomme og ved at gøre erhvervslivet grønnere, understreger EØSU endnu en gang den strategiske betydning af en sikker forsyning af ikke-energi mineraler og af en europæisk energipolitik, der fokuserer på den indbyrdes afhængighed mellem disse sektorer på grund af den teknologiske faktor.

3.6. EU er stærk afhængig af importen af »high-tech«-metaller. Uden sikker adgang til sådanne metaller og sjældne råstoffer (med hensyn til konkurrence, risici, geografisk koncentration af ressourcer og produktionsfaciliteter) vil det ikke kunne klare overgangen til bæredygtig produktion og grønne teknologier ⁽³⁾.

3.7. Den foreliggende meddelelse kan ses som en SWOT-analyse af EU's råstofforsyning i dag. Der er derfor nu behov for, at der med koordineret støtte fra EU-medlemsstaterne og afstemte aktioner fra de berørte tjenestegrene i Kommissionen (DEV, ENTR, ENV, EUROSTAT, REGIO, RELEX, RTD) træffes en række foranstaltninger, som involverer ikke blot Kommissionen, men også de centrale aktører (*downstream* udvindingsindustrier (the International Council on Mining and Metals (ICMM) skal også inddrages heri og opfordres til, via sin internationale mineralressourcesektor at bidrage til at udvikle en vision og bibringe den nødvendige ekspertise for at komplettere Euromines' mere EU-orienterede vision), erhvervslivet, institutter for geologiske undersøgelser, civilsamfundet) for at øge EU's forsyningssikkerhed i overensstemmelse med målet om bæredygtig udvikling.

3.8. De nuværende EU-strukturer på dette område er for svage og skal derfor udbygges. Beslutningerne skal træffes på et højere niveau, den tekniske og økonomiske analyse af de fremtidige råstofbehov skal styrkes, og der skal gøres en ekstra indsats for at få mest muligt rent teknisk og økonomisk ud af de europæiske ressourcer og i tilfælde af ikke-europæiske ressourcer at øge den bæredygtige forsyning. Det er også nødvendigt med en mere langsigtet strategi og en kontrolmekanisme, da investeringer i råstofudvinning ofte først bliver økonomisk rentable efter længere tid.

3.9. Meddelelsen bygger på følgende principper:

3.9.1. Forsyningssikkerheden betyder i første omgang, at man skal sørge for, at europæisk økonomi ikke kommer i problemer på grund af uregelmæssigheder i forsyningen af råstoffer, men det betyder også, at man sikrer forbrugernes interesser, de råstofafhængige og råstofproducerende europæiske virksomheders interesser samtidig med, at der sikres lige konkurrencevilkår. Alle

⁽²⁾ Udtalelse om Minedrift uden for energisektoren i Europa, EUT C 27 af 3. februar 2009.

⁽³⁾ Jf. EØSU's udtalelse om Minedrift uden for energisektoren i Europa, EUT C 27 af 3. 2.2009, pkt. 2.5.

disse interesser skal varetages og føres ud i livet samtidig med, at man tager hensyn til EU's forpligtelser og politik med hensyn til såvel international udvikling som miljømæssig og social bæredygtighed. Råstofforbruget skal optimeres, i hvilken forbindelse man tager højde for samspillet med miljøet, for befolkningens behov og brugen af bæredygtig energi.

3.9.2. EU's råstofpolitik skal baseres på et **solidt analytisk grundlag**. Derfor er det nødvendigt, at den relevante information indsamles, og at den analyseres ved hjælp af de bedst mulige metoder.

3.10. Der er stor forskel på lovgivningen vedrørende råstoffer inden for EU, og der er betydelige muligheder for at forbedre situationen i visse medlemsstater ved at udveksle oplysninger om bedste praksis.

4. Kommentarer til den foreslåede politik ⁽⁴⁾

4.1. *Første søjle: adgang til råstoffer på verdensmarkederne uden forvridninger*

4.1.1. Ifølge meddelelsen skal EU (i) udøve et aktivt råstofdiplomati for at sikre adgang til råstoffer, (ii) fremme øget internationalt samarbejde og (iii) prioritere adgangen til råstoffer i sin handels- og lovgivningspolitik.

4.1.2. EU skal føre forhandlinger med ressourcerige lande om adgangen til deres råstoffer. Inden for rammerne af EU's udviklingspolitik skal der skabes **fonde og programmer for at hjælpe disse lande til på bæredygtig vis at producere og udvikle råstoffer**.

4.1.3. EU bør revidere sine støtteordninger til medlemsstater og nabolande, da transporten af ressourcer fra disse lande kan foregå på en mere bæredygtig måde. Specielt bør der ydes støtte til de seneste medlemsstater, Balkanlandene, Nordafrika og Tyrkiet. Ved udarbejdelsen af en råstof- og udviklingsstrategi kunne EU med fordel basere sig på Resource Endowment Initiative ved Det Internationale Råd for Minedrift (dette initiativ blev iværksat i 2004 af Det Internationale Råd for Minedrift og Metal. Målet er at identificere bedste praksis for investering i minedrift og metaller på nationalt og regionalt plan samt virksomhedsplan i udviklingslande).

4.1.4. Flere konkrete anbefalinger falder inden for kategorien **»styrkelse af overensstemmelsen mellem EU's udviklingspolitik og EU's behov for adgang uden forvridninger til råstoffer«**.

Kommissionens forslag med hensyn til »styrkelse af stater«, »fremme af et sundt investeringsklima« og »fremme af bæredygtig forvaltning af råstoffer« er alle relevante og konstruktive.

4.1.5. EU's toldsatser bør fastsættes på et sådant niveau, at bæredygtigt producerede råstoffer ikke udelukkes fra EU-markedet. De eksisterende toldsatser skal revideres for at finde frem til, hvilke satser der skal tilpasses.

4.1.6. Støtten til udviklingslande som led i råstofproblematikken skal først og fremmest være rettet mod **kapacitetsopbygning**, og målet skal være at hjælpe disse lande med at formulere og gennemføre foranstaltninger, der sikrer, at produktionen og eksporten af råstoffer kommer deres udvikling mest muligt til gode. I denne sammenhæng er det især vigtigt at støtte politikker og tilgange, som inddrager et så bredt udsnit af befolkningen som muligt, og som først og fremmest tager hensyn til lokalbefolkningens behov og interesser.

4.1.7. **Udviklingsbistand** på råstofområdet skal også bygge på brede koalitioner og partnerskaber for at inddrage alle interesse-rede parter herunder især råstofindustrien, civilsamfundsorganisationer og myndigheder på alle niveauer.

Et væsentligt element i støtten til råstofproducerende udviklingslande er **anlæggelsen af infrastruktur**, som kan gavne såvel råstofproducerende virksomheder som mindre virksomheder, landbrugssamfund og andre landbrugsøkonomiske aktiviteter. Denne form for udviklingssamarbejde er blevet kritiseret for ikke at bidrage tilstrækkeligt til udviklingen, men det er en kendsgerning, at en bedre infrastruktur også imødekommer udviklingslandenes stærke behov for at stimulere deres udvikling, og at andre støtteforanstaltninger ikke har ført til tilfredsstillende investeringer.

4.1.8. I meddelelsen understreges det klart, at udarbejdelsen af **statistikker over handelen** med råstoffer ikke er nogen let opgave. Statistikkerne er baseret på toldrapporter, der er opstillet ved hjælp af *Standard International Trade Classification* (SITC), *Harmonised System* (HS) eller *Broad Economic Categories Classification* (BEC) og præges af de undertiden sparsomme oplysninger, som visse lande indsender. Endvidere kan handelsstatistikker kun give ringe oplysninger om det reelle råstofforbrug i verdensøkonomien – oplysninger der er absolut nødvendige – da de ikke indeholder oplysninger om indholdet af mineraler og metaller i omsatte koncentreter, halvfabrikata og forarbejdede produkter. Det skal derfor undersøges og skabes enighed på internationalt plan om, hvordan det statistiske system kan forbedres, således at det giver et bedre billede af det reelle forbrug af mineraler og metaller. Man kunne forestille sig brugen af »proxy«-værdier for indholdet af mineraler og metaller i en standardbil, en standard-ton papir etc.

⁽⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelse EUT C 27 af 3.2.2009, s. 82.

4.1.9. Kommissionen behandler i sin meddelelse EU's handels- og reguleringspolitik ret indgående. Der nævnes en række områder af vital interesse for EU, hvor foranstaltninger er påkrævet. Blandt de fremførte punkter skal især fremhæves, at EU »også (bør) holde øje med EU's toldordning for at sikre **sammenhæng med udviklingen i EU's efterspørgsel efter råstoffer** og navnlig **overveje metoder til at reducere importrestriktioner for råstoffer**«.

4.1.10. EU's stræben efter bæredygtig udvikling må ikke gøre det blind for eventuelle konsekvenser uden for EU's grænser og ikke bruges som undskyldning eller forklaring på foranstaltninger til begrænsning af handelen, som strider imod forbrugernes interesser og til skade for miljøet. At EU vil sikre sin råstofforsyning og imødegå urimelig konkurrence ved hjælp af privilegeret adgang til råstoffer bør ikke bruges til at træffe protektionistiske foranstaltninger eller begrænse handelen og adgangen til EU-markedet for producenter i udviklingslande.

4.2. *Anden søjle: fremme af en bæredygtig råstofforsyning fra europæiske kilder*

4.2.1. Om Europa kan skabe en bæredygtig lokal og regional udvikling afhænger af den fremtidige udvikling af de økonomiske sektorer og deres evne til at udnytte den enkelte regions potentiale. Baseret på de beregnede reserver af de enkelte mineralforekomster er EØSU af den opfattelse, at minedriften kan bidrage til udviklingen både af lokalsamfundene og af medlemsstaterne ved at stille de nødvendige ressourcer til rådighed. På denne måde kan de bidrage til:

- udvikling af industriproduktionen og tilvejebringelse af de nødvendige råstoffer til industrien
- mindskelse af importafhængigheden og sikring af en udnyttelse af råstoffer;
- fastholdelse af et rimeligt antal kvalificerede arbejdstagere i denne sektor for at sikre den fortsatte efterforskning og udvinding af råstoffer i EU;
- skabelse af flere og sikrere arbejdspladser;
- styrkelse af den sociale samhørighed og den regionale udvikling;
- forbedring af leve- og arbejdsvilkår.

4.2.2. I betragtning af sin lange historie som råstofproducent skal Europa benytte sin knowhow og ekspertise til at vise, hvordan man bedst udvinder råstoffer, hvordan råstofudvindingen kan stimulere den økonomiske udvikling, hvordan de kan udnyttes på bæredygtig vis, og hvordan jorden bagefter kan anvendes til gavn for samfundet.

4.2.3. Medlemsstaterne bør overveje om de i deres politikker for fysisk planlægning tager højde for deres råstofpotentiale, og om deres prioritering i tilfælde af konkurrerende arealanvendelse

stadig er rettet mod sikringen af en bæredygtig råstofforsyning, dvs. at nærhedsprincippet finder anvendelse, når det er muligt og kommercielt holdbart.

4.2.4. Den geologiske viden ændrer sig konstant, og procedurerne bør derfor være tilstrækkeligt fleksible for at sikre den fremtidige adgang til naturressourcer, som endnu ikke er kortlagt.

4.2.5. Der skal laves **en opgørelse over eksempler på god lovgivning** med hensyn til råstofvirksomheders arealanvendelse for at:

- **forenkle procedurerne** og skabe større overensstemmelse mellem dem inden for EU samtidig med, at man sørger for, at der tages tilstrækkeligt hensyn til konkurrerende interesser herunder miljøinteresser;
- **mindskelse af steriliseringen af råstofkilder** ved at imødegå den mangelfulde planlægning af arealanvendelsen. Det er især vigtigt, at bestemmelserne om arealanvendelse ikke kun gælder for områder med kendte mineralfund.

4.2.6. Medlemsstaterne bør revidere deres retningslinjer vedrørende råstofudvinding efter de europæiske retningslinjer med hensyn til denne form for aktiviteter overensstemmelse med Natura 2000-planen. De skal også sørge for, at de kompetente myndigheder er klar over, at **råstofudvinding ikke er uforenelig med Natura 2000** (art. 6 i Habitatdirektivet er et fortræffeligt instrument til at sikre, at udvindingsindustrien respekterer principperne om bæredygtig udvikling).

4.2.7. For at få **bedre viden om forsyningen** med økonomisk strategiske materialer **og brugen af råstoffer i EU** bør EU foretage en analyse i lighed med den, De Forenede Staters *National Research Council* har udført. Målet skulle være at kortlægge og vurdere både potentielle forsyningsrisici for EU's industri og de forskellige råstoffers kritiske karakter inden for de forskellige anvendelsesmåder (der bør tages hensyn til følgende aspekter: den fysiske tilgængelighed af visse mineraler, der kan udvindes i visse EU-lande, eksisterende alternativer, geopolitiske risici for den internationale handel med strategiske og kritiske råstoffer samt EU's forsvarsbehov).

Meddelelsen indeholder en række anbefalinger, der skal øge kendskabet til råstoffer. Men der fremsættes ikke forslag til, hvordan kendskabet til brugen heraf i EU kan forbedres. Netop dette synes at være en af de fornemste prioriteter, hvis man vil udvikle en sammenhængende politik og gøre foranstaltningerne så effektive som muligt. Den amerikanske rapport om kritiske råstoffer indeholder en metode, som også kunne anvendes i Europa.

4.2.8. Især ville det være ønskeligt, at EU ved hjælp af de mest moderne teknologier **fik kortlagt sit potentiale af geologiske ressourcer** og de nationale geologiske institutters kapacitet til at tilvejebringe førsteklasses data, information og ekspertise vedrørende råstoffer. Der bør træffes specifikke foranstaltninger for at støtte den geologiske dataindsamling (her forstås indsamling af oplysninger om alle mulige geologiske aspekter som f.eks. geokemiske og geofysiske aspekter) f.eks. gennem den fremtidige udbredelse af GMES Land Services og/eller foranstaltninger inden for rammerne af den Europæiske Fond for Regionaludvikling. Endelig bør Kommissionen gennemføre en reel undersøgelse af situationen i medlemsstaterne.

4.2.9. EU-institutionerne bør **støtte det tjekkiske, svenske og spanske formandskabs tiltag i forbindelse med denne problematik** herunder især:

- Under det svenske EU-formandskab skal der afholdes en konference for at fastlægge bedste praksis for fysisk planlægning og bæredygtig arealforvaltning efter udvindingen af råstoffer.
- Den i december 2009 planlagte konference om udforskning og udvinding i Rovaniemi (Finland), hvor man især vil undersøge bedste praksis til fremme af råstofudforskning i Europa.
- Med støtte fra TAIEX skal der organiseres en konference om råstofudforskning i Sydøsteuropa og på Balkan.

4.2.10. **Man skal prioritere forskning og udvikling inden for råstoffer og især udviklingen af teknologier, der opfylder de strengeste miljøkrav.** Endvidere bør man fremme **bedste praksis** inden for **udforskning, renere produktion og genbrug** og frem for alt metoder, der anvender markedsbaserede incitament, der er økonomisk holdbare. Den strategiske forskningsdagsorden og gennemførelsesplanen, som den europæiske teknologiplatform for bæredygtige mineralressourcer har udarbejdet, kunne tjene som udgangspunkt.

4.3. *Tredje søjle: optimering af EU's forbrug af primære råstoffer*

4.3.1. Ifølge den offentlige mening ligger hovedansvaret for miljøsituationen hos juridiske personer i dette tilfælde udvindingsvirksomheder og handelsvirksomheder, men i realiteten bærer

hele samfundet et ansvar for forbruget af produkter baseret på disse råstoffer.

Europas borgere bør være klar over, at vores eksistens er afhængig af mineralforekomster, men at det også samtidig **er meget vigtigt at beskytte miljøet og tilstræbe et ansvarligt forbrug af råstoffer.**

4.3.2. Ved fastlæggelsen af en politik og konkrete foranstaltninger for at optimere brugen af råstoffer skal man også tage hensyn til de legitime interesser i lande uden for EU og især udviklingslandenes lovgivningsmæssige og teknologiske muligheder. REACH-lovgivningen er blevet kraftigt kritiseret af flere afrikanske lande, som frygter, at denne kan føre til en urimelig diskriminering af deres eksport af mineralske råstoffer. I visse asiatiske lande har Basel-konventionen om farligt affald haft utilsigtede konsekvenser som f.eks. en stor vækst i uformelle metalgenvindingsindustrier, som anvender farlige fremgangsmåder, da de ikke har adgang til legitime råstofkilder.

4.3.3. Den europæiske forskningssektor og industrien skal tilskyndes til at **udvikle alternativer til kritiske råstoffer.** Europa-Kommissionen bør derfor på baggrund af det syvende rammeprogram foretage en grundig undersøgelse af listen over væsentlige metaller/råstoffer for at skabe grundlaget for de nye grønne teknologier og miljøvenlige produkter.

4.3.4. Genvindingsproblematikken skal ikke behandles som et simpelt administrativt anliggende, derimod kræver det en lovgivningsramme med behørig hensyntagen til forretningsmæssige og kommercielle aspekter. For at gennemføre dette princip kræver det:

- lovgivningsbestemmelser for indsamling, sortering, bearbejdning og genanvendelse af industri- og husholdningsaffald;
- incitament, der tilskynder forbrugerne til at deltage i genvindingsaktiviteter;
- specialiserede nationale og internationale netværk for indsamling, forarbejdning og industriel genbrug af affald;
- en på kommerciel basis fornuftigt fastlagt affaldsforvaltning varetaget af de lokale og regionale myndigheder.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen: Udspil til imødegåelse af krisen i den europæiske bilindustri

KOM(2009) 104 endelig

(2009/C 277/20)

Hovedordfører: **Gustav ZÖHRER**

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 25. februar 2009 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen: Udspil til imødegåelse af krisen i den europæiske bilindustri

KOM(2009) 104 endelig.

Den 23. marts 2009 henviste EØSU's præsidium det forberedende arbejde til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), der udpegede Gustav Zöhrer til hovedordfører og Manfred Glahe til medordfører.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj 2009, Gustav Zöhrer til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 141 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Baggrund, kommissionsmeddelelsens indhold

1.1. Krisen har ramt bilindustrien hurtigere og hårdere end de fleste andre industrisektorer. Derfor har Kommissionen og medlemsstaterne i de seneste måneder taget en række initiativer til at støtte bilindustrien i denne vanskelige situation. I sin meddelelse af 25. februar 2009 påpegede Kommissionen betydningen af en dynamisk og konkurrencedygtig bilindustri. Ud over det bratte fald i efterspørgslen efter personbiler og erhvervskøretøjer og vanskelighederne med at få adgang til finansiering kommer Kommissionen her også ind på sektorens mere langfristede, strukturelle problemer, hvis årsager rækker tilbage til tiden, før krisen opstod.

1.1.1. Kommissionens initiativer med oprettelse af en højtstående CARS 21-gruppe, afholdelse af et omstrukturingsforum i oktober 2007 og nedsættelse af en lang række små arbejdsgrupper viser, at den allerede gennem længere tid har været optaget af udfordringerne inden for bilsektoren. I kraft af sin informationsrapport om »Automobilindustrien i Europa: den aktuelle situation og fremtidsudsigterne« (CCMI/046, CESE 1065/2007 fin rev.), der blev vedtaget i december 2007, har Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) allerede ydet et vigtigt bidrag til debatten. Udvalget er i øjeblikket i færd med at udarbejde en udtalelse om »Bilsektorens leverandører og downstreammarked« (CCMI/059).

1.2. I anden del af meddelelsen gør Kommissionen rede for dels, hvilke foranstaltninger EU og medlemsstaterne har truffet generelt som led i den europæiske økonomiske genopretningsplan og specielt til støtte for bilindustrien, dels hvilke tiltag der er planlagt herudover.

2. Bemærkninger og konklusioner

2.1. Udvalget hilser Kommissionens meddelelse velkommen. Den viser, at Kommissionen og medlemsstaterne er rede til at yde bilindustrien støtte i denne særdeles alvorlige situation. Meddelelsen understreger endvidere behovet for en sammenhængende og velafbalanceret ramme for dels at forebygge tendenser til protektionisme, dels at formulere fælles målsætninger.

2.2. Der er behov for at handle hurtigt i den nuværende krise. Gennemførelsen af en række foranstaltninger må fremskyndes, navnlig for at forhindre et sammenbrud blandt de små og mellemstore leverandørvirksomheder og bane vejen for en række helt nødvendige investeringer.

2.2.1. I første omgang drejer det sig om at sikre hurtig adgang til passende og målrettet finansiering via bankerne og Den Europæiske Investeringsbank og i form af støtte, garantier og lån ydet af medlemsstaterne.

2.2.2. Alligevel kan konkurser formentlig ikke udelukkes. EØSU opfordrer derfor Kommissionen og medlemsstaterne til at undersøge, hvorvidt insolvenslovgivningens bestemmelser fremmer en videreførelse af virksomhederne.

2.3. Krisens største udfordring er dog formentlig at sikre beskæftigelsen. Udfordringen består i at undgå arbejdsløshed og holde på industriens knowhow. Virksomhederne i medlemsstaterne har forskellige muligheder til deres rådighed for at imødegå situationer med midlertidige fald i ordrebeholdningerne, f.eks. tvungen nedsat arbejdstid. I en række medlemsstater findes denne mulighed imidlertid ikke. Konsekvensen heraf er et massivt tab af arbejdspladser. EØSU opfordrer derfor til en massiv indsats i form af udveksling af bedste praksis og målrettet støtte med det formål at sikre de ansatte fortsat beskæftigelse. Perioder med lav aktivitet bør udnyttes til at opkvalificere arbejdstagerne.

2.3.1. Udvalget bifalder den indsats, der inden for rammerne af Den Europæiske Socialfond er blevet gjort for at bane vej for finansiering af en række foranstaltninger til sikring af beskæftigelsen. EØSU støtter forslaget om på baggrund af krisen at udvide interventionsområdet for Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen. Da budgetreserven på 500 mio. EUR muligvis ikke er tilstrækkelig, foreslår udvalget, at fonden tildeles et beløb på 1 mia. EUR (jf. udvalgets udtalelse CCMI/063).

2.3.2. Arbejdstagere med tidsbegrænsede ansættelseskontrakter og udlejede arbejdstagere er blandt dem, der er hårdest ramt af krisen og den nedlæggelse af arbejdspladser, der følger med den. Udvalget opfordrer til, at der træffes særlige foranstaltninger for disse grupper, og at de lovgivningsmæssige rammebetingelser navnlig for udlejede arbejdstagere justeres hurtigst muligt.

2.4. Endvidere er der behov for efterspørgselsfremmende tiltag. I den forbindelse er det vigtigt at være opmærksom på, at samtlige økonomiske og skatte- og afgiftsmæssige initiativer (f.eks. skrotningspræmier) støtter og fremskynder indførelsen af ny teknologi i branchen (maskiner med højere energieffektivitet og reduktion af emissioner). EØSU opfordrer derudover medlemsstaterne, Kommissionen, Den Europæiske Centralbank og arbejdsmarkedets parter til at tilrettelægge de makroøkonomiske rammebetingelser således, at indkomsterne sikres, og den indenlandske efterspørgsel styrkes.

2.5. Hvad angår de langsigtede strukturproblemer skal udvalget henvise til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændrings (CCMI's) informationsrapport om bilindustriens aktuelle situation og fremtidsudsigter fra december 2007. Heri gøres der klart rede for dels, hvilke udfordringer industrien står over for, dels at der kan imødeses en gennemgribende omstrukturering af sektoren, som den nuværende krise formentlig vil fremskynde.

2.5.1. På grund af krisen og de statslige støtteordninger bevæger markedet sig især i retning af mindre, mere miljøvenlige og billigere modeller. Dette har betydelige konsekvenser for værditilvæksten blandt producenter og underleverandører og kommer til at præge branchen på længere sigt.

2.5.2. Skal branchen i sidste ende komme styrket ud af krisen, er det nu, indsatsen inden for forskning og udvikling, innovation og opkvalificering af arbejdstagerne skal intensiveres. Ansvarer herfor påhviler såvel virksomhederne som medlemsstaterne og Fællesskabet. Derfor støtter udvalget de initiativer, der er beskrevet i meddelelsen.

2.5.3. Påstanden om, at strukturproblemerne kan reduceres til et spørgsmål om overkapacitet, skal tages med et gran salt. Der er igennem de senere år i Europa, herunder navnlig i Spanien, Portugal og Storbritannien, blevet foretaget en betydelig reduktion af produktionskapaciteten. På dette punkt er der store forskelle mellem de enkelte producenter, og der findes forskellige filosofier. Overkapacitet er til dels systembetings (f.eks. skift til nye modeller, intern konkurrence). Netop nu er der imidlertid en risiko for, at der på grund af krisen foretages drastiske nedskæringer af kapaciteten, der, når efterspørgslen begynder at stige igen, risikerer ikke mere at være tilstrækkelig, hvilket vil kunne resultere i øget

import. Udvalget skal derfor opfordre til, at spørgsmålet drøftes i den højtstående CARS 21-gruppe.

2.5.4. Det er især de amerikanske producenter, der befinder sig i en dyb, strukturel krise. EØSU glæder sig over Kommissionens bestræbelser på i kraft af en koordineringsindsats i forhold til de berørte medlemsstaters initiativer at finde effektive løsninger på dette problem og de dermed sammenhængende vanskeligheder, som General Motors Europe og denne virksomheds underleverandører befinder sig i. EU bør insistere på, at USA og General Motors giver den europæiske del af virksomheden (Opel, Vauxhall, SAAB) en fair chance for at overleve.

2.5.5. Med henblik på at løfte de kommende opgaver er der efter udvalgets opfattelse behov for, at ikke blot virksomhederne, men også medlemsstaterne og Unionen som helhed gør en yderligere indsats. Derfor støtter EØSU Kommissionens forslag om en gennemførelse af resultaterne af drøftelserne i CARS 21-gruppen og de tiltag, der skal følge op herpå. Udvalget er tilhænger af en proces, der i forlængelse af Lissabon-strategien satser på en mere langfristet europæisk industripolitik.

2.5.6. Udvalget skal endvidere henvise til downstreammarkedernes betydning (udvalget er i øjeblikket i færd med at udarbejde en udtalelse herom, som vedtages om kort tid). EØSU opfordrer til, at der med udgangspunkt i erfaringerne fra CARS 21-gruppen nedsættes en højtstående gruppe med det formål at drøfte de særlige udfordringer, som aktørerne i denne sektor står over for.

2.5.7. Det europæiske partnerskab for forberedelse på forandringer i bilsektoren, som Kommissionen har taget initiativ til, er et vigtigt skridt i retning af også at bringe omstruktureringens sociale konsekvenser på bane. I betragtning af situationens alvor opfordrer EØSU de berørte parter på arbejdsmarkedet og Kommissionen til at indlede en reel, effektiv social dialog.

2.6. Grundlaget for, at den europæiske bilindustri fortsat kan udvise gode resultater, er fri adgang til verdensmarkedet og lige konkurrencevilkår. Udvalget glæder sig derfor over, at Kommissionen har til hensigt at uddybe dialogen med EU's handelspartnere. Særligt udviklingen i USA og Asien bør der holdes et vågent øje med for at sikre lige vilkår, afståelse fra protektionistiske og diskriminerende foranstaltninger og effektiv beskyttelse af den intellektuelle ejendomsret. På baggrund af de aktuelle forhandlinger med Sydkorea skal udvalget understrege, at indgåelse af en eventuel frihandelsaftale skal gøres betinget af, at denne etablerer en for den europæiske bilindustri afbalanceret ramme. Den nuværende status i forhandlingerne tyder ikke på, at målsætningen om at fjerne de ikke-toldmæssige handelshindringer for de europæiske producenter er på dagsordenen.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

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

KOM(2008) 869 endelig – 2008/0252 (CNS)

(2009/C 277/21)

Ordfører uden studiegruppe: **Thomas JANSON**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 3. februar 2009 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

KOM(2008) 869 endelig – 2008/0252 (CNS).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Thomas Janson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 193 stemmer for, 7 imod og 9 hverken for eller imod:

1. Resumé og henstillinger

1.1. I medfør af traktatens artikel 128, stk. 2, skal de aktuelle beskæftigelsesretningslinjers gyldighed for 2009 bekræftes af en rådsbeslutning efter høring af Europa-Parlamentet, Regionsudvalget, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

1.2. EØSU støtter forslaget om, at beskæftigelsesretningslinjernes gyldighed for 2008-2010 skal bekræftes for 2009 under henvisning til de fremsatte kommentarer.

1.3. De nationale reformprogrammer bør blive mere ambitiøse, når det gælder beskæftigelsespolitik og arbejdstageres rettigheder og pligter.

1.4. Integrationen af unge mennesker på arbejdsmarkedet skal betones langt kraftigere og kampen mod forskelsbehandling også fremover stå i fokus.

1.5. Overgangen til vidensøkonomien skal være mere konsekvent, og en mere målrettet indsats inden for erhvervsuddannelser og livslang læring er nødvendig. Det er vigtigt, at investeringer integreres mere konsekvent i forskning, udvikling og innovation.

1.6. EØSU mener, at beskæftigelsesretningslinjerne ikke i tilstrækkelig grad tager højde for ligestilling og behovet for at kunne kombinere arbejdsliv og familie.

1.7. Den økonomiske krise vil øge arbejdsløsheden, mindske erhvervsfrekvensen og på andre måder få EU til at bevæge sig længere væk fra opfyldelsen af målene i beskæftigelsesretningslinjerne.

1.8. Det er vigtigt, at medlemsstaterne prioriterer de retningslinjer, som er vigtige for beskæftigelse og vækst, nemlig (1) at føre en beskæftigelsespolitik, som tager sigte på at opnå fuld beskæftigelse, forbedre kvaliteten og produktiviteten i arbejdslivet og styrke den sociale og territoriale samhørighed, (2) sørge for, at arbejdsmarkedet er åbent for alle, gøre arbejdet til et attraktivt

alternativ, der kan betale sig for arbejdssøgende, herunder dårligt stillede personer og personer uden for arbejdslivet samt (3) udvide og forbedre investeringerne i menneskeligt kapital ⁽¹⁾.

1.9. EØSU understreger, at arbejdsmarkedsparterne og civilsamfundet skal deltage i alle faser af udviklingen og gennemførelsen af retningslinjerne.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Retningslinjerne udgør nationale forpligtelser på EU-niveau og opstiller overordnede mål, der skal gennemføres af medlemsstaterne via deres nationale reformprogrammer. De integrerede retningslinjer gælder for en treårig cyklus ad gangen og skal derfor fornyes inden næste cyklus.

2.2. Ifølge Kommissionen har medlemsstaterne under den første treårige cyklus (2005-2008) søgt at fremskynde gennemførelsen af strukturreformerne. Reformen på linje med Lissabonstrategien har bidraget til at styrke vækstpotentialet i de nationale økonomier. Reformen har også øget den europæiske økonomis modstandsdygtighed over for eksterne chok, f.eks. øgede energipriser og valutakurssvingninger.

2.3. De nye styreformer for Lissabonstrategien bygger på et stærkere partnerskab mellem aktører på medlemsstatsniveau og EU-niveau og har ifølge Kommissionen vist sig at fungere godt. Kommissionens vurdering er derfor, at de integrerede retningslinjer fungerer efter hensigten og ikke på nuværende tidspunkt behøver at blive revideret.

3. Tidligere kommentarer fra EØSU

3.1. EØSU analyserede sidste år i en udtalelse retningslinjerne og deres mangler ⁽²⁾. Den analyse står fortsat ved magt.

⁽¹⁾ Integreret retningslinje nr. 17, 19 og 23 (KOM(2007) 803 endelig/3, del V).

⁽²⁾ Udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af 13. februar 2008 om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker« (EUT C 162 af 25.6.2008), ordfører: Wolfgang Greif.

3.2. EØSU fandt, at de nationale reformprogrammer ikke er tilstrækkeligt ambitiøse, når det gælder beskæftigelsespolitik og arbejdstageres rettigheder og pligter. Det skyldes, at der i de nuværende retningslinjer lægges vægt på, at medlemsstaterne selv skal opstille sine mål, hvilket konstant medfører problemer, eftersom de beskæftigelsespolitiske foranstaltninger ikke længere kan vurderes i forhold til særskilte og målbare mål.

3.3. Integrationen af unge på arbejdsmarkedet skal fremhæves meget tydeligere og kampen mod forskelsbehandling på grund af alder, handicap, etnisk oprindelse eller seksuel orientering, også fremover stå i fokus.

3.4. For at EU kan blive en vidensintensiv økonomi, må overgangen til vidensøkonomien blive mere konsekvent, og der er brug for en mere målrettet indsats inden for erhvervsuddannelse og livslang læring med henblik på tilpasning til ny teknologi og en omstrukturering af den industrielle basis, og så mennesker kan få mulighed for at opnå overførbare kompetencer. Ét led i dette er en mere konsekvent integration af investeringer i forskning, udvikling og innovation, både for at stimulere økonomien og skabe nye arbejdspladser ⁽³⁾.

3.5. Beskæftigelsesretningslinjerne tager ikke i tilstrækkelig grad højde for ligestilling og behovet for at kunne kombinere arbejdsliv og familie. Dette er vigtigt for at kunne møde de demografiske forandringer og en aldrende arbejdskraft.

3.6. EØSU understreger også betydningen af passende finansiering på nationalt og europæisk plan til at kunne gennemføre arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Den økonomiske krise vil på kort og mellemlang sigt øge arbejdsløsheden, mindske erhvervsfrekvensen og på andre måder få EU til at bevæge sig længere væk fra at opfylde målene i Lissabonprocessen.

4.2. Selv om der inden krisen er blevet opnået visse fremskridt, så er det et stort problem, at der fortsat findes forskelle mellem landene, både når det gælder, hvor dygtig man har været til at nå målene, og gennemførelsen af forskellige foranstaltninger i og mellem medlemsstaterne. Dette forværres af den økonomiske krise.

4.3. Hvis medlemsstaterne skal undgå en gentagelse af 1930'ernes dybe konjunkturedgang, er det ifølge EØSU vigtigt, at de prioriterer de retningslinjer, som er vigtige for beskæftigelse og vækst. Krisen vil ramme de lande hårdest, hvis regeringer ikke har taget skridt til at støtte beskæftigelsen i økonomien, men er fortsat med at føre den samme politik som i normale økonomiske tider.

4.4. De retningslinjer, der er tale om, går ud på (1) at føre en beskæftigelsespolitik, som tager sigte på at opnå fuld beskæftigelse, forbedre kvaliteten og produktiviteten i arbejdslivet og styrke den sociale og territoriale samhørighed, (2) sørge for, at arbejdsmarkedet er åbent for alle, gøre arbejdet til et attraktivt alternativ, der kan betale sig for arbejdssøgende, herunder dårligt stillede personer og personer uden for arbejdslivet samt (3) udvide og forbedre investeringerne i menneskelig kapital ⁽⁴⁾.

4.5. At Kommissionen og andre parter hurtigt kan forenkle reglerne for anvendelse af strukturfondene, socialfonden og globaliseringsfonden til at finansiere gennemførelse af beskæftigelsesretningslinjerne, er i denne forbindelse vigtigt. EØSU vil også fremover understrege betydningen af, at der stilles passende finansiering til rådighed på europæisk og nationalt niveau til prioritering af beskæftigelsesinitiativer.

4.6. EØSU ser gerne, at Kommissionen i større omfang deltager i udviklingen af målene på EU-niveau og nationalt samt i overvågningen og evalueringen af fremskridt. Det vil øge styrken ved og værdien af årsberetningerne om de nationale reformprogrammer i medlemsstaterne.

4.7. EØSU understreger, at arbejdsmarkedsparterne og civilsamfundet skal deltage i alle faser af udviklingen og gennemførelsen af retningslinjerne.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁾ EØSU har tidligere behandlet dette emne. Se f.eks. følgende:

- EØSU's udtalelse om »Investeringer i viden og innovation (Lissabon-strategien)« af 12.7.2007, ordfører: Gerd Wolf (EUT C 256 af 27.10.2007)
- EØSU's udtalelse om »Samarbejde og overførsel af viden mellem forskningsinstitutioner, industrien og SMV'er - en vigtig forudsætning for innovation« af 26.2.2009, ordfører: Gerd Wolf (EUT C 218 af 11.9.2009, s. 8).

⁽⁴⁾ Se fodnote 1.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådet direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/85/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer

KOM(2008) 637 endelig - 2008/0193 (COD)

(2009/C 277/22)

Ordfører: **Mária HERCZOG**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. november 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådet direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/85/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer

KOM(2008) 637 endelig - 2008/0193 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Mária HERCZOG til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 82 stemmer for, 37 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Udvalget støtter Kommissionens forslag til et nyt direktiv, der giver bedre beskyttelse til arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer.

1.2. Udvalget opfatter initiativet som en mulighed for at styrke lovgivningen, så den ikke alene giver kvinder mulighed for at komme sig tilstrækkeligt efter en fødsel, men også opmuntrer dem til at amme og til at knytte et stærkt bånd med deres nyfødte barn.

1.3. Udvalget kan ikke acceptere usikre arbejdsvilkår under graviditet og amning. Kvinder skal derfor opfordres til at oplyse om deres graviditet, så snart de er klar over den, så enhver sundheds- og sikkerhedsrisiko kan evalueres og fjernes. Man bør især være opmærksom på de risici, der findes for mænds og kvinders fertilitet og for embryot.

1.4. Udvalget plæderer også for ekstra støtte til forældre og børn med særlige behov, eller som befinder sig i særlige omstændigheder som f.eks. for tidligt fødte, handicappede eller syge spædbørn, ved flerfødsler, indlæggelse eller adoption og for plejebørn.

1.5. Udvalget er enig med Kommissionen i, at man som minimum skal garantere alle gravide medarbejdere en betalt 18 ugers barselsorlov. Udvalget anmoder dog Kommissionen om at overveje anbefalingen fra den sociale platform ⁽¹⁾, herunder European Women's Lobby, såvel som anbefalingerne fra WHO ⁽²⁾ og UNICEF ⁽³⁾, som tager udgangspunkt i fordelene for børnene ved udelukkende at blive ammet i deres første halve leveår (som en forebyggende sundhedsforanstaltning for mor og barn). Udvalget anbefaler derfor, at man søger yderligere juridiske og praktiske løsninger, som, for så vidt angår faciliteter og tid, kan gøre amning lettere.

1.6. Derimod mener udvalget ikke, at sygdomsperioder under graviditet bør have nogen betydning for barselsorlovens længde. Udvalget opfordrer indtrængende Kommissionen til at præcisere, hvilken periode forud for fødslen, der refereres til.

(1) Fælles holdning fra den sociale platforms styregruppe om ændring af direktivet 92/85/EØF om barselsorlov, 19. februar 2009.

(2) »Som en global sundhedsanbefaling, bør nyfødte ikke få andet end modermælk i det første halve leveår for at opnå optimal vækst, udvikling og sundhed« (Global Strategy on Infant and Young Child Feeding - A55/15, stk. 10) i: http://www.who.int/nutrition/topics/infantfeeding_recommendation/en/index.html. Se også: Michael S. Kramer, Ritsuko Kakuma: The optimal duration of exclusive breastfeeding - A systematic review, World Health Organization, 2002 i: http://www.who.int/nutrition/topics/optimal_duration_of_exc_bfeeding_review_eng.pdf.

(3) Se <http://www.unicef.org>.

1.7. Udvalget er glad for forslaget om, at medlemsstaterne bør træffe de nødvendige foranstaltninger for at beskytte gravide eller ammende arbejdstagere, som defineret i artikel 2 ⁽⁴⁾ i det oprindelige direktiv, mod følgerne af en ulovlig afskedigelse.

1.8. Udvalget er enig i, at kvinder har ret til at vende tilbage til det samme eller et tilsvarende arbejde under samme vilkår og at nyde godt af enhver forbedring i arbejdsvilkårene, som de ville have været berettiget til under deres fravær.

1.9. Udvalget går kraftigt ind for, at betaling under barsel skal være mindst lige så høj som den seneste løn. Denne bestemmelse er ikke blot en nødvendighed, men tjener også til at anerkende moderskabets værdi.

1.10. Selv om det er i overensstemmelse med de almene principper om »flexicurity« og livscyklustankegangen, så er udvalget af den opfattelse, at forslaget skal ses i relation til de problemer, der er forbundet med de plejebenhov, mindre børn og børn under to år har ⁽⁵⁾. I den forbindelse har fleksibel arbejdstid, der er forhandlet på plads med forældrene, vist sit værd.

1.11. Der skal være en klar skelnen mellem på den ene side barselsorlov som et middel til beskyttelse under graviditet og barsel og på den anden side forældreorlov. Den foreslåede periode på 18 uger har først og fremmest til hensigt at give kvinden mulighed for at komme sig efter en fødsel, og at sikre en minimumsperiode, hvor amningen står på, og hvor der knyttes bånd mellem mor og det nyfødte barn. Udvalget understreger betydningen af forældreorlov som en mulighed for begge forældre til at tilbringe tid sammen med deres børn, men mener, at forældreorlov bør være i forlængelse af - og ikke træde i stedet for barselsorlov, og finder, at fædre også skal kunne benytte sig af denne mulighed.

1.12. Udvalget benytter sig af lejligheden til at foreslå, at man overvejer initiativer, der gør det muligt for bedsteforældre eller andre pårørende at tage sig af børnene, hvis de udearbejdende forældre ønsker det, og såfremt det er i barnets tarv. En sådan foranstaltning ville bidrage til løsningen af problemer på

arbejdsmarkedet samt gøre det lettere at forene arbejde og familieliv. Denne midlertidige supplerende pasningsordning, der varetages af familiemedlemmer, fritager ikke staten fra dens ansvar for at sikre tilstrækkelige pasningsmuligheder med hensyn til kvantitet og kvalitet.

1.13. Udvalget anerkender betydningen af en holistisk tilgang til disse områder for at danne sig et samlet billede og opnå økonomisk og social fremgang. I den forbindelse bør de politiske beslutningstagere overveje forskellige behov, konkurrerende værdier og interessekonflikter på følgende områder:

- demografiske spørgsmål (herunder et lavt fødselstal og et hurtigt voksende antal pensionister)
- arbejdsmarkedets behov,
- uddannelse og livslang læring,
- lige muligheder for mænd og kvinder,
- forening af arbejde og familieliv,
- adgang til overkommelige pasningsordninger af høj kvalitet,
- aktivt borgerskab,
- solidaritet mellem generationer,
- bekæmpelse af fattigdom og social marginalisering:
- og barnets tarv ⁽⁶⁾

Derfor opfordrer udvalget EU-institutionerne og medlemsstaterne til at overveje muligheden for at vælge en mere integreret tilgang til dette lovgivningsforslag og at undgå en indsnævring af dets anvendelsesområde og konsekvenser.

1.14. Udvalget mener, at eftersom forslagets målsætninger er at skabe en bedre balance mellem arbejde og privatliv, så kan barselsorlov ikke adskilles fra en række andre eksisterende instrumenter på ovennævnte områder.

1.15. Arbejdsmarkedsparterne spiller som de vigtigste aktører på arbejdsmarkedet en afgørende rolle i den forbindelse. Udvalget er af den opfattelse, at civilsamfundet er nødt til at tage aktiv del i processen, både ved at sikre medlemsstaternes gennemførelse af direktivet og ved på alle måder at støtte den ovenfor nævnte holistiske tilgang.

⁽⁴⁾ Se: Rådets direktiv 92/85 EØF af 19. oktober 1992, art. 2, »definitioner«: I dette direktiv forstås ved:

- a) gravid arbejdstager: enhver arbejdstager, som er gravid, og som underretter arbejdsgiveren om sin tilstand i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis,
- b) arbejdstager, som lige har født: enhver arbejdstager, som lige har født som defineret efter national lovgivning og/eller praksis, og som underretter arbejdsgiveren om sin tilstand i overensstemmelse med denne lovgivning og/eller praksis,
- c) ammende arbejdstager: enhver arbejdstager, som ammer som defineret i national lovgivning og/eller praksis, og som underretter arbejdsgiveren om sin tilstand i overensstemmelse med denne lovgivning og/eller praksis.

⁽⁵⁾ Lamb, M.E. Ahnert, L. (2006): *Nonparental child care: Context, concepts, correlates and consequences*, i: W. Damon, R.M. Lerner, K.A. Renninger, T.E. Sigel (eds): *Handbook of Child Psychology (Vol.4) Child Psychology in Practice*, ss. 950-1016, Hoboken, N.J. and Chichester, Willey.

⁽⁶⁾ I forbindelse med Kommissionens strategi: *Mod en EU-strategi for børns rettigheder*, lanceret den 4. juli 2006 (in: <http://europa.eu/scadplus/leg/da/lvb/r12555.htm>).

2. Generel baggrund

2.1. Målet med forslaget til ændring af direktiv 92/85/EØF er at give bedre beskyttelse til arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer. Der er behov for beskyttelse af flere årsager. Barselsorlovens længde afhænger af mange faktorer, der bør tages i betragtning i lovgivningsarbejdet. Det oprindelige direktiv giver ret til mindst 14 sammenhængende ugers barselsorlov og indeholder desuden krav til sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen for at beskytte arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer. En kvinde kan ikke afskediges under barselsorloven. I henhold til artikel 2, stk. 7, i et tidligere retligt instrument, nemlig direktiv 76/207/EØF, har kvinder ret til at vende tilbage til det samme eller et tilsvarende arbejde efter endt barselsorlov. Enhver form for dårligere behandling af en kvinde er ensbetydende med forskelsbehandling.

I køreplanen for ligestilling mellem mænd og kvinder 2006-2010⁽⁷⁾ forpligtede man sig til at revidere gældende EU-lovgivning. Direktiv 92/85/EØF var ikke omfattet af omarbejdningen og skal derfor gennemgås nu.

2.2. I marts 2006 understregede Det Europæiske Råd behovet for en bedre balance mellem arbejde og privatliv for at opnå økonomisk vækst, velstand og konkurrenceevne og vedtog den europæiske ligestillingspagt⁽⁸⁾. Europa-Parlamentet har gentagne gange udtalt, at den gældende lovgivning vedrørende arbejdstagere, som er gravide, og mulighederne for forældreorlov skal forbedres, og at der skal indføres foranstaltninger med henblik på en bedre balance mellem arbejds-, privat- og familieliv. I sin beslutning af 21. februar 2008 om den demografiske udvikling i Europa⁽⁹⁾ opfordrede Parlamentet medlemsstaterne til at tage ved lære af bedste praksis vedrørende barselsorlovens længde og dermed muligheden for at vende fødselskurven via samordnede politiske tiltag til skabelse af de rette materielle og psykologiske rammer for familie- og børneliv. I en tidligere beslutning af 27. september 2007⁽¹⁰⁾ opfordrede Parlamentet indtrængende medlemsstaterne til at fordele udgifterne til barsels- og forældreorlov ligeligt og hilste høringsproceduren med arbejdsmarkedets parter velkommen. Det opfordrede medlemsstaterne til at bekæmpe forskelsbehandlingen af gravide kvinder på arbejdsmarkedet og at sikre et højt beskyttelsesniveau for mødre. I marts 2008 gentog Det Europæiske Råd, at der skal udfoldes ekstra

bestræbelser på at forene arbejdsliv med privat- og familieliv for både kvinder og mænd⁽¹¹⁾.

Direktivet er det 10. særdirektiv, der er omfattet af artikel 16, stk. 1, i rammedirektivet 89/391/EØF om sikkerhed og sundhed under arbejdet. Den nu foreslåede revision af direktivet indeholder en udvidelse af retsgrundlaget for EF-traktatens artikel 141 vedrørende ligebehandling.

2.3. De borgere og repræsentanter for civilsamfundet, som Kommissionen hørte, gav udtryk for deres bekymring for, at det at få børn har langt større betydning for kvinders jobmuligheder end mænds. Beskæftigelsesfrekvensen for kvinder med børn er på blot 65 % i sammenligning med 91,7 % for mænd. Kvinder er oppe imod nogle stereotypiske holdninger til deres opgaver i hjemmet, og hvorvidt de egner sig til at have et arbejde⁽¹²⁾. Dette kan medføre, at færre kvinder vender tilbage til arbejdsmarkedet, efter de har fået et barn.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Kommissionen gav i sin meddelelse fra 2006⁽¹³⁾ udtryk for, at børns rettigheder er en prioritet for EU, og at medlemsstaterne skal respektere UNCRC og de valgfri protokoller såvel som milleniumudviklingsmålene. I marts 2006 anmodede Det Europæiske Råd medlemsstaterne om »at træffe de nødvendige foranstaltninger til hurtigt at nedbringe børnefattigdommen betydeligt og give alle børn lige muligheder uanset deres sociale baggrund«⁽¹⁴⁾. I forbindelse med dette emne betyder det, at alle børn skal have mulighed for at blive ammet og passet af deres primære værge i overensstemmelse med deres udviklingsmæssige behov og om nødvendigt have adgang til fleksible, overkommelige pasningsordninger af høj kvalitet.

3.2. EU's beskæftigelsespolitik fremmer livscyklustankegangen og anerkender, at arbejdstagere har forskellige behov og prioriteter på forskellige tidspunkter i livet. Direktivet om beskyttelse under graviditet, barselsorlov og amning skal afspejle denne livscyklustankegang.

⁽⁷⁾ En køreplan for ligestilling mellem kvinder og mænd 2006-2010 (KOM(2006) 92 endelig).

⁽⁸⁾ Se bilag II til formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Bruxelles, den 23.-24. marts 2006: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/da/ec/89028.pdf.

⁽⁹⁾ Europa-Parlamentets beslutningsforslag fra 21. februar 2008 om Europas demografiske fremtid (2007/2156 (INI) (A6-0024/2008) i <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0066&language=DA>

⁽¹⁰⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 27. september 2007 om ligestilling mellem kønnene i Den Europæiske Union - 2007 (2007/2065(INI)) (P6_TA(2007)0423): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0423+0+DOC+XML+V0//DA>.

⁽¹¹⁾ Se formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Bruxelles, den 13.-14. marts 2008: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/da/ec/99423.pdf.

⁽¹²⁾ Kommissionens meddelelse: »Citizen's Summary – Better maternity leave provisions designed to promote reconciliation of family and working life« (ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=611 & langId=en). Fælles holdning til revisionen af Rådets direktiv 96/34/EØF fra 3. juni 1996 vedrørende den sociale platforms rammeaftale om forældreorlov, januar 2009.

⁽¹³⁾ *Mod en EU-strategi for børns rettigheder* (KOM(2006) 367 endelig).

⁽¹⁴⁾ Se pkt. 72 i formandskabets konklusioner – 23.-24. marts 2006 (ref. i fodnote 8 ovenfor).

3.3. European Women's Lobby har udtrykt det således: »barselsorlovsordninger er specifikt møntet på kvinder. Politikerne, arbejdsgiverne og samfundet som sådan er nødt til at anerkende og udvise forståelse over for den fysiske omvæltning, der er forbundet med en fødsel, tiden umiddelbart efter og det at amme«⁽¹⁵⁾. Som sagt har Europa faktisk en juridisk ramme, der forbyder kønsdiskrimination gennem en række lovgivningsmæssige foranstaltninger. Alligevel går kvinder ofte på nedsat tid eller holder længere fri fra arbejde for at passe børnene, hvilket betyder lavere løn og lavere pension. Derfor er der behov for en bedre håndhævelse af den gældende lovgivning om ligestillings spørgsmål.

3.4. Kvinder bør frit kunne vælge, hvornår de ønsker at holde barselsorlov. Omvendt skal arbejdsgiverne kunne forudse behov for menneskelige ressourcer og kompensere for fravær. I deres planlægning bør der tages højde for en minimumsorlov (på mindst seks uger) efter fødslen⁽¹⁶⁾.

3.5. Forslaget ville give de kvinder, der vender tilbage efter endt barsel, ret til at anmode om en fleksibel arbejdstidsordning, og forpligte arbejdsgiveren til at overveje anmodningen, samtidig med at der tages hensyn til såvel arbejdstagerens som arbejdsgiverens behov. Udvalget er enig i denne bestemmelse.

3.6. For at det kan lade sig gøre, er det nødvendigt at tydeliggøre og harmonisere de forskellige målsætninger i EU-strategierne for gennemførelsen af Lissabonstrategien og Barcelona-målene, samt for områder som den demografiske situation, solidariteten mellem generationer, lige muligheder mellem mænd og kvinder samt en bedre balance mellem arbejds- og privatliv.

3.7. EU skal i sine bestræbelser på at øge antallet af kvinder i beskæftigelse⁽¹⁷⁾ fremme muligheder for at forene arbejds-, familie- og privatliv på en måde, så de forskellige behov, konkurrerende værdier og interessekonflikter håndteres og overvåges på mere gennemsigtig vis.

3.8. Størstedelen af medlemsstaterne har udviklet foranstaltninger til fremme af en bedre balance mellem arbejds-, privat- og familieliv, som afspejler det nationale arbejdsmarkeds behov og Europas mangfoldighed af traditioner og kulturer. Selvom dette forslag har til formål at fremme en bedre balance kan barselsorlov ikke adskilles fra en række andre eksisterende instrumenter på dette område. Disse omfatter børnepasning, fleksible arbejdsordninger, forældreorlov og andre former for orlov, som i mange tilfælde, er endnu vigtigere for at sikre en bedre balance mellem arbejds- og familieliv.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Det overordnede retsgrundlag for dette forslag er sikkerheden og sundheden for kvinder, som er gravide, og som ammer. Der er imidlertid en logisk forbindelse mellem sundheds- og sikkerhedsspørgsmål og i) barnets ret til den rette pleje, ii) forening

af arbejde og familieliv, samt iii) beskæftigelse og karrieremuligheder. Derudover forudsætter den demografiske situation i Europa en politik, der fremmer og støtter højere fødselsrater. De emner, der behandles i dette direktivforslag, står ikke alene. De skal ses i en kompleks sammenhæng, som påvist i henstillingerne.

4.2. Man bør især være opmærksom på de risici, der findes for både mænds og kvinders fertilitet. Såvel mænd som kvinder bør beskyttes mod de faktorer, der vedrører genmutation, og som fører til sterilitet og, hvad der er endnu værre, fostermisdannelser.

4.3. Der skal være en klar skelnen mellem på den ene side barselsorlov som et middel til beskyttelse under graviditet og barsel og på den anden side forældreorlov. Den foreslåede periode på 18 uger har først og fremmest til hensigt at give kvinden mulighed for at komme sig efter en fødsel og sikre en minimal amningsperiode, inden hun vender tilbage til arbejdsmarkedet. Samtidig med at udvalget støtter denne tilgang, opfordrer det til at finde yderligere juridiske og praktiske løsninger, der kan gøre det lettere for nybagte mødre at amme eller udmalke mælk på arbejdspladsen, således at de får den nødvendige tid til amning i overensstemmelse med henstillingerne fra WHO og UNICEF⁽¹⁸⁾, (dvs. retten til at lade pauser til amning indgå i beregningen af arbejdstiden).

4.4. I særlige tilfælde – for tidligt fødte, handicappede eller syge spædbørn, flerfødsler eller indlæggelse – foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne sikrer en betalt orlov af længere varighed som følge af behovet for særlig pleje. Udvalget mener ikke, at listen skal være udtømmende. De enkelte medlemsstater skal have mulighed for at tage højde for andre områder, som f.eks. kejsersnit eller komplikationer efter fødslen. Der bør også være garanti for barselsorlov, hvis man adopterer eller får et nyfødt barn i pleje.

4.5. Udvalget accepterer forslaget om, at der i henhold til ILO-konventionen 183⁽¹⁹⁾ holdes mindst seks ugers orlov efter fødslen, men vil gerne understrege, at dette bør være en orlovs minimumslængde. Denne minimumsperiode er afgørende for, at kvinderne får tid til at komme sig tilstrækkeligt efter en fødsel, opmuntres til at amme og får mulighed for at knytte et stærkt bånd til deres nyfødte barn.

4.6. I henhold til FN's konvention om børns rettigheder⁽²⁰⁾, bør Kommissionen gennemføre en parallel undersøgelse for at vurdere de foreslåede foranstaltningers påvirkning af barnet. Barnet skal ernæres ordentligt, og hans/hendes velbefindende skal garanteres. Barndommens værdi og børns velbefindende i denne ekstremt vigtige etape i livet er i sig selv afgørende, men samtidig udgør børn fremtidens arbejdsstyrke, og mangel på pleje og støtte så tidligt i livet kan føre til en problematisk skolegang og efterfølgende dårlig integration i samfundet.

⁽¹⁸⁾ Se fodnoterne 2 og 3.

⁽¹⁹⁾ Se: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C183>.

⁽²⁰⁾ Konventionen om barnets rettigheder, vedtaget ved generalforsamlingens resolution 44/25 af 20. november 1989 og trådt i kraft den 2. september 1990 i overensstemmelse med artikel 49. Jf.: <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.

⁽¹⁵⁾ Forslag fra European Women's Lobby til Kommissionens forslag om ændring af direktiv 92/85/EØF, januar 2009, s.2.

⁽¹⁶⁾ Se pkt. 4.5 under »Særlige bemærkninger«.

⁽¹⁷⁾ Nemlig gennem ovennævnte Lissabonstrategi for vækst og beskæftigelse.

4.7. Udvalget tilslutter sig de seneste bestemmelser, i henhold til hvilke sygdomsperioder under graviditeten som følge af sygdom eller komplikationer i forbindelse med graviditeten ikke bør have nogen indflydelse på barselsorlovens varighed, men opfordrer Kommissionen til at præcisere, hvilken periode forud for fødslen der refereres til. Bestemmelserne herom i direktivet om dette må ikke være tvetydige ⁽²¹⁾.

4.8. Udvalget er enig i, at Medlemsstaterne bør træffe de nødvendige foranstaltninger for at beskytte gravide eller ammende arbejdstagere, som defineret i artikel 2 ⁽²²⁾ i forslaget, mod følgerne af en ulovlig afskedigelse.

4.9. Velvidende, at der i visse lande findes et loft for betaling under barsel svarende til sygedagpenge, vil udvalget gerne understrege, at en lavere betaling end den seneste løn har negative følger, straffer kvinder for deres biologiske rolle som mødre og ringeagter moderskabets værdi. En lavere betaling får også langsigtede konsekvenser nemlig for pensionsrettighederne.

4.10. Jobbeskyttelse er en måde at sikre et højere fødselstal, orlov af en passende længde og flere kvinder på arbejdsmarkedet. I den forbindelse er der behov for fleksible arbejdstider og -vilkår. I direktivforslagets begrundelse står der, »... at det er muligt at vende fødselskurven via samordnede politiske tiltag til skabelse af de rette materielle og psykologiske rammer for familie- og børneliv« ⁽²³⁾.

4.11. Den hjælp, bedsteforældre og andre familiemedlemmer leverer som omsorgspersoner og babysittere for arbejdende forældre, bør tillægges større betydning. Hjælp fra andre familiemedlemmer kunne hjælpe med til opretholde familiestrukturerne ved at inddrage de ældre og bidrage til mindre stress blandt de arbejdende forældre samtidig med, at arbejdsmarkedets behov opfyldes. Den kan også bidrage til, at gøre det lettere at forene arbejde

og privat-/familieliv. I den forbindelse bør man tillige overveje opbakning fra alle EU-medlemsstater til positive programmer og initiativer om det at blive forældre på linje med mange af de nationale programmer, der findes ⁽²⁴⁾. Denne midlertidige supplerende pasningsordning, der varetages af familiemedlemmer, fritager ikke staten fra dens ansvar for at sikre tilstrækkelige pasningsmuligheder med hensyn til kvantitet og kvalitet.

4.12. Børnepasning er med til at sikre kvinders beskæftigelsesmuligheder, men der skal være garanti for dens kvalitet og standarder. Barcelona-målene tilstræber børnepasningsmuligheder inden udgangen af 2010 for mindst 33 % af børn under 3 år og for mindst 90 % af børn fra 3-årsalderen op til den undervisningspligtige alder, men der er ikke fastsat særlige bestemmelser om de forskellige pasningsformer. Selvom 33 % kunne få en vuggestueplads, hvad skulle der så ske med den resterende 2/3?

4.13. Med hensyn til børnepasningens kvalitet er der mangel på information om den uformelle børnepasning, der tilbydes i hjemmet af barnepiger, babysittere og »au-pairs«. Mange af dem er ukvalificerede, ikke formelt registrerede og befinder sig uden for de anerkendte overvågningssystemer. Disse arbejdstagere falder ikke ind under de formelle beskæftigelsesstrukturer og har derfor heller ingen egentlig beskyttelse på arbejdspladsen. Medlemsstaterne og de lokale myndigheder bør forpligte sig til at sikre kvalitetspleje i alle dets afskygninger. Arbejdsmarkedets parter bør slå til lyd for bestemmelser og transparens, ikke kun inden for professionel børnepasning, men inden for alle former for uformel pasning og pasning i hjemmet gennem støtte og krav om faglig uddannelse og overvågning. Skatteincitamenten kunne føre til, at der oprettes flere og bedre pasningsfaciliteter. Da der arbejder mange kvinder i plejesektoren, vil en forbedring af arbejdsvilkårene og kvalifikationer i denne sektor også bidrage til den overordnede EU-strategi på området.

Bruxelles, den 13. maj 2009.

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²¹⁾ Ny artikel 8, stk. 5', refererer til »fire uger eller mere« (KOM) (2008) 637 endelig, s.15).

⁽²²⁾ Se fodnote på siden 4.

⁽²³⁾ KOM(2008) 637 endelig, s. 1.

⁽²⁴⁾ Se: http://www.coe.int/t/dg3/youthfamily/enfance/parenting_en.asp.

BILAG I

til udtalelse

fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Følgende ændringsforslag blev forkastet under afstemningen, men opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne (forretningsordenens artikel 54, stk. 3):

Punkt 1.5

Ændres som følger:

»Udvalget er enig med Kommissionen i, at man som minimum skal garantere alle gravide medarbejdere en betalt 18 ugers barselsorlov. Udvalget anmoder dog Kommissionen om at overveje anbefalingen fra den sociale platform, herunder European Women's Lobby, såvel som anbefalingerne fra WHO og UNICEF, som tager udgangspunkt i fordelene for børnene ved udelukkende at blive ammet i deres første halve leveår (som en forebyggende sundhedsforanstaltning for mor og barn). Udvalget anbefaler derfor, at man søger yderligere juridiske og praktiske løsninger, som, for så vidt angår faciliteter og tid, kan gøre amning lettere. Med hensyn til den betalte barselsorlovs minimumslængde anbefaler udvalget Kommissionen at underbygge sit forslag om en orlov, der er længere end 14 uger, med konkret statistik. Der findes ikke nogen konkret dokumentation for, at den nuværende bestemmelse om 14 ugers barselsorlov skulle være utilstrækkelig af helbreds- eller sikkerhedsgrunde.«

Afstemningsresultat:	For: 40	Imod: 83	Hverken for eller imod: 5
-----------------------------	---------	----------	---------------------------

Punkt 1.9

Ændres, som følger:

»Udvalget går kraftigt ind for, at betaling under barsel skal være mindst lige så høj som den seneste løn. Denne bestemmelse er ikke blot en nødvendighed, men tjener også til at anerkende moderskabets værdi. Udvalget gør opmærksom på, at betaling under barsel skal være lige så høj som den seneste løn, men anmoder samtidig Kommissionen om at huske på, at dette er forbundet med betydelige ekstraomkostninger ikke kun for medlemsstaterne, men også for virksomhederne, især små og mellemstore virksomheder, hvis overlevelse er af afgørende betydning i den nuværende økonomiske krise.«

Afstemningsresultat:	For: 39	Imod: 79	Hverken for eller imod: 3
-----------------------------	---------	----------	---------------------------

Punkt 1.11

Ændres som følger:

»Der skal være en klar skelnen mellem på den ene side barselsorlov som et middel til beskyttelse under graviditet og barsel og på den anden side forældreorlov. BarselsorlovDen foreslåede periode på 18 uger har først og fremmest til hensigt at give kvinden mulighed for at komme sig efter en fødsel, og at sikre en minimumsperiode, hvor amningen står på, og hvor der knyttes bånd mellem mor og det nyfødte barn. Udvalget understreger betydningen af forældreorlov som en mulighed for begge forældre til at tilbringe tid sammen med deres børn, men mener, at forældreorlov bør være i forlængelse af - og ikke træde i stedet for barselsorlov, og finder, at fædre også skal kunne benytte sig af denne mulighed.«

Afstemningsresultat	For: 41	Imod: 79	Hverken for eller imod: 3
----------------------------	---------	----------	---------------------------

Punkt 4.3

Ændres som følger:

»Der skal være en klar skelnen mellem på den ene side barselsorlov som et middel til beskyttelse under graviditet og barsel og på den anden side forældreorlov. BarselsorlovDen foreslåede periode på 18 uger har først og fremmest til hensigt at give kvinden mulighed for at komme sig efter en fødsel og sikre en minimal amningsperiode, inden hun vender tilbage til arbejdsmarkedet. Samtidig med at udvalget støtter denne tilgang, opfordrer det til at finde yderligere juridiske og praktiske løsninger, der kan gøre det lettere for nybagte mødre at amme eller udmalke mælk på arbejdspladsen, således at de får den nødvendige tid til amning i overensstemmelse med henstillingerne fra WHO og UNICEF, (dvs. retten til at lade pauser til amning indgå i beregningen af arbejdstiden).«

Afstemningsresultat	For: 41	Imod: 79	Hverken for eller imod: 3
----------------------------	---------	----------	---------------------------

Punkt 4.9

Ændres, som følger:

»Velvidende, at der i visse lande findes et loft for betaling under barsel svarende til sygedagpenge, vil udvalget gerne understrege, at en lavere betaling end den seneste løn har negative følger, straffer kvinder for deres biologiske rolle som mødre og ringeagter moderskabets værdi. En lavere betaling får også langsigtede konsekvenser nemlig for pensionsrettighederne. På den anden side bør Kommissionen huske på, at dette er forbundet med betydelige ekstraomkostninger ikke kun for medlemsstaterne, men også for virksomhederne, især små og mellemstore virksomheder, hvis overlevelse er af afgørende betydning i den nuværende økonomiske krise.«

Afstemningsresultat	For: 39	Imod: 79	Hverken for eller imod: 3
----------------------------	---------	----------	---------------------------

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv til ændring af direktiv 2003/48/EF om beskatning af indtægter fra opsparing i form af rentebetalinger

KOM(2008) 727 endelig - 2008/0215 (CNS)

(2009/C 277/23)

Ordfører: **Umberto BURANI**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 2. december 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 94 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets direktiv til ændring af direktiv 2003/48/EF om beskatning af indtægter fra opsparing i form af rentebetalinger

KOM(2008) 727 endelig -2008/0215 (CNS).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 193 stemmer for, 3 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Resumé og konklusioner

1.1. Hensigten med det af Kommissionen fremlagte forslag til direktiv er at udvide anvendelsesområdet for direktiv 2003/48/EF, der for øjeblikket kun gælder renter på opsparing, til en række nye finansielle produkter, som er indtægtsgivende, men ikke omfattet af de gældende bestemmelser.

1.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bakker fuldt ud op om initiativet, men er betænkelig ved noget af det administrative og juridiske ekstraarbejde, som skabes med de nye regler. Kommissionen har erkendt, at der er et problem og gjort sit bedste for at gøre byrden så lille som mulig. Der er tale om et prisværdigt arbejde, som ikke desto mindre har været hæmmet af de komplekse nye procedurer og af, at bestemmelserne er svære at anvende.

1.3. Et kritisk aspekt er omkostningerne, som ikke kun vil være en byrde for de økonomiske aktører og derfor for markedet generelt, men også for skattemyndighederne af såvel forvaltningsmæssige årsager som fordi det vil være nødvendigt med mere omhyggelig og omfattende kontrol. Forenkling er ikke altid let, men ikke desto mindre nødvendig. EØSU minder i øvrigt om, at man bør bekymre sig mindre om omkostningerne og mere om kvaliteten af informationerne, idet vanskelige eller komplicerede regler ofte resulterer i information af dårlig kvalitet.

1.4. EØSU gør endvidere opmærksom på, at man må undgå, at de nye regler anvendes ensidigt af EU. Hvis der ikke indgås aftaler med tredjelande og aftalelandene, kan reglerne medvirke til, at en masse transaktioner flyttes fra Europa til andre områder. Samtidig risikerer man, at Europa stilles betydeligt dårligere i konkurrencen med resten af verden. EU bør derfor indlede forhandlinger

om samtidig indførelse af tilsvarende foranstaltninger på verdens vigtigste finansielle markeder.

2. Indledning

2.1. Direktiv 2003/48/EF har fastlagt de nærmere bestemmelser, der er nødvendige for at beskatte renter på opsparing i en medlemsstat, hvor modtageren er bosiddende i en anden medlemsstat. I september 2008 fremlagde Kommissionen en rapport for Rådet om direktivets virkninger udarbejdet på grundlag af indberetninger fra skattemyndighederne i medlemsstaterne om erfaringerne fra de første to år.

2.2. Rapportens positive konklusioner har fået Kommissionen til at fortsætte arbejdet med gradvist at forbedre det oprindelige direktiv og samtidig udvide dets anvendelsesområde. Der er således indført nye definitioner af begreberne »retmæssig ejer« og »betalende agent«, og direktivet finder nu anvendelse på indtægter fra flere finansielle produkter, og en lang række procedureforhold er blevet revideret eller ændret.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU noterer sig det store arbejde, som Kommissionen har lagt i at udarbejde forslaget; et forslag som EØSU i hovedtræk **bakker fuldt ud op om**. Høringen af medlemsstaterne og de berørte parter har gjort det muligt at udarbejde regler, der er forbedret i forhold til de eksisterende ved at sikre effektiv beskatning af indtægter til fordel for medlemsstaternes skattemyndigheder og ved indirekte at rette op på fordrejningen af kapitalbevægelser. Der er imidlertid nogle aspekter, som EØSU har visse forbehold over for.

3.2. Overordnet synes Kommissionens forslag at opfylde et ønske **om gradvist at tilpasse skattelovgivningen til de faktiske forhold på et finansielt marked**, hvor der, inden den

aktuelle krise opstod, var dukket en mængde innovative produkter op, som er svære at klassificere, og som der ikke var taget højde for i direktivet fra 2003. Flere af disse produkter ville helt lovligt kunne undslippe skattelovgivningen, hvorfor det er logisk, at dette lovgivningsmæssige »hul« søges lukket med det nye direktiv **ved tillige at lade begrebet »indtægter fra opsparing« (renter) omfatte andre indtægter fra innovative finansielle produkter og visse former for livsforsikring, som dog bør defineres mere præcist.** EØSU er enig i denne fremgangsmåde, men bemærker, at udvidelsen af direktivets anvendelsesområde ikke omfatter livsforsikringer, pensioner og løbende ydelser, eftersom formålet med disse produkter er langsigtet, veldefineret risikodækning. Desuden vil det med tanke på, hvor mange forskellige innovative finansielle produkter der findes, og hvor komplekse de er, ikke altid vil være ligetil at beregne det beløb, der skal opgives, eller beskatningsgrundlaget.

3.3. I indledningen forsikrer Kommissionen, at den ved udarbejdelsen af forslaget til direktiv har været opmærksom på de **administrative byrder** for de økonomiske aktører, der følger af de planlagte ændringer af grunddirektivet, og at de nationale skattemyndigheder og den ekspertgruppe, der i sin tid blev nedsat, i den anledning blev hørt i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincipperne i traktatens artikel 5.

3.3.1. Trods de gode intentioner mener EØSU imidlertid, at svagheden ved forslaget netop er den **betydelige forøgelse af de administrative byrder**, som påføres de økonomiske aktører, samtidig med at det vil være nødvendigt at ændre de eksisterende elektroniske procedurer eller indføre helt nye. Hertil kommer, at de nye regler i visse tilfælde synes at være uklare eller svære at anvende. Det overordnede indtryk er, at hensynet til de nationale skattemyndigheder – der, som dem bestemmelserne tilgodeser, selvfølgelig er positive – har vejet tungere end hensynet til, at **enhver forøgelse af de økonomiske aktørers byrder i sidste ende uundgåeligt vil blive båret af forbrugerne** og mere generelt af markedet. Man må ikke glemme, at regler, der er svære at anvende, ofte resulterer i information af ringe kvalitet.

3.3.2. EØSU mener ikke, at der skal røres ved de grundlæggende begreber, som forslaget bygger på, hvorfor der kun bør foretages de ændringer, som på den ene side ikke ændrer bestemmelsernes rækkevidde og på den anden side kan være med til at **forenkle og nedbringe omkostningerne ved de administrative procedurer**, og ellers bør der foretages præciseringer i det omfang, det er nødvendigt. Dette gælder særligt for procedurerne for at fastslå investorernes identitet og bopæl, hvor Kommissionens foreslåede ændringer indebærer alt for stive og tunge procedurer. EØSU mener, at ændringerne her bør følge eksemplet fra de nye anbefalinger fra FISCO (*Fiscal Compliance Expert Group*), et rådgivende organ, Kommissionen selv har nedsat, der når det gælder behandlingen af anmodninger om undtagelser har stillet forslag om, at det med hensyn til kildebeskatning er nok, at investorerne selv afgiver en erklæring om bopæl.

3.3.3. Under alle omstændigheder bør direktivet udtrykkeligt slå et helt grundlæggende princip fast, nemlig at alle de nye procedurer, bestemmelser og forpligtelser har virkning fra det nye

direktivs ikrafttræden uden tilbagevirkende kraft. De elektroniske procedurer er rent faktisk planlagt på grundlag af det gældende direktiv, og nye procedurer med tilbagevirkende kraft ville betyde tidskrævende og komplicerede ændringer.

3.4. Kommissionen er uden tvivl klar over, at det er nogle komplekse krav, de økonomiske aktører skal opfylde, og direktivet skal således først **træde i kraft tre år** efter dets offentliggørelse, hvilket synes at være en fornuftig og passende frist. Erfaringerne med det tidligere direktiv har endvidere vist, at de relevante lovgivningsmæssige bestemmelser blev vedtaget med stor forsinkelse i adskillige medlemsstater, hvilket resulterede i administrative problemer for de økonomiske aktører. Forslaget bør derfor **forpligte medlemsstaterne til at offentliggøre de regler, der skal anvendes, mindst to år før direktivets ikrafttræden.**

3.5. Det i den 24. betragtning i direktivet fra 2003 nævnte mål om **lige konkurrencevilkår** med aftalelandene er kun delvist blevet nået og under alle omstændigheder gælder det ikke for de lande, som ikke har underskrevet aftalen. I forslaget nævnes ikke muligheden for at **udvide det nye direktivs anvendelsesområde til tredjelande.** Selv om det ikke kan udelukkes, at eventuelle forhandlinger resulterer i en ny aftale, er det i lyset af den aktuelle krisesituation på markederne tvivlsomt, om et sådant initiativ vil lykkes på kort sigt. Dette vil ikke kun være til skade for tilvejebringelsen af lige konkurrencevilkår: konsekvenserne af en **kapitalflugt** ville være langt alvorligere. Dette er et skrækscenarium, som nævnes i den ovenfor nævnte betragtning, men ikke omtales i det nye forslag. EØSU fraråder, at der skabes **endnu større afstand** mellem forpligtelserne for de betalende agenter i medlemsstaterne og de betalende agenter i andre lande, hvad enten disse lande er aftalelande, tredjelande eller andre afhængige eller associerede territorier. Dette gælder også i forhold til den bebudede udvidelse af direktivets anvendelsesområde til andre indtægter.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Forslaget indeholder en række nye krav til den dokumentation, der skal fremlægges i forbindelse med **identifikation af de retmæssige ejere og fastlæggelse af deres beskatningssted.** Efter **artikel 3, stk. 2**, skal der angives både fødselsdato og –sted og skattemæssigt identifikationsnummer ⁽¹⁾, der er underlagt forskellige ordninger i de forskellige lande, hvorimod der efter det gældende direktiv kun skal oplyses enten det ene eller det andet. En eventuel forenkling kunne bestå i at erstatte, hvor det er muligt, det skattemæssige identifikationsnummer med fødselssted og –dato, som er oplysninger, der i alle medlemsstater er tilstrækkelige til at identificere enhver med bopæl i landet.

4.1.1. Andre besværlige procedurer skyldes det forhold, at den oprindelige **dokumentation løbende skal opdateres.** EØSU gør gældende, at denne regel i praksis er næsten umulig og under alle omstændigheder meget besværlig, og foreslår derfor, at dokumentationen betragtes som permanent gyldig under overholdelse af reglerne om »bedst tilgængelige information«.

⁽¹⁾ På engelsk: TIN (Tax Identification Number); på fransk: NIF (Numéro d'Identification Fiscale).

4.1.2. På baggrund af efterfølgende præciseringer synes det i øvrigt som om såvel det skattemæssige identifikationsnummer som opdateringerne er fakultative, idet de kun skal opgives, **hvis mellemmanden har kendskab til dem**. Hvis dette er tilfældet, fjernes den væsentligste årsag til de anførte indvendinger, nemlig de besværlige procedurer.

4.2. Med den nye artikel 4, stk. 1, udvides begrebet retmæssig ejer, således at det stemmer overens med de begreber, der er defineret i direktivet om hvidvaskning af penge (2005/60/EF), og der indføres en forpligtelse til at foretage en undersøgelse (»look-through«) af enheder og retlige arrangementer i tredjelande, som de fremgår af bilag I til forslaget til direktiv. Følgelig anses en betaling til disse enheder eller retlige konstruktioner som værende foretaget til deres retmæssige ejer i overensstemmelse med bestemmelserne i direktivet om hvidvaskning af penge.

4.2.1. EØSU henleder opmærksomheden på **forskellene i de mål, der søges opnået med henholdsvis direktivet om beskatning af opsparing og ovennævnte direktiv om hvidvaskning af penge**. Hvor de betalende agenter i henhold til førstnævnte direktiv skal identificere de skatteydere, der skal opgive deres indtægter fra opsparing i den medlemsstat, hvor de har bopæl, er de betalende agenter efter det sidstnævnte direktiv forpligtet til at efterprøve identiteten af ikke kun det selskab eller retlige arrangement, som står som indehaver af kontoen, men tillige af de personer, som reelt ejer, kontrollerer eller modtager indtægter fra selskabet eller det retlige arrangement. Direktivet om hvidvaskning af penge anvendes desuden kun konsekvent i tilfælde af mistanke, hvorimod det foreliggende forslag skal finde anvendelse for *alle* indtægtsmodtagere. Forskellen består i, at de undersøgelser, der forlanges ved hvidvaskning af penge, er langt mere omfattende end den »behørig omhu« efter skattelovgivningen. Det vil således ikke blot være vanskeligt at overholde de foreslåede regler, men tillige dyrt og forbundet med usikkerhed.

4.3. I artikel 4, stk. 2, præciseres, hvad der menes med **»betalende agent ved modtagelse«**, dvs. en enhed, der efter den nationale lovgivning i det **land, hvor den har hovedsæde**, ikke beskattes af indtægter eller den del af indtægter, der hidrører fra dens ikke-bosiddende deltagere (bilag III til forslaget til direktiv indeholder en liste over disse kategorier af enheder, som er forskellige fra land til land). Med land, hvor den har hovedsæde, forstås det land, hvor den person, som primært er indehaver og primært står for driften af dens aktiviteter, er bosiddende. Betalinger modtaget eller sikret af den betalende agent ved modtagelse anses som værende foretaget direkte til de **retmæssige ejere**, der juridisk er modtagere af skattepligtige indtægter.

4.3.1. Udvidelsen af betegnelsen »betalende agenter ved modtagelse«, som i praksis er vanskelig at forene med reglerne i det gældende direktiv, vil kunne skabe administrative og systemiske

problemer for de oprindelige økonomiske aktører på trods af den indsats, der er gjort for at opregne de forskellige typer af enheder i bilag III. Derudover kan det være vanskeligt for den oprindelige økonomiske aktør at fastslå stedet for »effektiv kontrol«. Disse nyskabelser giver derfor anledning til en **række drifts- og forvaltningsmæssige bekymringer**. Det er ikke kun den betalende agent ved modtagelsen, der pålægges nye og tyngende opgaver og et dermed følgende ansvar, også skattemyndighederne vil blive belastet med komplicerede og dyre procedurer. De berørte parter har allerede gjort opmærksom på de problemer, der vil følge, hvis de foreslåede foranstaltninger vedtages, med tekniske argumenter, der er for komplekse for dem, der ikke arbejder inden for området. EØSU vil ikke tage stilling hertil, men opfordrer Kommissionen og lovgiverne til **alvorligt at overveje de problemer, som de økonomiske aktører har gjort opmærksom på**. Grunden til, at de fastsatte mål ikke nås, er meget ofte, at lovgivningen har undervurderet de praktiske vanskeligheder.

4.4. **Artikel 6** viser tydeligt det arbejde, som Kommissionen har lagt i at **få enhver form for indtægt fra investeringer omfattet af begrebet »rente«**. Hensigten med den lange og detaljerede liste er nemlig også at beskatte indtægter fra **innovative finansielle produkter**, der er atypiske eller af en eller anden grund ikke omfattet af de gældende regler. EØSU finder, at Kommissionen i den henseende har gjort et prisværdigt stykke arbejde for at håndhæve princippet om **lige fordeling af skattebyrden**, uanset hvilken type investeringer der er tale om, hvordan de defineres, og hvor komplekse de er. Udvalget mener dog samtidig, at det er nødvendigt at **værne om de europæiske finansielle markeders og det europæiske forsikringsmarkeds konkurrenceevne**. Det er derfor en **væsentlig betingelse**, at reglerne i det nye direktiv også anvendes af aftalelandene og tredjelande, **hvilket skal forhandles på plads**, inden de nye regler træder i kraft. En forskydning af balancen til skade for Europa er helt sikkert ikke den bedste løsning.

4.4.1. Artiklen fastlægger flere steder de procedurer, som skal opfyldes af den **betalende agent**, der i mange tilfælde er en anden enhed end den, der har udstedt de finansielle instrumenter, eller den, der leverer oplysninger. Størsteparten af disse procedurer indebærer analyser, undersøgelser og evalueringer, som den betalende agent i visse tilfælde ikke har mulighed for at gennemføre. Det bør i medfør af et grundlæggende rimelighedsprincip **udtrykkeligt fastlægges**, at en betalende agent, som beviseligt har udvist behørig omhu og handlet i god tro, **ikke er ansvarlig** over for skattemyndighederne, **når de indberettede data stammer fra oplysninger fra tredjemand**, som ikke kan efterprøves ved almindelige undersøgelser. Derimod bør det udtrykkeligt fremgå, at ansvaret påhviler de mellemmand eller berørte parter, som giver forkerte, mangelfulde eller falske oplysninger.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår afgiftssvig i forbindelse med import og andre grænseoverskridende transaktioner

OM(2008) 805 endelig – 2008/0228 (CNS)

(2009/C 277/24)

Ordfører: **Umberto BURANI**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. januar 2009 under henvisning til EF-traktatens artikel 93 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår afgiftssvig i forbindelse med import og andre grænseoverskridende transaktioner

KOM(2008) 805 endelig – 2008/0228 (CNS).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj, følgende udtalelse med 192 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

1. Resumé og konklusioner

1.1. I forbindelse med den meddelelse ⁽¹⁾, som fremlægges samtidig med det direktivforslag, der behandles i denne udtalelse, foreslår Kommissionen en **kortsigtet handlingsplan**, som nok er mere realistisk og gennemførlig end tidligere tiders planer til **bekæmpelse af skattesvig**. De foregående planer var baseret på bredere og mere langsigtede strategier, men de opnåede ikke nogen helhjertet støtte fra visse medlemsstater. Den kortsigtede handlingsplan foreslår indførelse af **fælles standarder for registrering** og afregistrering i VIES-databasen ⁽²⁾, bedre **kontrolredskaber** via øget kommunikation og samarbejde mellem medlemsstaterne og på sigt opbygningen af Eurofisc, som vil få til opgave at foretage undersøgelser og indgreb. Endelig hvad angår **inddrivelse af tabte skatteindtægter** blev der samtidigt med meddelelsen offentliggjort et direktiv, som er det første konkrete forslag til gennemførelse af handlingsplanen.

1.2. EØSU hilser meddelelsen velkommen: den tegner et ikke helt utilfredsstillende billede af anvendelsen af momssystemet, som stadig betegnes som »midlertidigt« efter flere årtiers eksistens. Systemet er endnu for kompliceret og dyrt, men frem for alt således skruet sammen, at det **tillader en betydelig afgiftsunddragelse**. Elektroniske procedurer er en uomgængelig forudsætning for at bekæmpe unddragelse, men deres effektivitet afhænger af en **ensartet indførelse** af dem i medlemsstaterne; der er endnu langt

igen, før disse mål er nået. Der er en fare for, at medlemsstaterne indfører usammenhængende eller divergerende løsninger.

1.3. Nogle forslag trænger sig på vedrørende **aspekter, som kunne indgå i handlingsplanen**: revision af SCAC-modellen (Standing Committee for the Administrative Cooperation - det stående udvalg vedrørende administrativt samarbejde); mere tilgængelige og anvendelige databaser og en lovgivning, som sikrer en balance mellem databeskyttelse og samarbejde mellem myndighederne; oprettelse af faglige referenceorganer, som kan være kontakttled mellem myndighederne; certificering af de erhvervsdrivendes pålidelighed.

1.4. **Forslaget til direktiv** afklarer først en række bestemmelser i momsdirektivet vedrørende **momsfritagelse**, som er blevet fortolket på en måde, der åbner op for misbrug: man har konstateret, at **anvendelsen af bestemmelsen** om momsfrigørelse ved indførsel af varer, der efterfølgende sælges inden for Fællesskabet, **er vanskelig at kontrollere** i marken. De nye regler indfører en række forholdsregler, såsom importørens forpligtelse til **på indførselstidspunktet** at oplyse momsregistreringsnummeret på den endelige aftager af varerne.

1.5. EØSU er helt enig i disse bestemmelser og det gælder også den **solidariske hæftelse for køber og sælger bosiddende i forskellige lande** i tilfælde af, at en af dem eller begge misligholder momsforpligtelserne. Der er i øvrigt ikke tale om en ny eller innovativ bestemmelse: den findes allerede og håndhæves strengt internt i medlemsstaterne, men den bliver næsten totalt **tilsidesat, når anvendelsen af den involverer et samarbejde mellem myndighederne i forskellige medlemsstater**.

⁽¹⁾ KOM(2008) 807 endelig »En samordnet strategi til forbedring af bekæmpelsen af momssvig i Den Europæiske Union«.

⁽²⁾ System til udveksling af momsoplysninger.

1.6. Hvad angår ansvar henleder EØSU opmærksomheden på et aspekt, som aldrig kommer i betragtning: **myndighedernes ansvar over for skatteyderne og over for andre myndigheder** i tilfælde af fejl eller forsinkelser, som medfører økonomiske tab eller skadelige retlige konsekvenser. Dette område bør reguleres i lighedens og gennemsigtighedens navn.

2. Indledning

2.1. Direktivforslaget og Kommissionens **meddelelse** ligger i forlængelse af to andre meddelelser: den fra 2006, der som den første indledte en debat om nødvendigheden af en »samordnet tilgang« til bekæmpelse af skattesvig generelt, og den fra 2007, der fokuserede på momssvig og indeholdt centrale elementer med henblik på udformningen af en strategi. I februar 2008 godkendte Rådet endnu en meddelelse indeholdende to mere »vidtrækkende« foranstaltninger til ændring af momsordningen for at bekæmpe svig, nemlig en ordning for **beskatning af transaktioner mellem medlemsstaterne** og en **generel reverse charge-ordning** (omvendt momspligt). For det andet forslags vedkommende tilbød Kommissionen at gennemføre et pilotprojekt. Det lykkedes dog ikke Økofin-Rådet at nå til enighed.

2.2. Stillet over for den åbenlyse mangel på politisk vilje til at indføre en fælles politik, som kan tage fat på de grundlæggende problemer, har Kommissionen valgt at satse på forslaget om en **kortsigtet handlingsplan** ledsaget af en køreplan for gennemførelsen: en »konventionel« løsning, som måske har større chancer for at blive vel modtaget.

2.3. Der er brug for en EU-tilgang såvel på det lovgivningsmæssige som operative plan, hvoraf sidstnævnte hidtil har henhørt under medlemsstaternes enekompetence: forskellene i de metoder, myndighederne anvender, har opmuntret skattesnydere til at flytte deres aktiviteter til de lande, som ikke har truffet passende foranstaltninger. Desuden er der et problem med omkostningerne for virksomhederne, som er tvunget til at følge forskellige procedurer alt efter, hvilket land de opererer i.

2.4. **Direktivforslaget**, der fremlægges samtidigt med meddelelsen, er det første initiativ i rækken af konventionelle foranstaltninger. Den **specifikke momsfrigørelse ved import** er allerede reguleret i momsdirektivet (2006/112/EF), men den oprindelige formulering gav imidlertid mulighed for fortolkninger, som har ført til misbrug. Forslaget præciserer, på hvilke betingelser og inden for hvilke grænser der kan opnås fritagelse; samtidigt giver det medlemsstaterne et redskab i hænde til at inddrive eventuel unddraget moms.

3. Indholdet i Kommissionens meddelelse

3.1. Den gennemgang af tidligere foranstaltninger, som Kommissionen har pålagt ekspertgruppen vedrørende strategien for bekæmpelse af skattesvig (ATFS), har givet mulighed for at indkredse tre prioriterede indsatsområder for gennemførelsen af en **kortsigtet handlingsplan** for bekæmpelse af svig: et mere vandtæt momssystem, bedre redskaber til kontrol med og afsløring af momssvig og bedre muligheder for at inddrive mistede skatter som følge af svig.

3.2. For at gøre **systemet mere vandtæt** er der brug for præcise standarder for registrering og afregistrering af dataene i VIES-databasen (VAT Information Exchange System). I nogle medlemsstater forbliver momsregistreringsnumre gyldige, selv når den skattepligtige person har vist sig at være skyldig i momssvig; på denne måde kan den pågældende fortsætte sin aktivitet. Kommissionen vil snart fremlægge et lovgivningsforslag om fælles standarder for **registrering og afregistrering i VIES**. Forslaget vil også indeholde bestemmelser om de erhvervsdrivendes ret til **elektronisk adgang til oplysninger** om navn, adresse og momsregistreringsnummer for deres modpart, en ret, som slet ikke eller kun i begrænset omfang er anerkendt i visse medlemsstater. Andre bestemmelser vedrører fælles forenklede og moderniserede regler for **fakturering**. Endelig vil der blive fastlagt bestemmelser om **udveksling af oplysninger** og i den forbindelse må man komme medlemsstaternes forskellige fortolkning af, hvornår skattepligten indtræder, til livs og sikre, at de berørte myndigheder foretager indberetningen samtidigt.

3.3. **Kontrolredskaberne** er den mest følsomme del af systemet, og måske den mest mangelfulde; der fokuseres på de **svage punkter**, som for længst er blevet detekteret: **kommunikation, samarbejde og dataadgang**. En pakke af lovgivningsmæssige forslag er undervejs. Et lovende operativt redskab synes at være opbygningen af **Eurofisc**, et europæisk netværk med henblik på tidlig varsling i stil med Eurocanet, som de belgiske skattemyndigheder har oprettet med bistand fra Kommissionen og OLAF.

3.4. Tredje kapitel i handlingsplanen, der ser nærmere på **mulighederne for at inddrive mistede skatter**, indeholder en række foranstaltninger. For det første tilskyndes medlemsstaterne til at træffe retlige foranstaltninger mod skattesnydere på deres område, hvis handlinger har ført til tab af momsindtægter i en anden medlemsstat. Det vigtigste element er stadig **princippet om solidarisk ansvar mellem erhvervsdrivende bosiddende i forskellige medlemsstater**, et princip, som allerede hviler på et retsgrundlag, men som de enkelte medlemsstater hidtil kun har håndhævet på deres eget område og kun over for indenlandske

erhvervsdrivende. Kommissionen vil fremsætte et forslag om harmoniserede håndhævelses- eller forsigtighedsforanstaltninger, der skal give bedre muligheder for at inddrive skatter på tværs af grænserne. Endelig vil man gå i gang med én gang for alle at få løst problemet med **grænseoverskridende beskyttelse af momsindtægterne**, uanset hvilken medlemsstat der har ret til beløbet: et problem, som kun nogle enkelte lande har taget op til drøftelse.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Kommissionen fortsætter sit arbejde med at videreudvikle gennemførelsesbestemmelserne for forvaltning af momsordningen og inddrivelse af moms, som endnu er »provisorisk« fire år efter dens indførelse. For at gøre ordningen definitiv må satserne harmoniseres og skatteyderne have mulighed for at indbetale beløbet direkte i deres eget land ved at udstede regninger, hvor momsen er indregnet, ligesom det i dag er tilfældet i indenlandske transaktioner: opfyldelsen af dette mål er end ikke i sigte. Årsagerne er hverken tekniske eller juridiske: de er politiske og derfor er problemerne næsten uoverstigelige. De initiativer, der nu foreslås, indgår derfor i de »konventionelle foranstaltninger« for at gøre en ordning, som kun er »provisorisk« af navn, effektiv.

4.2. Når dette er sagt, skal det dog også fastslås, at momssituationen samlet set ikke er helt utilfredsstillende, selv om mange aspekter kunne forbedres; men ordningen er kompliceret, dyr og – hvad værre er – den giver mulighed for massive unddragelser på internationalt plan. Problemet ligger i selve den provisoriske karakter af ordningen, som kun en politisk vilje – der ikke findes i dag – vil kunne forvandle til en mere enkel og mere effektiv endelig ordning.

4.3. Kommissionen gør sit bedste for at overvinde de største og mest åbenbare vanskeligheder, i klemme som den er mellem et Økofin-Råd ude af stand til at træffe beslutninger med enstemmighed og medlemsstaterne, der hver især inden for deres egne grænser forsøger at løse egne problemer med egne løsninger. Det første eksempel, som Kommissionen fremdrager og beklager, er spørgsmålet om de **elektroniske procedurer** for forbindelserne mellem skatteyderne og myndighederne. Nogle medlemsstater er ligesom flere tredjelande i takt med tiden, andre er ikke fulgt med; Kommissionen vurderer generelt, at »forvaltningen af momsordningen i EU generelt ikke har fulgt med den informationsteknologiske udvikling«⁽³⁾; EØSU kan kun være enig heri.

4.4. Det er derfor ikke så mærkeligt, at flere medlemsstater – de mest avancerede, men også andre – sammen med deres eget erhvervsliv arbejder på at finde bedre forvaltningsløsninger; Kommissionen er bekymret, fordi den ser en **fare for sammenhængende og divergerende nationale løsninger** og den anbefaler medlemsstaterne at »koordinere deres udvikling« på it-området. EØSU vil her gerne opfordre til **realisme**: når det drejer sig om at

koordinere aktiviteter på EU-plan, har Kommissionen reguleringsbeføjelsen og den udøver den eksemplarisk nu som før. Men når der er tale om problemer af intern art i de enkelte medlemsstater, hvor Kommissionens beføjelse ikke når ud, **har opfordringer en ringe effekt**: hver især har de gode grunde til at gå enegang. Kun når fælles interesser mellem to eller flere lande er på spil, ser man koordinerede løsninger dukke op.

4.5. Med denne præcisering vil EØSU gerne gratulere Kommissionen med et initiativ, hvori den forsigtigt bebuder et forslag om, at der nedsættes en ad hoc-gruppe med deltagelse af repræsentanter for skattemyndighederne og virksomhederne (men der nævnes intet om de certificerede virksomheder) med det mål finde en fælles tilgang til de forskellige problemer i forholdet mellem de skattepligtige og skattemyndighederne. Parterne opfordres til at »stille al den ekspertise og alle de ressourcer til rådighed, der er nødvendige for at gøre denne øvelse til en succes«: en opfordring, som EØSU håber vil blive fulgt.

5. Overvejelser over endnu uløste problemer

5.1. EØSU benytter lejligheden til at foreslå, at der i **handlingsplanen medtages aspekter**, som er vigtige om end de ikke er direkte knyttet til bekæmpelsen af svig: velfungerende strukturer og effektive regler bidrager i sig selv til opbygningen af et system, som er vanskeligt at misbruge, eller i det mindste kan de være med til at forebygge og i værste tilfælde strafforfølge misbrug.

5.2. Hvad angår **elektroniske procedurer** har Kommissionen allerede gjort, hvad der står i dens magt med initiativet »Rådets forordning (EF) nr. 1798/2003 af 7. oktober 2003 om administrativt samarbejde vedrørende merværdiafgift og ophævelse af forordning (EØF) nr. 218/92«. I det praktiske arbejde har det vist sig, at SCAC-modellen (det stående udvalg for administrativt samarbejde), som benyttes til udveksling af information og anmodninger om indgriben, bør revideres for at tilpasse procedurerne til kravene om hurtige og præcise svar.

5.3. Problemet med **databaser** er mere kompliceret; det er ikke kun et spørgsmål om anvendelighed, men også og især om **tilgængelighed og fyldestgørende data**. Endnu har man ikke specielt for momsens vedkommende fundet den **balance mellem databeskyttelse og samarbejde mellem myndighederne**, som kun kan opnås med en **lovgivning**, som præciserer, hvor grænserne går mellem de forskellige krav, hvilke data der skal beskyttes og hvilke der ikke skal, og i hvilke tilfælde og på hvilke betingelser der kan gives adgang til dataene. Henstillinger eller aftaler rækker ikke: området har brug for et solidt retsgrundlag, som uden at krænke de grundlæggende rettigheder prioriterer offentlighedens interesse.

⁽³⁾ Kommissionens meddelelse, KOM(2008) 807 endelig, punkt 4, første afsnit.

5.4. Et praktisk problem, der må løses, vedrører **dataindsamling i marken**: medlemsstaterne bør oprette **faglige referenceorganer**, som kan indhente data, der er nyttige for den anmodende medlemsstat, og som har bemyndigelse til at udveksle disse oplysninger med de tilsvarende referenceorganer i andre berørte medlemsstater. En foranstaltning på EU-niveau vil kunne bidrage til at skabe et egentligt »netværk« for hurtig indgriben, som giver mulighed for direkte interaktiv kommunikation via særlige kanaler i samarbejde med eventuelle andre anmodende myndigheder.

5.5. EØSU understreger, at uanset hvilken fælles løsning man finder frem til, er det en absolut forudsætning, at **VIES-systemet fungerer perfekt**, og at det giver myndighederne mulighed for løbende at råde over data vedrørende enhver transaktion. Grundlaget for det hele er de momsregistreredes **pålidelighed**, og det bør forudgående vurderes, om de nødvendige forudsætninger herfor er opfyldt. Når og hvis begge disse betingelser – et tidstro VIES-system og forudgående certificering – bliver opfyldt, vil svig baseret på karruseltransaktioner eller »missing traders« falde drastisk.

5.6. I afventning af integrerede løsninger, som ikke ligger lige for, kunne man i første række undersøge muligheden for at »**certificere de erhvervsdrivendes pålidelighed** efter fælles regler for alle EU-lande: hvis der for hvert momsregistreringsnummer blev udstedt et certifikat af de kompetente skattemyndigheder, ville man på én gang kunne beskytte medlemsstaternes nationale interesser og de erhvervsdrivendes kommercielle interesser. Hvis dataene bliver tilgængelige på et net, vil det blive muligt omgående at få kendskab til enhver inddragelse eller tilbagekaldelse.

6. Forslaget til direktiv: præciseringer og nye regler

6.1. Som nævnt i indledningen til forslaget indgår det i »den første række forslag, som er bebudet i denne meddelelse«. Der foretages **to ændringer i momsdirektivet**, 2006/112/EF: dels præciseres visse bestemmelser om **momsfritagelse** ved import, som er blevet fortolket på en måde, der har givet mulighed for **misbrug** i form af momsunddragelse, dels indføres der **bindende solidarisk hæftelse** i stedet for at lade det være **frivilligt** for medlemsstaterne at kræve dette, når varer forsendes inden for Fællesskabet.

6.2. **Momsfritagelse ved import** (artikel 143, litra d)) er tilladt, hvis indførslen af varer efterfølges af afsendelse eller levering af de pågældende varer til en afgiftspligtig person i en anden medlemsstat. Med andre ord **er importerede varer, som importøren videresælger til en anden afgiftspligtig person inden for EU, fritaget for moms**. Bedrageriforskere har påvist en **omfattende svigagtig anvendelse** af denne fritagelse, som skyldes »uhensigtsmæssig« gennemførelse af denne bestemmelse i national ret. Dette

har ifølge Kommissionen ført til en situation, hvor »toldmyndighedernes kontrol med de importerede varers fysiske bevægelse inden for Fællesskabet ikke er garanteret«. I den jargon, der anvendes på skatteområdet, tales der om »**svig med forsvundne forhandlere**« (missing trader in intra-Community (MTIC) fraud).

6.2.1. Det foreslås at indføre krav om, at den person, der ansøger om momsfrigørelse, fremlægger dokumentation for, at vedkommende opfylder de betingelser, der allerede er fastsat i momsdirektivet: identifikation af importøren i momsøjemed eller udpegelse af en fiskal repræsentant i importmedlemsstaten; lovpålagt erklæring om, at de importerede varer vil blive afsendt eller transporteret til en anden medlemsstat; pligt for importøren til på **indførselstidspunktet** at oplyse momsregistreringsnummeret på den person i en anden medlemsstat, som varerne vil blive sendt til.

6.2.2. EØSU har ingen særlige indvendinger hertil, eftersom der er tale om et område, hvor **sigtet** med bestemmelserne er forbedring af de administrative systemer for at forhindre mulig svig. Der er kun et enkelt **tvivlsspørgsmål vedrørende de såkaldte »tredjelandssområder«**. Begrebet »medlemsstat« i forbindelse med momsordningen er defineret i momsdirektivets artikel 5, stk. 2; den efterfølgende artikel 6 fastsætter, at **direktivet ikke finder anvendelse på »tredjelandssområder«** ⁽⁴⁾, der ikke udgør en del af Fællesskabets toldområde i henhold til bestemmelserne i artikel 143, litra c) og d). Reglen er klar nok: men det må fastslås, om og i hvilket omfang denne fritagelse er i stand til at beskytte anvendelsen af momsordningen mod misbrug.

6.3. Den nye bestemmelse i direktivforslaget (artikel 1, stk. 2) erstatter artikel 205 i momsdirektivet, som fastsætter, at en anden end den betalingspligtige person kan **hæfte solidarisk sammen med eksportøren** for momsens erlæggelse. I praksis og helt forsimplet siger bestemmelsen, at **leverandøren skal indberette sine EU-interne transaktioner**, så det sikres, at den medlemsstat, hvor kunden er hjemmehørende, underrettes om momspligtige transaktioner på sit område.

6.3.1. Princippet om solidarisk hæftelse har ikke kun til formål at sikre, at sælgerne opfylder deres egen oplysningspligt, men indirekte også at motivere dem til omhyggeligt at **udvælge og kende deres kunder** og disses solvens: hvis kunden ikke opfylder sine forpligtelser, har kundens medlemsstat beføjelse til at inddrive ubetalt moms og eventuelle strafrenter hos sælger. Medlemsstaterne har været flittige til at anvende denne bestemmelse, men **kun på indenlandske transaktioner**. Således har de ved at forsømme at udvide princippet til internationale transaktioner tilsidesat deres pligt til at samarbejde for at beskytte også importlandets interesser.

⁽⁴⁾ Områder, der udgør en del af Fællesskabets toldområde, er: Athosbjerget, De Kanariske Øer, de franske oversøiske departementer, Ålandøerne, Kanaløerne. Områder, der ikke udgør en del af Fællesskabets toldområde, er: Øen Helgoland, området Büsingen, Ceuta, Melilla, Livigno, Campione d'Italia, den italienske del af Luganosøen.

6.3.2. Det nye forslag sigter mod at lukke dette hul ved udtrykkeligt at udvide princippet om solidarisk hæftelse. Det skal bemærkes, at ifølge Kommissionen ⁽⁵⁾ optrådte dette princip om solidarisk ansvar allerede i artikel 205, »men hidtil har medlemsstaterne kun håndhævet det i forbindelse med indenlandske transaktioner«.

6.3.3. EØSU bakker fuldt ud op om Kommissionens forslag, men gør opmærksom på, at det er nødvendigt at regulere og gøre det praktisk muligt for myndighederne i én medlemsstat at inddrive momsrestance fra en borger bosiddende i en anden medlemsstat. Inddrivelse ad retlig vej må foregå efter reglerne for retligt samarbejde; inddrivelse ad administrativ vej med hjælp fra

myndighederne i eksportmedlemsstaten forudsætter præcise aftaler og en løsning af de underliggende juridiske problemer.

6.3.4. Til sidst skal der fremsættes en bemærkning af generel art, men relevant for det emne, der behandles i forslaget, hvis hovedsigte er at beskytte skattemyndighedernes interesser. Intetsteds i teksten tales der om **myndighedernes økonomiske og juridiske ansvar over for skatteyderne** i tilfælde af fejlagtig eller forsinket oplysning om handelspartnernes data, ej heller om **myndighedernes ansvar over for myndighederne i et andet land**. En lovgivning, som bygger på lighed og gennemsigtighed bør tage hensyn til skatteyderens rettigheder over for staten, som altid står stærkere.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelelse, KOM(2008) 807 endelig, punkt 3.3.1., andet afsnit.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om kreditvurderingsbureauer**KOM(2008) 704 endelig - 2008/0217 (COD)**

(2009/C 277/25)

Ordfører: **Peter MORGAN**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. december 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 kreditvurderingsbureauer

KOM(2008) 704 endelig - 2008/0217 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Peter Morgan til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, mødet den 13. maj 2009, følgende udtalelse med 157 stemmer for, 4 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1. Baggrunden for denne udtalelse er den værste økonomiske krise i fredstid i firs år. Den er til stor skade for arbejdsgivernes, arbejdstagernes og alle de andre gruppers interesser, som EØSU repræsenterer, samt civilsamfundet generelt. Virksomheder går fallit, beskæftigelsen er faldende, mennesker mister deres hjem, pensioner bringes i fare, den sociale uro spredte sig, og regeringer må træde tilbage. En af hovedårsagerne til denne krise er kreditvurderingsbureauernes uregulerede aktiviteter. Kreditvurderingsbureauerne spiller en vigtig rolle for det finansielle systems virkemåde og kan derfor ikke fritages for kontrol. Selvreguleringen har fejlet slemt, og kreditvurderingsbranchen har opført sig skandaløst. EØSU støtter fuldt ud planerne om at regulere og registrere kreditvurderingsbureauerne.

1.2. Kreditvurderingsvirksomhed er af historiske grunde et globalt oligopol, der involverer tre store kreditvurderingsbureauer, nemlig Fitch, Moody's og S&P. Selv om de har hovedkontor i USA, er de også de største leverandører af kreditvurderingstjenester i Den Europæiske Union. I USA har kreditvurderingsbureauer siden 2007 skullet registreres hos det amerikanske værdipapirs- og børstilsyn. Der findes endnu ingen registreringskrav i EU. Det siger sig selv, at registrering går forud for regulering.

1.3. Siden 2007 er der i USA sket en voldsom stigning i antallet af misligholdte og tvangsinddrevne subprime-realkreditlån, hvilket har skabt uro på markederne for RMBS'er (residential mortgage-backed securities), der er baseret på sådanne lån, og CDO'er (collateralised debt obligations), der er knyttet til sådanne værdipapirer. Eftersom det fortsat stod dårligt til med disse værdipapirer, valgte de tre kreditvurderingsbureauer, der er de mest aktive på området, at nedjustere mange af deres vurderinger. Kreditvurderingsbureauernes vurderinger af disse strukturerede finansielle produkter rejste tvivl om nøjagtigheden af deres kreditvurderinger generelt og integriteten af hele denne proces.

1.4. I 2006 udstak Kommissionen sine retningslinjer for, hvorledes der skulle lovgives med hensyn til kreditvurderingsbureauer, idet den erklærede, at den havde til hensigt nøje at overvåge udviklingen på dette område. I oktober 2007 vedtog EU's finansministre en række konklusioner om krisen, der omfattede et forslag om at analysere den rolle, som kreditvurderingsbureauerne har spillet, og finde en løsning på relevante mangler. Efter at have foretaget en omfattende høring og taget hensyn til aktiviteterne i andre lande har Kommissionen fremsat dette forslag til forordning.

1.5. Forslaget har fire overordnede mål:

- for det første at sikre, at kreditvurderingsbureauerne undgår interessekonflikter i forbindelse med vurderingsprocessen eller i det mindste håndterer sådanne konflikter på passende vis;
- for det andet at forbedre kvaliteten af de metoder, som kreditvurderingsbureauerne anvender, og vurderingernes kvalitet;
- for det tredje at øge åbenheden og klarheden ved at indføre oplysningspligt for kreditvurderingsbureauer;
- for det fjerde at sikre nogle effektive regler om registrering og kontrol for således at forhindre regelarbitrage mellem jurisdiktioner i EU.

1.6. Efter at Kommissionen offentliggjorde sine lovgivningsforslag, er Larosiére-Gruppen kommet med en rapport, der indeholder følgende henstillinger, hvad angår kreditvurderingsbureauer:

- et styrket Europæisk Værdipapirtilsynsudvalg (CESR) bør have til opgave at registrere og overvåge kreditvurderingsbureauer i EU;
- der bør foretages en gennemgribende undersøgelse af kreditvurderingsbureauernes forretningsmodel og finansieringen heraf samt mulighederne for at adskille vurderingsaktiviteter og rådgivende aktiviteter fra hinanden;

- anvendelsen af vurderinger i finansiel lovgivning bør på sigt begrænses betydeligt;
- vurderingen af strukturerede produkter bør ændres ved at indføre særlige koder for sådanne produkter.

Disse henstillinger behandles i de relevante afsnit i udtalelsen.

Derudover bemærkede Larosiére-Gruppen, at »det er af afgørende betydning, at disse lovgivningsmæssige ændringer ledsages af øget rettidig omhu og dømmekraft fra investorernes side samt en bedre overvågning«. EØSU tilslutter sig fuldt ud denne bemærkning.

1.7. COREPER har også set nærmere på Kommissionens lovgivningsforslag. EØSU støtter forslaget om at godkende vurderinger foretaget i tredjelande.

1.8. EØSU støtter generelt Kommissionens forslag. Kreditvurderingsbureauerne har haft afgørende indflydelse på udviklingen og troværdigheden af strukturerede produkter - en indflydelse, der har vist sig at være giftig, og som har ødelagt aktiver for flere hundrede milliarder dollars. Under disse omstændigheder er der som et minimum behov for forordningsforslagets bestemmelser. EØSU vurderer desuden, at reglerne ikke vil være en urimelig byrde for et veldrevet kreditvurderingsbureau.

1.9. Kreditvurderingsbureauer indtager en særstilling i finanssektoren, da regulerede enheder i branchen skal besidde højt vurderede værdipapirer. På begge sider af Atlanten har myndighederne valgt kun at anerkende meget få kreditvurderingsbureauer, hvis kreditvurderinger kan anvendes i reguleringsøjemed. EØSU opfordrer Kommissionen til at anvende den nye registreringsprocedure til at lade nye kreditvurderingsbureauer få adgang til kreditvurderingsaktiviteter, bl.a. ved at fremme oprettelsen af et uafhængigt europæisk bureau, og at omskrive den finansielle lovgivning, således at vurderinger fra alle kreditvurderingsbureauer, der er registreret i EU, vil kunne anvendes i reguleringsøjemed. Nye kreditvurderingsbureauer vil have svært ved at etablere sig og opnå troværdighed. Fitch's fremgang i det seneste årti, der blev finansieret af et fransk holdingselskab, viser imidlertid, at det kan lade sig gøre.

1.10. Lovgivningen om finansielle tjenester har været den væsentligste årsag til oligopolet af kreditvurderingsbureauer, da den med hensyn til kapitalreserver har lagt betydelig vægt på kreditvurderinger. EØSU henstiller kraftigt til lovgiverne i EU ikke at lægge for stor vægt på kreditvurderinger, særligt i lyset af den seneste tids begivenheder, der har afsløret kreditvurderingerne som værende værdiløse. Dette er i overensstemmelse med Larosiére-Gruppens henstilling om, at vurderinger til finansiell regulering med tiden bør finde begrænset anvendelse.

1.11. EØSU opfordrer i den forbindelse Kommissionen til at se nærmere på kreditvurderingsbureauernes ansvarsfraskrivelses-klausuler. Eftersom ansvarsfraskrivelsesklausulerne bidrager til at gøre vurderingerne værdiløse, udgør vurderingerne ikke i sig selv et tilfredsstillende grundlag for fastlæggelsen af kapitalkrav. Kreditvurderingsbureauerne bør holdes ansvarlige for deres vurderinger. Deciderede fejl kan tolereres, men mangel på rettidig omhu kan ikke.

1.12. EØSU er ikke modstander af forslaget om, at kreditvurderingsbureauer skal have status som juridisk person og være etableret i Fællesskabet, og at tilsynsmyndigheden skal findes i hjemlandet. Kommissionen har forklaret, hvorfor regulerings- og overvågningsopgaverne ikke bør overlades til et centralt organ. Dette er ganske vist i strid med Larosiére-Gruppens forslag, men EØSU tager ikke på forhånd afstand fra tanken om at oprette en ny tilsynsmyndighed på EU-plan, hvis bestemmelserne om samarbejdet mellem medlemsstaterne skulle vise sig at være utilstrækkelige.

1.13. EØSU glæder sig over, at forslaget til forordning indeholder reelle sanktionsbestemmelser. De tilsynsforanstaltninger, der er til rådighed for de kompetente myndigheder, omfatter inddragelse af en registrering og strafferetligt sagsanlæg. Sanktioner skal finde anvendelse ved grov embedsforseelse og manglende rettidig omhu. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed og have afskrækkende virkning. Sanktioner bør finde ensartet anvendelse i alle medlemsstater. EØSU mener, at CESR bør stå for samordningen på dette område.

1.14. Organisatorisk vil meget afhænge af de uafhængige menige medlemmers rolle. EØSU finder, at det bør gøres til et krav, at den kompetente myndighed altid forhåndsgodkender udnævnelsen af menige medlemmer. Under den foreslåede ordning er en sådan godkendelse nødvendig.

1.15. EØSU anmoder de kompetente myndigheder i medlemsstaterne om, at de i forbindelse med det organisationsmæssige tilsyn holder omhyggeligt øje med forbindelsen mellem kreditvurderingsaktiviteterne og aktionærernes forventninger. Den forretningsmodel, der anvendes af kreditvurderingsbureauer, kan ikke uden videre tilpasses værdisættet i en offentlig virksomhed. Man bør være særligt opmærksom på udformningen af chefernes resultatbonusser. Larosiére-Gruppen deler denne bekymring og har anmodet om, at man ser nærmere på den forretningsmodel, der benyttes af kreditvurderingsbureauer. EØSU støtter dette.

1.16. EØSU bifalder bestemmelserne i artikel 7. Offentliggørelsen af metoder vil klarlægge, om der har været anvendt smutveje, eller om problemer er blevet omgået ved udarbejdelsen af en kreditvurdering. Derudover skal kreditvurderingsbureauerne nu efterprøve informationskilder og sikre, at de er af en sådan kvalitet, at der kan afgives en kreditvurdering. Af lige så stor betydning er reglerne om ændring af metoder og hypoteser, som, hvis de havde været gældende tidligere, kunne have afsløret fejlene i kreditvurderinger mange år tidligere end 2007.

1.17. EØSU glæder sig især over, at EU vil gå endnu videre end USA, når det gælder oplysning om strukturerede produkter, ved at kræve, at de potentielle risici ved disse produkter på den ene eller anden måde skal fremhæves over for potentielle investorer. Larosiere-Gruppen har foreslået at anvende et særligt påtegningssystem. Det er denne løsning, som EØSU foretrækker.

1.18. Indvendingerne mod en særskilt række af vurderingssymboler for strukturerede produkter går især på, at det efter de store nedjusteringer, der har fundet sted, er sandsynligt, at obligationer med denne særlige påtegning vil blive betragtet som lavtvurderede investeringer. Så længe vurderingsbilledet af disse obligationer ikke er blevet retableret, opfatter EØSU ikke dette som negativt.

1.19. De forskellige generelle oplysninger, der skal offentliggøres i såvel reguleringsøjemed som for at orientere markedet, giver ikke anledning til problemer, bortset fra to forbehold. EØSU ser gerne, at der i EU-forordningen indføres en meget konkret bestemmelse om, at misligholdelsesrater skal offentliggøres hvert halve år, og at 5 %-oplysningsreglen tages op til revurdering i CESR.

1.20. Der er på begge sider af Atlanten blevet udtrykt bekymring over eventuelle konflikter mellem lovgivningssystemerne i USA og EU. Det er sågar blevet foreslået at oprette et fælles globalt system. EØSU er trygt ved det foreslåede EU-system, der ikke forventes at være i strid med det amerikanske system. I en situation, hvor virksomheder er nødt til at tilpasse sig forskellige systemers standarder, er det almindeligt, at politikker udformes efter den »højeste fællesnævner«. Der er ingen grund til, at man ikke også i dette tilfælde skulle kunne anvende en sådan tilgang.

2. Indledning

2.1. En RMBS (residential mortgage-backed securities) udstedes af en formidler, typisk en investeringsbank, der samler en pulje af realkreditlån – som regel tusindvis af enkeltlån – i en fond. Fonden udsteder værdipapirer med sikkerhed i puljen. Fonden anvender indtægterne fra værdipapirerne til at købe lånepuljen. Det samlede beløb af månedlige renter og afdrag, der betales i puljen af de enkelte realkreditlån, anvendes til at give RMBS-investorer månedlige renter og afdrag. Disse pakker af usikre subprime-lån kan ændres til produkter med en AAA-vurdering på følgende tre måder: (i) RMBS'en opdeles i trancher alt efter sikkerhed og afkast; (ii) sikkerhedsstillelse, således at værdien af puljen af realkreditlån overstiger RMBS'ens værdi; (iii) fordeling af overskuddet, således at den rente, der skal betales af realkreditlånet i puljen, overstiger det beløb, der skal betales i RMBS-renter. Dette byggede endvidere på antagelser om, at huspriserne ville fortsætte med at stige.

2.2. CDO minder i sin udformning om RMBS bortset fra, at dette produkt består af gældsbeviser og ikke pant i fast ejendom. Anvendelsen af RMBS i CDO-sikrede puljer steg fra 43,3 % i 2003 til 71,3 % i 2006, hvorved der praktisk talt blev bygget et nyt korthus oven på det første. Det amerikanske værdipapirs- og børstilsyn (SEC) fandt en intern e-mail fra et kreditvurderingsbureau, hvori CDO-markedet blev kaldt for et »uhyre«. »Lad os håbe, at vi alle er blevet rige og er gået på pension, inden dette korthus falder sammen«.

2.3. Et vigtigt skridt til at oprette og i sidste instans sælge en subprime-RMBS eller -CDO er at foretage en vurdering for hver enkelt tranche, der er blevet udstedt af fonden. SEC iværksatte i august 2007 en undersøgelse af kreditvurderingsbureauernes rolle i den krise, der var opstået. Undersøgelsen satte fokus på den måde, hvorpå kreditvurderingsbureauerne havde vurderet RMBS'er og CDO'er. Der blev først og fremmest set nærmere på:

- a) vurderingspolitikker, -procedurer og -praksis, herunder modeller, metoder, hypoteser, kriterier og protokoller;
- b) hensigtsmæssigheden af de oplysninger, der gives om ovennævnte;
- c) hvorvidt kreditvurderingsbureauerne reelt fulgte deres egne procedurer;
- d) effektiviteten af procedurer i tilfælde af interessekonflikter;
- e) hvorvidt kreditvurderingerne uretmæssigt blev påvirket af interessekonflikter.

2.4. Det kunne generelt konstateres, at:

- a) der siden 2002 havde været væsentligt flere og mere indviklede RMBS- og CDO-forretninger; at nogle kreditvurderingsbureauer havde haft vanskeligheder med at håndtere denne vækst, især for CDO'er, hvilket havde haft indflydelse på fuldstændigheden af vurderingsprocessen;
- b) der ikke altid var blevet givet oplysninger om vigtige aspekter af vurderingsprocessen som f.eks. vurderingskriterier; at tilpasninger »uden for modellen« var blevet foretaget uden nogen logisk forklaring;
- c) ingen af kreditvurderingsbureauerne rådede over dokumenterede procedurer for vurderingen af RMBS'er og CDO'er, ligesom de heller ikke fulgte særlige politikker eller procedurer til identifikation og korrektion af fejl i deres modeller eller metoder;
- d) kreditvurderingsbureauerne var begyndt at indføre nye metoder til undersøgelse af de vurderingsoplysninger, der gives af udstederne, men at kreditvurderingsbureauerne indtil da ikke havde været pligtige til at kontrollere de oplysninger, der er indeholdt i RMBS-porteføljer; at de heller ikke insisterede på, at udstedere skulle vise den fornødne omhu for disse porteføljer;
- e) kreditvurderingsbureauerne ikke altid dokumenterede vigtige skridt i vurderingsprocessen – herunder gav begrundelser for eventuelle afvigelser fra deres modeller og vurderingsudvalgs handlinger og beslutninger – og at de ikke altid dokumenterede tilstedeværelsen af vigtige aktører i vurderingsudvalgene;
- f) kreditvurderingsbureauernes procedurer for tilsyn med løbende vurderinger synes at have været mindre robuste end de procedurer, der anvendes på indledende vurderinger; at manglen på ressourcer havde haft indflydelse på aktualiteten af tilsynsaktiviteterne; at det tilsyn, som havde fundet sted, var ringe dokumenteret; og at der var en mangel på skriftlige procedurer;

g) der var problemer med håndteringen af interessekonflikter og deres indvirkning på vurderingsprocessen; at vigtige aktører i vurderingsprocessen havde mulighed for at deltage i diskussioner om vederlag;

h) der var store forskelle mellem de interne revisionsprocedurer; kun et ud af de tre bureauer fandtes at råde over passende kontrolprocedurer.

2.5. Der er en iboende konflikt i den forretningsmodel, som anvendes i branchen, eftersom gældsudstedere betaler for vurderingen. Denne konflikt forværres imidlertid i tilfælde af strukturerede produkter, da (i) formidleren kan udforme produktet på en sådan måde, at der er fleksibilitet i dets struktur for dermed at opnå de bedste vurderinger, og formidleren også kan vælge et kreditvurderingsbureau, der vil give en positiv vurdering; og da (ii) der findes en stor koncentration af formidlere.

2.6. I en stikprøve af 642 RMBS-handler blev 80 % afviklet af 12 formidlere; i en stikprøve af 368 CDO'er blev 80 % afviklet af 11 formidlere; 12 af de 13 største RMBS-garanter var samtidig de 12 største CDO-garanter. Kombinationen af formidlernes indflydelse på valget af vurderingsbureau og den høje koncentration af formidlere med en sådan indflydelse synes at have forøget de iboende interessekonflikter i »udsteder-betaler-godtgørelsesmodellen«.

2.7. SEC offentliggjorde sine resultater i juli 2008 efter allerede at have lagt lovgivningsforslag ud til høring. Nye regler blev offentliggjort i USA den 3. december 2008. Kommissionen fremlagde sit forslag til forordning – (KOM2008) 704 endelig – den 12. november 2008, og det er dette forslag, som denne udtalelse henviser til.

2.8. Undersøgelserne er ikke blevet begrænset til lovgiverne. Den 18. oktober 2008 bragte Financial Times (FT) en redegørelse af Moody's rolle i subprime-krisen, som ikke blev tilbagevist af kreditvurderingsbureauet. Nogle af de indsigtsgivende oplysninger fra artiklen gives i punkt 2.9 til 2.12.

2.9. Moody's blev i 2000 til et aktieselskab. Efter børsnoteringen skete der en brat ændring. Pludselig kom der fokus på profit. Ledelsen fik udloddet aktieoptioner. Hele tyngdepunktet ændrede sig. Moody's kunne tegne sig for de højeste profitmarginen blandt virksomhederne i S&P 500-indekset. Moody's fastholdt denne position fem år i træk. Værdien af bureauets aktier steg med 500 % i de første fire aktivitetsår – på et tidspunkt, hvor resten af markedet klarede sig dårligt. Moody's indtjening steg i løbet af et årti med 900 %.

2.10. I begyndelsen af det 21. århundrede var det nærmest umuligt for en CDO at opnå en AAA-vurdering fra Moody's, hvis sikkerheden udelukkende bestod af pant i fast ejendom. Bureauet havde længe udmærket sig ved »diversificering«, der forhindrede værdipapirer med den samme sikkerhedsstillelse i at opnå den

højeste vurdering. Som følge heraf mistede Moody's markedsandele, da dets to konkurrenter ikke anvendte en sådan forsigtighedsregel. Moody's afskaffede reglen i 2004, hvorefter bureauets markedsandel steg voldsomt.

2.11. Moody's begyndte i 2006 at vurdere CPDO'er (constant proportion debt obligations). Ratingen var AAA. Fitch, der ikke blev anmodet om at vurdere CPDO'er, sagde, at disse obligationer kun lige akkurat nåede med i den laveste ende af dets modeller. Det blev sagt, at CPDO'er var det mest lukrative instrument, som Moody's nogensinde havde haft til rådighed. I begyndelsen af 2007 blev der fundet en fejl i en computerkode til simulering af CPDO-resultater. Det viste sig, at produktet var blevet overvurderet med hele fire niveauer. Hverken investorer eller kunder fik besked om fejlen. Koden blev revurderet, således at den igen kunne udløse AAA-vurderinger. Efter at FT havde afsløret fejlen, blev der iværksat interne disciplinærsager.

2.12. I midten af 2007 var nedturen på det amerikanske boligmarked allerede godt i gang. Moody's indså da, at dets modeller ikke var passende. Bureauet begyndte i august 2007 at nedjustere obligationer med sikkerhed i fast ejendom, og krisen tog sin begyndelse. I årets sidste måneder nedjusterede Moody's flere obligationer end i de forudgående 19 år tilsammen. Moody's understreger, at det på ingen måde havde kunnet forudse kreditkrisen, men Moody's havde ikke opdateret sine grundlæggende statistiske hypoteser for det amerikanske realkreditmarked siden 2002. Bureauets medarbejdere drøftede dette spørgsmål i 2006, men der var ikke ressourcer til at foretage den nødvendige revurdering.

2.13. Såvel faktuelle oplysninger fra SEC som dokumentation af anekdotisk karakter fra FT viser, at der er behov for mange ændringer, for at kreditvurderingsbureauerne kan udfylde deres rolle og leve op til de standarder, der forventes af dem.

3. Resumé af forslaget til forordning

Registrerings- og tilsynsordning

3.1. I artikel 2 anføres det, at forordningen finder anvendelse på kreditvurderinger, der anvendes i reguleringssøjemed, mens artikel 4 bestemmer, at finansielle institutioner kun kan anvende kreditvurderinger i reguleringssøjemed, hvis de er afgivet af kreditvurderingsbureauer, som er etableret i Fællesskabet og registreret i henhold til forordningen.

3.2. Af artikel 12 fremgår det, at et kreditvurderingsbureau kan ansøge om registrering for at sikre, at dets kreditvurderinger kan anvendes i reguleringssøjemed, såfremt det har status som juridisk person og er etableret inden for Fællesskabet. Den kompetente myndighed i hjemlandet meddeler registrering af kreditvurderingsbureauet, hvis det opfylder de betingelser, der er fastsat i forordningen. Registreringen gælder i hele Fællesskabet.

3.3. Ansøgningen om registrering skal først indgives til CESR (Det Europæiske Værdipapirtilsynsudvalg), som videresender ansøgningen til den/de ansvarlige medlemsstat(er) (artikel 13), der undersøger den (artikel 14), og derefter meddeler eller nægter registrering efter samråd med CESR (artikel 15). (Der er bestemmelser om, at registreringen inddrages, hvis kreditvurderingsbureauet ikke længere opfylder betingelserne (artikel 17). Kreditvurderingsbureauer skal indgive ansøgning om registrering senest seks måneder efter forordningens ikrafttræden (artikel 35).

3.4. I artikel 20 redegøres der for de kompetente myndigheders beføjelser. De må ikke øve indflydelse på kreditvurderingernes indhold, men kan

- få adgang til ethvert dokument i enhver form og modtage eller tage en genpart deraf;
- forlange oplysninger fra enhver person og om nødvendigt indkalde og afhøre en person for at indhente oplysninger;
- udføre varslede eller uvarslede kontrolundersøgelser på stedet;
- kræve oplysninger om telefonsamtaler og datatrafik.

3.5. I artikel 21 opregnes de tilsynsforanstaltninger, der er til rådighed for de kompetente myndigheder, herunder inddragelse af en registrering, midlertidigt forbud mod at afgive kreditvurderinger, suspendering af anvendelsen af kreditvurderinger fra et bestemt kreditvurderingsbureau, offentliggørelse af overtrædelser af forordningen og strafferetligt sagsanlæg.

3.6. Artikel 22 til 28 indeholder de nærmere bestemmelser om samarbejde mellem de kompetente myndigheder for at sikre effektiv registrering og tilsyn i hele det indre marked. Artikel 29 og 30 vedrører samarbejde med tredjelande.

3.7. Artikel 31 omhandler de sanktioner, som kan pålægges af de kompetente myndigheder. Det anføres, at sanktionerne som minimum skal finde anvendelse ved grov embedsforsøelse og manglende rettidig omhu. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed og have afskrækkende virkning.

Uafhængighed og forebyggelse af interessekonflikter

3.8. Af artikel 5, stk. 1, fremgår det, at kreditvurderingsbureauet skal sikre, at afgivelsen af en kreditvurdering ikke påvirkes af eventuelle eksisterende eller potentielle interessekonflikter. Afsnit A (organisatoriske krav) og afsnit B (driftskrav) i bilag I til forordningen fastlægger vigtige kontrolbestemmelser.

3.9. Organisatorisk ligger ansvaret hos administrations- eller tilsynsorganet. Den øverste ledelse skal udvise god vandel. Der skal være mindst tre uafhængige menige medlemmer. Deres aflønning

skal være uafhængig af kreditvurderingsbureauets resultater. Deres embedsperiode skal være tidsbegrænset og må ikke være på mere end fem år. De kan ikke få forlænget deres embedsperiode og kan kun afskediges i embedsperioden under helt særlige omstændigheder. Alle medlemmer af administrations- eller tilsynsorganet skal have relevant erfaring, og mindst et af de uafhængige menige medlemmer skal have indgående kendskab til markederne for struktureret securitisation.

3.10. De uafhængige menige medlemmer har det specifikke ansvar for at overvåge kreditvurderingspolitikken og –proceduren, og for at der ikke forekommer interessekonflikter. Politikker og procedurer skal være i overensstemmelse med forordningen. De uafhængige menige medlemmer skal regelmæssigt forelægge udtalelser om disse forhold for administrations- eller tilsynsorganet og for den kompetente myndighed, når den anmoder herom. De uafhængige menige medlemmer kan kun udføre deres opgaver effektivt, hvis der er effektive procedurer til kreditvurdering understøttet af interne kontrolmekanismer, der er underlagt uvil dig revision.

3.11. Kreditvurderingsbureauernes praktiske arbejde består i at identificere og eliminere eller, om nødvendigt, håndtere og offentliggøre enhver eksisterende eller potentiel interessekonflikt. Der skal redegøres for såvel personlige interessekonflikter som interessekonflikter mellem virksomheder. Således må et kreditvurderingsbureau ikke udføre konsulent- eller rådgivningsydelser til en kreditvurderet enhed eller tilknyttede tredjeparter vedrørende enhedens eller tredjeparternes selskabsstruktur eller juridiske struktur, aktiver eller passiver. Tilsvarende skal kreditvurderingsbureauet sikre, at analytikere hverken formelt eller uformelt fremsætter forslag eller giver anbefalinger om udformningen af strukturerede finansielle instrumenter, om hvilke kreditvurderingsbureauet forventes at afgive en kreditvurdering.

3.12. Kreditvurderingsbureauerne skal føre registre og revisionsspor af alle deres aktiviteter, herunder deres forretningsmæssige og tekniske forbindelser med kreditvurderede enheder. Disse registre bør opbevares og stilles til rådighed for de kompetente myndigheder, når de anmoder herom.

Ansatte

3.13. Efter artikel 6 er det et krav, at ansatte, der beskæftiger sig med kreditvurderinger, besidder en passende viden og erfaring, ikke deltager i forhandlinger med kreditvurderede enheder, ikke beskæftiger sig med en enhed i en periode på mindre end to år og mere end fire år, og at deres løn ikke afhænger af indtjeningen fra de kreditvurderede enheder, som de er ansvarlige for.

3.14. I bilag I, afsnit C, redegøres der mere detaljeret for personalereglerne. Ifølge reglerne er det forbudt for analytikere og personer med tilknytning til disse at eje eller købe og sælge finansielle instrumenter fra enheder, som den pågældende har ansvaret for, og at anmode om gaver eller fordele fra enheden. Andre bestemmelser vedrører fortrolighed og informationssikkerhed.

3.15. To bestemmelser vedrører en analytikers efterfølgende ansættelse i en enhed, hvis kreditvurdering den pågældende har været involveret i. I tilfælde af at en analytiker bliver ansat i en kreditvurderet enhed, er der desuden en bestemmelse om, at den pågældende analytikers arbejde i de to forudgående år skal gennemgås.

Vurderingsmetoder

3.16. Efter artikel 7 skal kreditvurderingsbureauer offentliggøre de metoder, modeller og vigtigste udgangshypoteser, de anvender. De skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de oplysninger, som de anvender ved afgivelsen af en kreditvurdering, er af tilstrækkelig kvalitet og stammer fra pålidelige kilder.

3.17. Kreditvurderingsbureauerne skal kontrollere deres kreditvurderinger og revidere dem om nødvendigt. Ved ændring af metoder, modeller eller de vigtigste udgangshypoteser skal kreditvurderingsbureauerne sørge for straks at give meddelelse om de sandsynlige konsekvenser, revidere de påvirkede kreditvurderinger og revurdere dem i overensstemmelse med de nye metoder, modeller eller udgangshypoteser.

Offentliggørelse og fremlæggelse af kreditvurderinger

3.18. Artikel 8 bestemmer, at kreditvurderingsbureauer skal offentliggøre enhver kreditvurdering og enhver beslutning om at suspendere en kreditvurdering rettidigt og på et ikke-selektivt grundlag.

3.19. Af afsnit D i bilag I fremgår det, at kreditvurderingsbureauer skal oplyse:

- om kreditvurderingen, inden den blev offentliggjort, blev fremlagt for den kreditvurderede enhed, og i givet fald om den blev ændret efter denne fremlæggelse;
- den/de vigtigste metoder(r), der er anvendt til fastsættelse af vurderingen;
- betydningen af hver ratingkategori;
- datoen, hvor kreditvurderingen første gang blev frigivet, og datoen, hvor den sidst blev ajourført.

Derudover skal kreditvurderingsbureauerne klart anføre alle relevante attributter og begrænsninger for kreditvurderingen, især med hensyn til kvaliteten af de oplysninger, der er tilgængelige, og efterprøvningen heraf.

3.20. I de tilfælde, hvor manglen på pålidelige oplysninger eller den komplekse struktur af en ny type instrument eller kvaliteten af de tilgængelige oplysninger ikke er tilfredsstillende eller rejser alvorlig tvivl med hensyn til, hvorvidt kreditvurderingsbureauet kan afgive en pålidelig kreditvurdering, bør kreditvurderingsbureauet afstå fra at afgive en kreditvurdering eller trække en eksisterende kreditvurdering tilbage.

3.21. Når kreditvurderingsbureauet meddeler en kreditvurdering, skal det redegøre for nøgleelementerne heri. Ved kreditvurderinger af et struktureret finansielt instrument er det især vigtigt at anføre oplysninger om den tab- og pengestrømsanalyse, der er foretaget.

3.22. Med hensyn til strukturerede finansielle instrumenter skal kreditvurderingsbureauet tillige redegøre for, hvordan det har evalueret procedurerne for fornøden omhu vedrørende de underliggende aktiver (som f.eks. en oversigt over subprime-lån). Hvis kreditvurderingsbureauet har taget udgangspunkt i en evaluering fra en tredjepart, skal det angive, hvordan resultatet af denne evaluering har påvirket kreditvurderingen.

3.23. Artikel 8 vedrører også det forhold, at kreditvurderinger af strukturerede finansielle instrumenter ikke kan sammenlignes med kreditvurderinger af konventionelle gældsinstrumenter. Kreditvurderingsbureauerne skal derfor enten anvende andre symboler end det velkendte alfabet eller alternativt vedhæfte en detaljeret beskrivelse af, hvordan den kreditvurderingsmetode, der anvendes på disse instrumenter, adskiller sig fra konventionelle metoder, og af hvordan risikoprofilen adskiller sig fra konventionelle instrumenter.

Generelle og periodiske offentliggørelser

3.24. De oplysninger, der skal offentliggøres efter artikel 9 og 10, er specificeret i bilag 1, afsnit E. De generelle oplysninger skal til enhver tid være offentligt tilgængelige og opdaterede. Der er tale om de væsentligste oplysninger efter lovgivningen såsom interessekonflikter, politik om offentliggørelse, lønordning, vurderingsmetoder og -modeller og udgangshypoteser, ændringer af politikker og procedurer osv.

3.25. De periodiske oplysninger vedrører bl.a. offentliggørelse af misligholdelsesrater hver sjette måned og af en kundeliste en gang om året.

3.26. Der er desuden krav om en årlig rapport om åbenhed og klarhed. I rapporten skal der indgå oplysninger om kreditvurderingsbureauets retlige form og ejerskab, en beskrivelse af det interne kvalitetskontrollsystem, statistikker for personalefordelingen, oplysninger om arkiveringspraksis, resultatet af den årlige interne kontrol af kravet om uafhængighed, en beskrivelse af politikken for rotation af kunder mellem personalet, oplysninger om indtægtskilder og en virksomhedsledelsesredegørelse.

4. EØSU's synspunkter

4.1. Kreditvurderingsbureauer indtager en særstilling i finanssektoren, eftersom regulerede enheder i branchen skal besidde højtratede værdipapirer. På begge sider af Atlanten har myndighederne valgt kun at anerkende meget få kreditvurderingsbureauer, hvis kreditvurderinger kan anvendes i reguleringsøjemed. EØSU opfordrer Kommissionen til at anvende den nye registreringsprocedure til at lade nye kreditvurderingsbureauer få adgang til kreditvurderingsaktiviteter, bl.a. ved at fremme oprettelsen af et uafhængigt europæisk bureau, og at omskrive den finansielle lovgivning, således at kreditvurderinger fra alle kreditvurderingsbureauer, der er registreret i EU, vil kunne anvendes i reguleringsøjemed.

4.2. Lovgivningen om finansielle tjenester har været den væsentligste årsag til oligopolet af kreditvurderingsbureauer, da den med hensyn til kapitalreserver har lagt betydelig vægt på kreditvurderinger. EØSU henstiller kraftigt til lovgiverne i EU ikke at lægge for stor vægt på kreditvurderinger, særligt i lyset af den seneste tids begivenheder, der har afsløret kreditvurderingerne som værende værdiløse.

4.3. EØSU opfordrer endvidere Kommissionen til at se nærmere på kreditvurderingsbureauernes ansvarsfraskrivelsesklausuler. Heraf fremgår det typisk: »brugere af oplysningerne heri bør ikke basere en investeringsbeslutning på en kreditvurdering eller en anden udtalelse heri«. Ved at anføre, at kreditvurderinger blot er en udtalelse, som man ikke bør støtte sig på, udhules ideen om reguleret kapital, sådan som den igangværende krise har vist. Den nye forordning bør fastlægge et krav om, at kreditvurderingsbureauerne skal stå ved deres vurderinger.

4.4. EØSU er ikke modstander af forslaget om, at kreditvurderingsbureauer skal have status som juridisk person og være oprettet i Fællesskabet, og at tilsynsmyndigheden skal findes i hjemlandet. Dog tager EØSU ikke på forhånd afstand fra tanken om at oprette en ny tilsynsmyndighed på EU-plan, hvis bestemmelserne om samarbejdet mellem medlemsstaterne skulle vise sig at være utilstrækkelige.

4.5. EØSU glæder sig over, at forslaget til forordning indeholder reelle sanktionsbestemmelser, som beskrevet i artikel 21 og 31 (punkt 3.5 og 3.7 ovenfor). Manglen på sådanne sanktioner har været et af de væsentligste kritikpunkter mod den tilsvarende amerikanske lovgivning. Det er vigtigt, at sanktionerne håndhæves lige effektivt i alle medlemsstater. EØSU mener, at CESR bør stå for samordningen på dette område.

4.6. De foreslåede bestemmelser om organisation og drift er velgennemtænkte. Kravet om, at der skal udnævnes tre uafhængige menige medlemmer til administrations- eller tilsynsorganet, stemmer overens med reglerne om god virksomhedsledelse i Storbritannien og andre steder. Meget vil afhænge af de uafhængige menige medlemmers rolle. Deres handlemåde og præstationer vil være afgørende for, om de organisatoriske regler bliver vellykkede. EØSU mener, at det bør gøres til et krav, at den kompetente myndighed altid forhåndsgodkender udnævnelsen af menige medlemmer. Under den foreslåede ordning er en sådan godkendelse nødvendig.

4.7. Fitch ejes 80 % af Fimalac SA, som igen ejes 73 % af Marc de Lacharriere. S&P er en del af McGraw Hill-koncernen. Indtil 2000 var Moody's en del af Dun and Bradstreet-koncernen. Resultaterne af Financial Times' undersøgelse tyder på, at Moody's tidligere professionalisme efter 2000 kan være blevet kompromitteret af kravene på aktiemarkedet. EØSU anmoder de kompetente myndigheder i medlemsstaterne om, at de i forbindelse med det organisationsmæssige tilsyn holder omhyggeligt øje med forbindelsen mellem kreditvurderingsaktiviteterne og aktionærernes forventninger. Særligt bør de være opmærksomme på udformningen af chefernes lønpakker.

4.8. Hvad angår kreditvurderingsbureauernes virke, er de forbud, der er redegjort for i punkt 3.11 ovenfor, afgørende for at kunne kontrollere og afværge de væsentligste aspekter af de påviste interessekonflikter. Et kreditvurderingsbureau må ikke længere vurdere en transaktion, som det har rådgivet om.

4.9. Også reglerne om ansatte er udformet med henblik på at eliminere interessekonflikter. Som det er tilfældet med eksterne revisorer, kan en analytiker kun beskæftige sig med en bestemt klient i en tidsbegrænset periode, selv om grænsen på fire år muligvis bliver lempet til fem år. Som det tillige er tilfældet med revisorer og inden for alle andre brancher i den finansielle sektor, kan analytikere have interesse i en klients aktier. EØSU glæder sig over, at disse forsigtighedsregler nu vil blive overholdt af kreditvurderingsbureauerne.

4.10. EØSU bakker stærkt op om bestemmelserne i artikel 7, hvorved man vil kunne komme det meget åbenlyse misbrug, som blev afdækket af det amerikanske værdipapirs- og børstilsyns undersøgelse, til livs. Offentliggørelsen af metoder vil klarlægge, om der har været anvendt smutveje, eller om problemer er blevet omgået ved udarbejdelsen af en kreditvurdering. Derudover skal kreditvurderingsbureauerne nu efterprøve informationskilder og sikre, at de er af en sådan kvalitet, at der kan afgives en kreditvurdering. Af lige så stor betydning er reglerne om ændring af metoder og hypoteser, som, hvis de havde været gældende tidligere, kunne have afsløret fejlene i kreditvurderinger mange år tidligere end 2007. EØSU foreslår, at overholdelsen af artikel 7 nøje overvåges, og bestemmelserne deri kan, om nødvendigt, strammes.

4.11. Med artikel 8 sluttet ringen, idet kreditvurderingsbureauerne forpligtes til at offentliggøre, hvordan de i forbindelse med hver enkelt transaktion har anvendt de regler, der er præciseret i artikel 7. EØSU er særligt tilfreds med, at EU går længere end USA, når det gælder strukturerede produkter, ved at kræve, at de potentielle risici ved disse produkter på den ene eller anden måde skal fremhæves.

4.12. Indvendingerne mod en særskilt række af symboler går især på, at det efter de store nedjusteringer, der har fundet sted, er sandsynligt, at obligationer med denne særlige påtegning vil blive betragtet som lavtratede investeringer. Så længe disse obligationers anseelse ikke er blevet retableret, opfatter EØSU ikke dette som negativt.

4.13. COREPER har fremhævet, at forslaget til forordning ikke specifikt tager stilling til kreditvurderinger afgivet i tredjelande. EØSU støtter COREPER's forslag om, at sådanne vurderinger kan anvendes i reguleringsøjemed i EU, når de påtegnes af et kreditvurderingsbureau, der allerede er registreret i EU, forudsat at

- de to pågældende bureauer er en del af den samme koncern;
- bureauet uden for EU overholder forpligtelser, der svarer til dem i EU-forordningen;
- afgivelsen af kreditvurderingen i tredjelandet er objektivt begrundet;
- der er etableret et samarbejde mellem de relevante kompetente myndigheder.

4.14. De oplysninger, der skal offentliggøres i såvel reguleringsøjemed som for at orientere markedet, synes ikke at give anledning til problemer, bortset fra måske to forbehold:

— Misligholdelsesrater er vigtige, fordi de er en målestok for kvaliteten eller manglen herpå af det enkelte kreditvurderingsbureaus vurderingsaktiviteter. I USA er kravene konkrete: Kreditvurderingsbureauer skal offentliggøre resultatstatistikker for et, tre og ti år i hver ratingkategori,

således at det klart fremgår, i hvor høj grad deres kreditvurderinger har forudset misligholdelser. EØSU ser gerne en meget konkret bestemmelse herom i EU-forordningen.

— Derudover er der et krav om, at klienter, der tegner sig for mere end 5 % af omsætningen, skal identificeres. Denne grænse kan være for lav. EØSU anmoder om, at CESR overvejer dette nærmere.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget:
Handlingsplan for gennemførelse af EU-dyresundhedsstrategien**

(KOM(2008) 545 endelig)

(Tillægsudtalelse)

(2009/C 277/26)

Ordfører: **Leif E. NIELSEN**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24. februar 2009 under henvisning til artikel 29 A i gennemførelsesbestemmelserne til forretningsordenen at udarbejde en tillægsudtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Handlingsplan for gennemførelse af EU-dyresundhedsstrategien«

KOM(2008) 545 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Leif E. Nielsen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. april 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 453. plenarforsamling den 13.-14. maj 2009, (mødet den 13. maj), følgende udtalelse med 189 stemmer for, 2 imod og 11 hverken for eller imod:

1. Konklusion

1.1. EØSU støtter Kommissionens forslag til gennemførelse af dyresundhedsstrategien og anerkender, at Kommissionen i vidt omfang har taget hensyn til EØSU's bemærkninger, som blev afgivet i forbindelse med fremlæggelse af forslaget til den nye strategi. EØSU gentager sin opfordring til at styrke EU's indsats for forebyggelse, overvågning og bekæmpelse af alvorlige smitsomme husdyrsygdomme, hvoraf adskillige fortsat medfører risici på globalt plan. EØSU håber derfor fortsat, at EU's fremtidige regler vil få størst mulig afsmittende virkning på omverdenen, lige som Kommissionen bør medvirke til klar forståelse af ny EU-lovgivning i de relevante tredjelande og udnytte ekspertise og ressourcer i medlemslandene i forbindelse med kriseløsning. Indsatsen bør imidlertid skærpes i forhold til ulandene, og indikatorerne bør udvikles som en af de første prioriteter i betragtning af deres fundamentale betydning. Det er endvidere vigtigt at Veterinærfonden bibeholdes, og at medlemsstaternes medfinansiering harmoniseres for at undgå konkurrenceforvridning.

2. Baggrund

2.1. EØSU tilsluttede sig i 2007 Kommissionens forslag til en ny strategi for dyresundhed for perioden 2007-

2013 ⁽¹⁾. Den foreliggende handlingsplan er en udmøntning af strategien med en tidsplan for de 31 detaljerede tiltag ⁽²⁾, der skal gennemføres frem til år 2013 inden for de 4 indsatsområder (prioritering, lovgivningsramme, forebyggelse, samt forskning mv.). De vigtigste elementer er en ny EU-dyresundhedslov samt en revision af udgifts- og ansvarsfordelingen. Hertil kommer intentionen om EU's medlemskab på længere sigt af World Organisation for Animal Health (OIE), foranstaltninger mod sundhedsmæssige barrierer for eksport, kategorisering og prioritering af risici i forbindelse med dyresygdomme og kemiske risici, retningslinier for biosikkerhed på besætningsniveau og ved grænserne, udvikling af elektroniske informationssystemer, styrkelse af EU's antigen- og vaccinebanker, udviklingen af ny medicin og vacciner samt overvågning af zoonotiske mikroorganismers resistens mod antibiotika. Det overordnede formål er at forenkle og forbedre gældende og ny lovgivning samt at sikre mere effektive regler. Kommissionen vil derfor systematisk vurdere de enkelte forslag og herunder overveje mulige alternativer for at sikre bedre og enklere lovgivning.

⁽¹⁾ Kommissionens meddelelse fra 2007 vedrørende en ny dyresundhedsstrategi for EU (2007-13) – »Det er bedre at forebygge end at helbrede« KOM(2007) 539 endelig, og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 16.1.2008, EUT C 151 af 17.6.2008.

⁽²⁾ Kommissionens meddelelse (2008) 545 omhandler 21 tiltag, men i den interne planlægning opereres der med 31, se f.eks. http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/pillars/action_en.htm

3. Generelle bemærkninger

3.1. Handlingsplanen er relevant og velovervejet, og EØSU påskønner den store grad af åbenhed og samarbejdsvilje, der har præget processen indtil videre, herunder Kommissionens hensyntagen til EØSU's bemærkninger. Afgrænsning og prioritering af de områder, som handlingsplanen skal omfatte, bør imidlertid fremskyndes og som udgangspunkt baseres på den indbyrdes prioritering af risikoen for sygdommenes indvirkning på mennesker, deres lidelsesvoldende effekt på dyr samt hensynet til de økonomiske konsekvenser for producenter og virksomheder.

3.2. Det er som tidligere påpeget af EØSU afgørende for EU's troværdighed, at EU's institutioner og medlemsstater overholder egne tidsfrister for fremlæggelse, vedtagelse og iværksættelse af de konkrete bestemmelser, hvilket desværre oftest mere er undtagelsen end reglen. Det er derfor vigtigt, at Kommissionen i det mindste fastsætter realistiske tidsfrister for fremlæggelsen af egne forslag og rapporter og overholder disse tidsfrister i praksis.

3.3. Det burde derfor i forbindelse med tidsfristerne for de enkelte foranstaltninger desuden klart fremgå, at den angivne »vejledende tidsplan for lovgivningsinitiativer/dato for afslutning« refererer til fremlæggelsen af forslag og ikke den endelige beslutning, som vil være resultatet af en efterfølgende og tidskrævende beslutningsproces. Det er specielt uklart, når det anføres, at de særlige aktioner vedrørende dyrevelfærd, som er beskrevet i den respektive handlingsplan fra 2006 ⁽³⁾, nu indgår som en integrerende del af dyresundhedsstrategien, idet tidsplanen herfor i vidt omfang allerede var overskredet umiddelbart efter fremlæggelsen.

3.4. Det er afgørende, at beskyttelsesniveauet styrkes ved en gennemførelse af de enkelte foranstaltninger, samt at disse bliver mere effektive, og at det sker i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og bestræbelserne for bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer. Det er desuden vigtigt, at opfølgningen på dyresundhedsstrategien sker i et åbent samarbejde med medlemsstaterne og interesseorganisationerne, blandt andet gennem kommunikationsplanen og Den Rådgivende Komité for Dyresundhed.

4. Specifikke bemærkninger

4.1. EØSU støtter det overordnede mål om at skabe én lovgivningsmæssig ramme, som definerer fælles principper og krav på dyresundhedsområdet og angiver grænsefladerne til gældende lovgivning på områder som dyrevelfærd, fødevarer sikkerhed, folkesundhed, landbrugspolitik mm. Den tilsigtede forenkling og effektivisering af lovgivningen vil samtidig medvirke til at skabe et mere overskueligt og åbent politikområde, men forudsætter samtidig en tværfaglig tilgang og inddragelse af hensynene til

fødevarer sikkerhed, dyresundhed og smittebeskyttelse. Det er nødvendigt at udnytte synergien på disse områder, lige som dyrevelfærd i højere grad end tidligere bør indgå som en integreret del af husdyrsundhedsområdet, hvor det er relevant.

4.2. Kategoriseringen af dyresygdomme og definition af »det acceptable risikoniveau« indebærer en stor udfordring for partnerskabet. Arbejdet bør som udgangspunkt gennemføres på videnskabeligt grundlag, således at sygdommene kategoriseres i henhold til epidemiologi og kontrolmuligheder. Det er dog samtidig nødvendigt, at sygdommenes økonomiske og handelsmæssige konsekvenser indgår i vurderingen.

4.3. Interventioner og midler vil ifølge handlingsplanen »fokusere på sygdomme med særlig offentlig relevans«. Det er i sagens natur sygdomme, som udgør en trussel mod human sundhed, men »offentlig relevans« og den dermed forbundne finansiering bør også omfatte sygdomme, som har alvorlige økonomiske konsekvenser for erhvervet og dermed for medlemsstaternes økonomi.

4.4. Det er endvidere afgørende, at der lægges op til en højere grad af overensstemmelse mellem EU's regler og OIE's anbefalinger, når den eksisterende lovgivning på området skal forenkles og revideres. Det er samtidig vigtigt at undgå uhensigtsmæssige konkurrencemæssige begrænsninger mellem medlemslandene og i forhold til tredjelandene. Ved udarbejdelse af ny lovgivning på det veterinære og dyrevelfærdsmæssige område er det derfor nødvendigt, at EU arbejder på forståelse herfor i tredjelandene samt størst mulige grad af harmonisering.

4.5. Den tilsigtede »effektive og ansvarlige model for omkostningsdeling« bør fortsat baseres på en fælles finansiering fra EU og medlemsstaterne, men også på erhvervets ansvar og hidtidige omkostninger til sygdomsforebyggelse og -bekæmpelse. EU's finansiering gennem Veterinærfonden bør således opretholdes, mens der bør ske en harmonisering af medlemsstaternes medfinansiering for at undgå konkurrenceforvridning som følge af forskelle i fordelingen mellem offentlig og privat finansiering. Der bør være mulighed for erstatning til dækning af såvel direkte som indirekte omkostninger, således at incitament til at anmelde udbrud af alvorlige smitsomme husdyrsygdomme fastholdes ubetinget i den fremtidige husdyrsundhedsstrategi. Det vil som anført af Kommissionen være nødvendigt at udarbejde en grundig analyse af de foreliggende muligheder, før der udarbejdes forslag til en harmoniseret model for omkostningsdeling.

4.6. Fodersektoren har stor betydning for dyresundheden og håndteringen af foderstoffer er derfor vigtig for smittebeskyttelsen. EØSU savner imidlertid en nærmere begrundelse for forslaget om at inddrage finansielle garantier i fodersektoren, uden at der tilsyneladende er gjort brug af konklusionerne i den foreliggende rapport om finansielle garantier i fodersektoren ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ KOM(2006) 13 handlingsplanen for dyrebeskyttelse og -velfærd og EØSU's udtalelse af 26.10.2006, EUT C 324 af 30.12.2006.

⁽⁴⁾ Bilag til KOM(2007) 469 vedr. finansiell sikkerhedsstillelse i foderstofsektoren med beskrivelse af eksisterende ordninger.

4.7. Som tidligere påpeget af EØSU bør vaccination bl.a. af hensyn til befolkningens accept anvendes i forbindelse med bekæmpelse af sygdomsudbrud, hvis den med fordel kan erstatte eller supplere nedslagning af sunde dyr. Som også påpeget af Kommissionen bør vaccination imidlertid gennemføres under hensyn til den konkrete situation og baseres på anerkendte principper og faktorer, herunder vaccins tilgængelighed og effektivitet, valide tests, internationale guidelines og mulige handelshindringer, kosteffektivitet samt mulige risici relateret til brugen af vaccinen.

4.8. Der er behov for yderligere forskning og udvikling i så seende, lige som det i den forbindelse er afgørende, at Kommissionen søger at udbrede den generelle forståelse for EU's vaccinationspolitik uden for EU's grænser med henblik på at mindske antallet af tvivlstilfælde i forbindelse med eksport.

4.9. Den akutte kriseløsning har hidtil i høj grad været et anligende mellem den enkelte medlemsstat og pågældende tredjeland, og det er i den sammenhæng helt afgørende, at problemerne også i fremtiden løses i et fællesskab mellem de involverede parter. Den nuværende arbejdsdeling har vist sig god, og derfor skal der fortsat være mulighed for individuel forhandlingsret under forudsætning af, at Kommissionen løbende orienteres.

4.10. Der gennemføres i dag en række foranstaltninger på de fleste landbrug som en kombination af konkrete tiltag, rutiner og almindelig sund fornuft. Det medfører imidlertid betydelig retslig usikkerhed, hvis disse frivillige smittebeskyttende foranstaltninger, som oftest gennemføres på producenterens initiativ eller som følge af organisationernes rådgivning, skal anvendes i forbindelse med udarbejdelsen af en model for omkostningsdeling.

4.11. Selv om det umiddelbart forekommer velbegrundet at vurdere, hvorvidt husdyrproducenten i det enkelte tilfælde har gjort tilstrækkeligt for at forhindre introduktion og spredning af en smitsom husdyrsygdom, er det problematisk at lægge denne vurdering til grund for afgørelsen om økonomisk kompensation.

Som følge af utilstrækkelig viden om effekten af forebyggende foranstaltninger for de forskellige dyrearter er det på nuværende tidspunkt meget vanskeligt at anvende sådanne regler i praksis. Det er derfor nødvendigt at gennemføre et forsknings- og udviklingsarbejde for at afdække mulighederne og deres anvendelighed i praksis.

4.12. De basale regler for biosikkerhed bør udmøntes gennem lovgivning, som kan suppleres med mere specifikke regler i form af guidelines tilpasset forskellige dyrearter eller produktionsformer (f.eks. hobbylandmænd). Derudover er der behov for en fortsat informationsindsats i samarbejde mellem myndigheder og erhvervsorganisationer.

4.13. Forskning, udvikling og rådgivning er afgørende for at realisere strategiens mål. Det meste af forskningen har kun værdi fra det tidspunkt, hvor den implementeres i produktion, rådgivning og kontrol. Derfor er videnoverførsel et vigtigt indsatsområde. Den »Strategiske forskningsdagsorden« mangler således fokus på forebyggelse i form af tiltag, der ikke involverer anvendelsen af veterinærmedicin. Husdyrbrugsorganisationerne bør derfor involveres mere i det løsningsorienterede arbejde, end Kommissionen tilsyneladende har til hensigt.

4.14. Med et større antal medlemsstater er der øget risiko for, at standarderne sættes efter laveste fællesnævner. Det bør være muligt for enkelte medlemsstater at »gå foran«, hvis det kan ske uden at skade fællesskabets interesser. Det vil gøre det muligt at indhente erfaringer, som efterfølgende kan udnyttes af de øvrige medlemsstater. Som eksempel kan nævnes, at Kommissionen først påregner at fremlægge forslag om elektronisk identifikation af kvæg til erstatning af øremærker i 2011, hvorefter følger en tidskrævende beslutningsproces. I betragtning af de klare fordele i form af arbejdsbesparelsen på bedrifterne, den forbedrede registrering af behandlede dyr og dermed mere sikre analyser samt forbedret produktsikkerhed, bør der være mulighed for at fremskynde indførelsen.

Bruxelles, den 13. maj 2009

Mario SEPI
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

2009/C 277/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af rammerne for ibrugtagning af intelligente transportsystemer på vejtransportområdet og for grænsefladerne til andre transportmåder KOM(2008) 887 endelig – 2008/0263 (COD)	85
2009/C 277/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et program til støtte for den økonomiske genopretning i form af fællesskabsstøtte til projekter på energiområdet KOM(2009) 35 endelig – 2009/0010 (COD)	90
2009/C 277/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: Råstofinitiativet – opfyldelse af vores kritiske behov for vækst og arbejdspladser i Europa KOM(2008) 699 endelig	92
2009/C 277/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen: Udspil til imødegåelse af krisen i den europæiske bilindustri KOM(2009) 104 endelig	98
2009/C 277/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker KOM(2008) 869 endelig – 2008/0252 (CNS)	100
2009/C 277/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådet direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/85/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer KOM(2008) 637 endelig - 2008/0193 (COD)	102
2009/C 277/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv til ændring af direktiv 2003/48/EF om beskatning af indtægter fra opsparing i form af rentebetalinger KOM(2008) 727 endelig - 2008/0215 (CNS)	109
2009/C 277/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår afgiftssvig i forbindelse med import og andre grænseoverskridende transaktioner OM(2008) 805 endelig – 2008/0228 (CNS)	112
2009/C 277/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om kreditvurderingsbureauer KOM(2008) 704 endelig - 2008/0217 (COD)	117
2009/C 277/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Handlingsplan for gennemførelse af EU-dyresundhedsstrategien (KOM(2008) 545 endelig)	125

ABONNEMENTSPRISER 2009 (ekskl. moms, inkl. normale forsendelsesomkostninger)

EU-Tidende, L- + C-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	1 000 EUR pr. år (*)
EU-Tidende, L- + C-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	100 EUR pr. måned (*)
EU-Tidende, L- + C-udgaven, papirudgave + årlig cd-rom	22 officielle EU-sprog	1 200 EUR pr. år
EU-Tidende, L-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	700 EUR pr. år
EU-Tidende, L-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	70 EUR pr. måned
EU-Tidende, C-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	400 EUR pr. år
EU-Tidende, C-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	40 EUR pr. måned
EU-Tidende, L- + C-udgaven, månedlig kumulativ cd-rom	22 officielle EU-sprog	500 EUR pr. år
Supplement til EUT (S-udgaven), udbud og offentlige kontrakter, cd-rom, 2 udgaver pr. uge	Flersproget: 23 officielle EU-sprog	360 EUR pr. år (= 30 EUR pr. måned)
EU-Tidende, C-udgaven — udvælgelsesprøver	Sprog iht. udvælgelsesprøve(r)	50 EUR pr. år

(*) Enkeltnummer: til og med 32 sider: 6 EUR
fra 33 til og med 64 sider: 12 EUR
over 64 sider: Prisen fastsættes i hvert enkelt tilfælde.

Den Europæiske Unions Tidende, der udkommer på EU's officielle sprog, fås i abonnement i 22 sprogudgaver. EU-Tidende omfatter L-udgaven (retsforskrifter) og C-udgaven (meddelelser og oplysninger).

Der abonneres særskilt på hver sprogudgave.

I henhold til Rådets forordning (EF) nr. 920/2005, offentliggjort i EU-Tidende L 156 af 18. juni 2005, er Den Europæiske Unions institutioner midlertidigt fritaget for forpligtelsen til at udarbejde og offentliggøre alle retsakter på irsk. Irske udgaver af EU-Tidende vil derfor blive markedsført særskilt.

Abonnementet på supplementet til EU-Tidende (S-udgaven (udbud og offentlige kontrakter)) omfatter alle udgaver på de 23 officielle sprog på én cd-rom.

Abonnenter på *Den Europæiske Unions Tidende* kan uden ekstra omkostninger rekvirere eksemplarer af diverse bilag til EU-Tidende (C ... A-udgaver). Abonnenterne gøres opmærksom på udgivelsen af bilagene ved hjælp af »meddelelser til læserne« i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Salg og abonnementer

Publikationer, der er produceret af Kontoret for Den Europæiske Unions Publikationer (Publikationskontoret) med salg for øje, kan købes gennem vore salgsagenter. Listen over salgsagenterne findes på internettet:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_da.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) giver direkte og gratis adgang til EU-retten. Via dette netsted kan man konsultere *Den Europæiske Unions Tidende*, og netstedet indeholder endvidere traktaterne, retsforskrifter, retspraksis og forberedende retsakter.

Yderligere oplysninger om Den Europæiske Union findes på: <http://europa.eu>



Kontoret for Den Europæiske Unions Publikationer
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA