

Den Europæiske Unions Tidende

C 168

50. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

20. juli 2007

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	III <i>Forberedende retsakter</i>	
	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	
	435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007	
2007/C 168/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Udvikling af værdi- og forsyningskæder på europæisk og globalt plan	1
2007/C 168/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«	10
2007/C 168/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU's territoriale dagsorden	16
2007/C 168/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Beretning fra Kommissionen: Beretning om konkurrencepolitikken 2005 SEK(2006) 761 <i>endelig</i>	22
2007/C 168/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv om rammebestemmelser om beskyttelse af jordbunden og om ændring af direktiv 2004/35/EF KOM(2006) 232 <i>endelig</i> — 2006/0086 (COD)	29
2007/C 168/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles godkendelsesprocedure for fødevareremissionsstoffer, fødevareremissionsstoffer og fødevareremissionsstoffer — Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fødevareremissionsstoffer og om ændring af Rådets direktiv 83/417/EØF, Rådets forordning (EF) nr. 1493/1999, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF og Rådets direktiv 2001/122/EF — Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om aromaer og visse fødevareremissionsstoffer med aromagivende egenskaber til anvendelse i og på fødevarer og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1576/89, Rådets forordning (EØF) nr. 1601/91, forordning (EF) nr. 2232/96 og direktiv 2000/13/EF — Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fødevareremissionsstoffer KOM(2006) 423 <i>endelig</i> — 2006/0143 (COD) — KOM(2006) 425 <i>endelig</i> — 2006/0144 (COD) — KOM(2006) 427 <i>endelig</i> — 2006/0147 (COD) — KOM(2006) 428 <i>endelig</i> — 2006/0145 (COD)	34



Pris: 18 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2007/C 168/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om opnåelse af bæredygtighed i EU's fiskeri ved hjælp af et maksimalt bæredygtigt udbytte« KOM(2006) 360 endelig	38
2007/C 168/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forbud mod markedsføring og indførsel i og udførsel fra Fællesskabet af skind fra hunde og katte samt produkter, hvori sådanne skind indgår KOM(2006) 684 endelig — 2006/0236 (COD)	42
2007/C 168/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om eksportforbud og sikker oplagring af metallisk kviksølv KOM(2006) 636 endelig — 2006/0206 (COD)	44
2007/C 168/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik KOM(2006) 815 endelig — 2006/0271 (CNS)	47
2007/C 168/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En fremtidig havpolitik for EU: en europæisk vision for havene KOM(2006) 275 endelig	50
2007/C 168/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om En fælles EU-havnepolitik	57
2007/C 168/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Godslogistik i Europa — nøglen til bæredygtig mobilitet« KOM(2006) 336 endelig	63
2007/C 168/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Midtvejsevaluering af programmet til fremme af nærskibsfart en [KOM(2003) 155 endelig] KOM(2006) 380 endelig	68
2007/C 168/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forvaltning af vejinfrastrukturens sikkerhed KOM(2006) 569 endelig — 2006/0182 (COD)	71
2007/C 168/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 97/67/EF med henblik på fuld realisering af det indre marked for posttjenester i Fællesskabet KOM(2006) 594 endelig — 2006/0196 (COD)	74
2007/C 168/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Trafik i by- og storbyområder	77
2007/C 168/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Fremme af grænseoverskridende cykeltransport	86

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

435. PLENARFORSAMLING DEN 25.-26. APRIL 2007

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Udvikling af værdi- og forsyningskæder på europæisk og globalt plan

(2007/C 168/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 6. juli 2006 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om: *Udvikling af værdi- og forsyningskæder på europæisk og globalt plan.*

Beslutningen blev bekræftet den 26. oktober 2006.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede Joost van Iersel til ordfører og Enrico Gibellieri til medordfører. Den Rådgivende Kommission vedtog sin udtalelse den 6. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 130 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

Del I — Konklusioner og henstillinger

A. EØSU efterlyser en målrettet opmærksomhed fra beslutningstagernes side og interaktive tiltag på nationalt og EU-niveau vedrørende begrebet udvikling af værdi- og forsyningskæder eller mere præcist modellen med netværksforbundne industrier og virksomhedsinteraktion.

B. Disse dynamiske processer forudsætter tilpasning af og fleksibilitet i alle aspekter af driften af virksomheder, herunder produktdefinition og -udformning, tjenesteydelser, markedsføring og styring af finansielle og menneskelige ressourcer. Disse opgaver er ofte genstand for outsourcing. Netværksamarbejde indebærer, at forbindelserne mellem virksomhederne bliver stadig mere indbyrdes forbundne verden over og at fremstillingsvirksomhed og tjenesteydelser integreres stadig mere.

C. Hvordan disse forhold indvirker på den enkelte virksomhed er meget forskelligt og afhænger af virksomhedens størrelse og af, hvor den befinder sig i forsyningskæderne/netværkene samt af, hvilke brancher virksomheden er aktiv i. Store multinationale selskaber er generelt godt placeret i disse netværksprocesser på alle stadier. Derimod støder forholdsvis små og mellemstore leverandører, som optræder på de tidlige eller mellemliggende trin (første, anden, tredje ... leverandør), ofte på forhindringer som beskrevet i Del II. I dette dokument

omtales de som IIC (initial and intermediate companies — udtrykket er dannet specielt til brug for denne udtalelse) ⁽¹⁾.

D. Langt de fleste job i den private sektor findes i virksomheder, der ikke er store (se punkt C). De mest innovative og kreative af disse virksomheder er af afgørende betydning for netværksøkonomierne. Denne udvikling har fået et sådant omfang, at den ikke kun har stor betydning for det mikroøkonomiske niveau, men også har en makroøkonomisk effekt.

E. EØSU finder det nødvendigt at forbedre betingelserne for driften af IIC. I denne udtalelse (se afsnit 3 og 4 i Del II) indkredses de vigtigste udfordringer, og der fremsættes en række politikforslag vedrørende:

— ændring af holdningen til IIC

⁽¹⁾ I udtalelsen henvises der derfor ikke til små og mellemstore virksomheder som defineret af Kommissionen og de fleste medlemsstater («SMV'er»). De små virksomheder, der henvises til, er leverandører, der kan have flere hundrede ansatte, hvorimod mellemstore leverandører kan have op til flere tusinde ansatte. Begge typer virksomhed befinder sig først eller midt i værdikæden, dvs. de er ikke de endelige — sædvanligvis større — producenter/leverandører. Disse virksomheder defineres ikke ud fra målelige virksomhedsoplysninger (omsætning, beskæftigelse osv.), men snarere ud fra deres plads i værdiskabelses- og leverandørkæderne. Råvareleverandører, der som regel er storvirksomheder, behandles ikke i denne udtalelse, selv om de befinder sig på produktionsprocessernes indledende stadium.

- bedre samarbejde og øget gensidig tillid mellem virksomhederne
- lettere adgang til kapital
- mindselse af effekterne af fastlåsnings (lock in) og udelukkelse (lock out)
- håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder
- bekæmpelse af konkurrenceforvridning gennem en konsekvent, mere effektiv og rettidig brug af EU's instrumenter til beskyttelse af handel mod import på urimelige vilkår
- udvikling af færdigheder og fremme af iværksætterkultur
- tiltrækning af kvalificerede unge, især på ingeniør-områder, til IIC
- gennemførelse af den nye EU-erhvervs politik, herunder den sektorbaserede tilgang
- optimal brug af det syvende rammeprogram
- vedtagelse af målrettet lovgivning og begrænsning af bureaukrati.

F. Manglen på en fastslået definition på IIC gør det svært at forstå deres fulde betydning i de industrielle ændrings- og globaliseringsprocesser. Der bør gøres langt mere for at øge bevidstheden om den rolle, som de spiller. Hvis nogle af eller alle forslagene under E skal gennemføres, skal en række forudsætninger opfyldes af virksomhederne selv, andre af de politiske beslutningstagere og endnu flere af begge parter i forening. I alle tilfælde skal implementeringen finde sted i tæt samarbejde med alle relevante interessenter. I den sammenhæng bør dialogudvalg på sektorplan på EU- og nationalt niveau tilkendegive troværdige fælles holdninger over for politikerne.

Del II — Årsager

1. Indledning

1.1 Det er en misforståelse at karakterisere fremkomsten af forsyningskæder som et moderne fænomen, da de har eksisteret under en eller anden form siden iværksættelsen af organiseret produktion.

1.2 Det skal dog konstateres, at interessen for forsyningskæder er steget betydeligt i de sidste årtier som en udløber af de konkurrenceforhold, der er affødt af den teknologiske udvikling og globaliseringen og følgevirkningerne deraf på markederne. Dette emne er blevet udførligt behandlet i utallige publikationer og på konferencer over hele verden. Traditionelle lineære forløb er blevet erstattet af komplekse netværk og integrerede produktionsprocesser, der ofte involverer mange virksomheder og lande.

1.3 I dag hænger værdi- og forsyningskæder tættere og tættere sammen, og på mange områder eksisterer der i dag et virkeligt globalt netværk. Derfor er det berettiget at anvende begrebet netværk i stedet for kæder, da førstnævnte afgjort er mere kortvarige end sidstnævnte.

1.4 Værdiskabelsesnetværk (eller bare »værdinetværk«) er ved at blive verdensomspændende og mere vidtrækkende. I denne proces indgår et tværeuropæisk værdinetværk, der er blevet styrket med den seneste EU-udvidelse.

1.5 Man har nu erkendt, at selvrealisering ikke længere kan dække virksomhedernes behov. De fordele, som kan opnås ved selvanalyserende programmer internt i virksomheder, sætter, selv om de er nyttige og ønskelige, dem ikke i stand til at udnytte de muligheder, som et ægte globalt system for at drive forretninger frembyder. Virksomhederne må se videre end dem selv, hvis de skal overleve i den moderne verden.

1.6 Netstyring og -logistik har således fået forrang i takt med, at virksomhederne bruger stadig mere tid og flere penge på at sikre et så stort udbytte som muligt ved at strømline og koordinere det stadig mere komplekse netværk af aktiviteter og tjenester, der er af afgørende betydning for moderne industrielle og kommercielle transaktioner.

1.7 Karakteren af ledelsesansvar og de færdigheder, som kræves af arbejdsstyrken på alle niveauer, har ændret sig drastisk, idet der er brug for beslutninger og holdninger, som sikrer optimalt samarbejde mellem købere, leverandører og virksomheder.

1.8 Dette er den seneste udvikling inden for alle typer af virksomheder, store, mellemstore og små uanset forskelle og interaktion mellem sektorer. Det synes imidlertid som om store multinationale selskaber er bedre placeret i de eksisterende processer end IIC'er (?).

1.9 Faktisk arbejder to-tredjedele af de ansatte i den private sektor i Europa for små og mellemstore virksomheder. Mange af disse er IIC'er. Derfor er denne type virksomheds trivsel ikke kun af mikroøkonomisk relevans, men har også makroøkonomisk betydning.

1.10 Selv om emnet for denne udtalelse er udviklingen af værdi- og forsyningskæder, vil der først og fremmest blive fokuseret på innovative (højteknologiske og højkvalitets-) IIC'er med potentiale for vækst og internationalt virke, eller som allerede er etableret på det globale marked (?).

1.11 Det er derfor nødvendigt at udvikle og forbedre måder og metoder til at skabe sunde og bæredygtige forhold, således at denne type virksomhed kan blomstre og få mest muligt ud af sit potentiale.

1.12 Selv om der er forskel på forsyningskæder/netværk afhængig af sektor, har vi fundet det hensigtsmæssigt at belyse analysen i dette dokument ved at sætte særligt fokus på én bestemt sektor. I bilag 2 til udtalelsen redegøres der således for en casestudie i automobilektoren, som på udmærket vis belyser de forhold, der gør sig gældende. Vi har valgt denne sektor, da den falder i øjnene på grund af de komplekse forsyningskæder/netværk, som det fremgår af bilag 1.

(?) Jf. punkt C og fodnote 1.

(?) Se fodnote 1.

1.13 Europæiske virksomheder vælger ofte at outsource et eller flere led i forsyningskæderne for efterfølgende at importere og tilføre resultatet deraf merværdi, og derefter sende det videre i værdinetværket. Det er vigtigt at tilvejebringe forudsætninger, som kan sikre, at den størst mulige gevinst, beskæftigelse og knowhow forbliver i Europa igennem hele processen. Dette har afgørende betydning, da knowhow selv bliver en stadig vigtigere produktionsfaktor som følge af værdiskabelsesnetværk, der kan henføres til grænseløs snarere end blot grænseoverskridende finansiering ⁽⁴⁾.

1.14 I dette dokument redegøres der for, hvordan EU kan gøre mere for at bibeholde vigtige (merværdiskabende) dele af forsyningskæden i Europa ⁽⁵⁾.

2. Værdinetværk og industrielle ændringer

2.1 Industrielle ændringer er tæt knyttet til værdiskabelse i netværkssamfundet, hvori tjenester som rådgivning, ingeniørvirksomhed, logistik og markedsføring spiller en afgørende rolle. I takt med at den vertikale integration bliver mindre, bliver det ofte leverandøren der skaber værdi i processen. Processen bliver stadig mere flerdimensional, da mange af disse leverandører også er del af globale netværk, hvilket gør leverandørerne indbyrdes afhængige af hinanden.

2.2 Men hvad indebærer ordet »global« egentlig? Sideløbende med USA's og Japans indlysende rolle er andre regioner i verden kommet ind på skuepladsen i de seneste årtier såsom BRIC-landene (Brasilien, Rusland, Indien og Kina). Dog skal det påpeges, at gruppen kan opdeles i to niveauer, idet specielt Indien og Kina øver indflydelse og ændrer dramatisk på hele forsyningskæden og værdiskabelseslandskabet ⁽⁶⁾.

2.3 Under hensyntagen hertil må EU styrke sin evne til at konkurrere ved at tilføje en merværdi, idet en rent omkostningsbaseret konkurrence hverken er realistisk eller svarer til EU's sociale værdier og ønske om bæredygtighed.

⁽⁴⁾ Jf. »The Three Rounds of Globalisation«, Ashutosh Sheshabalaya (forfatter), The Globalist, torsdag 19. oktober 2006 (<http://www.theglobalist.com/DBWeb/printStoryId.aspx?StoryId=5687>).

⁽⁵⁾ Denne udtalelse bygger på tidligere og igangværende udtalelser: »Tjenesteydelser og den europæiske fremstillingsindustri: Vekselvirkninger og følger for beskæftigelsen, konkurrenceevnen og produktiviteten« (CCMI/035 — CESE 1146/2006, EUT C 318 af 23.12.2006); »Innovation: Indvirkning på industrielle forandringer og EIB's rolle« (CCMI/038 igangværende sag); »Territorial styring af industrielle ændringer: Arbejdsmarkedsparternes rolle og betydningen af rammeprogrammet for innovation og konkurrenceevne« (CCMI/031 — CESE 1144/2006, EUT C 318 af 23.10.2006); »En EU-politik for logistik« (TEN/240 — CESE 210/2007, endnu ikke offentliggjort i EUT); »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bedre sikring af forsyningskæden — godstransport« (TEN/249 — CESE 1580/2006, EUT C 325 af 30.12.2006); »Store detailhandelskæder — tendenser og konsekvenser for landbruget og forbrugerne« (NAT/262 — CESE 381/2005, EUT C 255 af 14.10.2005).

⁽⁶⁾ Jf. fodnote 4.

2.4 Forsyningskæderne og netværkssamarbejdet ekspanderer, da industriprocesserne i stadig stigende grad kendetegnes af produktionslinjernes fragmentering og produktspecialiseringen i kraft af teknologier og bestillingsarbejde. Producenterne kan standardisere produkternes hoveddele, men samtidig åbne mulighed for specifikke tilpasninger. Dette betegnes som »**mass customisation**«.

2.5 Disse faktorer stimuleres af samspillet mellem fremstillingsindustrien og servicesektoren ⁽⁷⁾, hvilket fører til en **udvikling af grænserne mellem de enkelte sektorer**. Informations- og kommunikationsteknologierne (ikt) bidrager til denne tingenes tilstand ved at øge interoperabiliteten og elektroniske tjenesteydelser.

2.6 De europæiske virksomheder bør sigte mod at skabe forsyningsnetværker, der behandler »udvidede produkter« (et system med produkter og tjenesteydelser), og satse på niche-markeder med høj merværdi. Selv fabrikker er blevet til komplekse produkter, der kan handles.

2.7 Nye teknologiske cyklusser lægger en stadig stigende vægt på **personaleledelse** på alle niveauer og gør livslang læring endnu vigtigere, da det er et væsentligt element i konkurrenceevnen og beskæftigelsesevnen.

2.8 **Produkternes livscyklus** bliver kortere og ændrer sig som følge af det voksende samspil mellem tjenester og produktion, og efterhånden som det konkurrencebaserede (og prækompetitive) samarbejde bliver globalt på mange områder.

2.9 Virksomhedernes struktur og det dynamiske forhold mellem virksomheder påvirkes kraftigt af disse løbende ændringer. De kræver en konstant **tilpasning og reorganisering**. Specialisering i produktionsprocesser, produktfremstilling efter kundens ønske (customisation), og udvikling af fremstillingsrelaterede tjenester fører til stadig mere outsourcing. Omvendt kan outsourcing medføre yderligere specialisering og decentralisering.

2.10 **Koncentration** som følge af fusioner og opkøb finder sted sideløbende med disse processer; jo længere væk fra forbrugerne man kommer, jo mere koncentration og konsolidering sker der.

2.11 **Outsourcing og offshoring** finder sted i global målestok ⁽⁸⁾. Opdukkende økonomier i de nye medlemsstater og i Asien er stærkt involveret i denne proces, og de indebærer hver

⁽⁷⁾ Dette emne er udførligt behandlet i EØSU's udtalelse om »Tjenesteydelser og den europæiske fremstillingsindustri: Vekselvirkninger og følger for beskæftigelsen, konkurrenceevnen og produktiviteten« (CCMI/035; CESE 1146/2006, EUT C 318 af 23.12.2006).

⁽⁸⁾ CCMI har indgående behandlet virksomhedsudflytninger, deres omfang, udfordringer og muligheder. Resultatet af dette arbejde (udtalelse, informationsrapport, ekstern undersøgelse, konference) findes i en publikation med titlen »Relocation — Challenges and Opportunities« (ISBN: 92-830-0668-2; http://www.eesc.europa.eu/documents/publications/index_en.asp?culture=EN&id=141&details=1).

især deres egne omkostningsfordele og deres eget markedspotentiale. Asien udvikler sig til det ubestridte centrum for omkostningslav produktion og levering af serviceydelser. I Kina og Indien udvikles der selvstændig teknologi. Disse processer kan medføre udflytning af aktiviteter, med reelle jobtab til følge. Dette kan skabe en følelse af usikkerhed blandt de ansatte. På den siden kan udflytning også øge beskæftigelsen i virksomheder i Europa ⁽⁹⁾.

2.12 Komplicerede udviklinger, som kan henføres til de talløse transaktioner, fusioner og opkøb, der finder sted verden over, viser, at udflytning, som følge af ændringer i produktions- og serviceforløb, ikke er en lineær eller ensrettet proces. Produktionsomkostningerne er kun en del af den bredere vifte af overvejelser. Der indgår også en række andre faktorer, som ikke er emnet for denne udtalelse. Der tænkes bl.a. på kompleks logistik, høje transportudgifter, miljøhensyn, rammebestemmelser, beskyttelse af intellektuel ejendomsret og adgang til råstoffer samt teknologi og særlig sagkundskab. Når alle disse hensyn tages i betragtning, kan det undertiden betale sig for fremstillingsvirksomheder og tjenesteydelsesleverandører at vende tilbage til Europa.

2.13 På den anden side kan udflytning også vedrøre innovative aktiviteter, som ville medføre tab af knowhow for Europa. Udflytning kan nemlig udhule EU-industriernes innovationsformåen på lang sigt, medmindre viden- og forskningsgrundlaget styrkes i EU. I denne henseende er det stigende antal ingeniører i Indien og Kina (45 % af samtlige verdens ingeniører) et vigtigt punkt.

2.14 Det forhold, at unge højt kvalificerede forlader Europa eller helst vil arbejde i store foretagender ⁽¹⁰⁾ kan desuden føre til mangel på kvalificeret arbejdskraft i europæiske IIC.

2.15 Store foretagender har ofte bedre muligheder end IIC for at tackle ovennævnte udfordringer. Generelt set har de relativt let adgang til banker og kapitalmarkeder, er involveret i en lang række former for samspil og interoperabilitet med andre virksomheder, har adgang til en bred vifte af markeder og går i spidsen, når det gælder outsourcing. De er imidlertid ikke lige så fleksible som mindre virksomheder.

⁽⁹⁾ Offshoring Research Network, der er et transatlantisk konsortium af 6 forskningsinstitutter, gennemførte for nylig sin seneste hvertandetårige undersøgelse af udviklingen i virksomhedsudflytninger. Erasmus Strategic Renewal Centre i Rotterdam undersøgte hollandske virksomheder og nåede til følgende konklusion: »Overførsel af forretningsaktiviteter havde ingen følger for antallet af arbejdspladser i den hollandske virksomhed i 57 % af tilfældene af offshore-flytning. For 39 % af overførselsaktiviteterne var der imidlertid tale om tab af arbejdspladser, og kun i 4 % af tilfældene blev der skabt nye arbejdspladser i Holland. Forskningsresultaterne viser, at der i gennemsnit skabes 37,8 nye jobs på offshore-stedet og går gennemsnitlig 3,5 jobs tabt i Holland. Med andre ord skabes der 10,8 nye jobs i udlandet for hvert job, der går tabt i Holland.»

⁽¹⁰⁾ Jf. punkt 3.22.

3. Udfordringer for IIC

3.1 Alle indikatorer viser, at processen i retning af produktionsfragmentering, customisation og globale netværker vil fortsætte. På de fleste områder fungerer store multinationale virksomheder som strategiske ledere, men meget af arbejdet udføres af et stigende antal IIC.

3.2 Undertiden anlægger IIC, trods et højt potentiale, af nødvendighed kortsigtede tilgange, er nødsaget til at arbejde meget hårdt for at få adgang til nye markeder, er ofte afhængige af regelmæssige ordrer fra visse store kunder og har hyppigt ikke lige så god adgang til kapitalmarkederne. De er endvidere meget udsatte for risiko for brud i forsyningskæden på grund af omkostningsreduktioner, som de store kunder hele tiden forlanger af dem. I det følgende omtales de største af de udfordringer, som de støder på.

Finde frem til den rigtige indstilling

3.3 Mange forbedringer i rammevilkårene for relativt små og mellemstore virksomheder afhænger givetvis af indstillingen i samfundet og i virksomheden selv. I nogle medlemsstater og regioner er holdningen til denne type virksomheder positivere end i andre. Udveksling af bedste praksis bør derfor fremmes.

Gensidig tillid og samarbejde mellem IIC

3.4 IIC må tilskyndes til at stille sig åbent til samarbejde og til at udvikle fælles projekter. Et sådant samarbejde og sådanne projekter kan styrke deres position på markedet og støtte leverandørernes forhandlingsposition i forholdet til storkunder. De kan også være med til at udligne skadelige virkninger som følge af fastlåsning (lock in) eller udelukkelse (lock out).

3.5 Brug af open-source-software ⁽¹¹⁾ og fri adgang til engineering-teknologier og -standarder bør fremmes. Et effektivt samspil mellem IIC og forskningsinstitutioner er særdeles vigtigt.

3.6 Klyngedannelse og netværker omkring førende selskaber og industriområder i højt industrialiserede og højteknologiske miljøer kan her være til stor gavn ⁽¹²⁾, da de vil tilskynde til

⁽¹¹⁾ Jf. en nylig udsendt undersøgelse af følgerne af open-source-software for ikt-sektoren i EU, offentliggjort af MERIT for Europa-Kommissionen (GD for erhvervs- og virksomhedspolitik) den 26. januar 2007 (endelig rapport udarbejdet den 20. november 2006): <http://ec.europa.eu/enterprise/ict/policy/doc/2006-11-20-flossimpact.pdf>

⁽¹²⁾ Et eksempel blandt mange er Eindhoven-Leuven-regionen, hvor samspillet mellem universiteter og virksomheder (med den førende multinationale virksomhed Philips i centrum) skaber et gunstigt miljø for mange højteknologiske SMV'er.

samarbejdsordninger mellem virksomhederne. En åben indstilling hos universiteter og teknologiske institutter i nabolaget, tillige med en passende holdning hos lokale og regionale myndigheder har afgørende betydning. Industriområder omkring teknologiske centre, videnskabsparker og universiteter kan være til særdeles stor gavn for mindre virksomheder.

Det finansielle miljø

3.7 Pengeinstitutter og finansielle interessenter i bred forstand bør opfordres til at stille sig mere risikovilligt. Statistikkerne viser, at i den amerikanske finansverden giver større risikovillighed et højt udbytte. Fri adgang til kapitalmarkedet i Europa er i alle tilfælde nødvendig, ikke mindst fordi den finansielle byrde i produktionsprocesserne i mange tilfælde er tilbøjelig til at flytte sig fra storvirksomheder til mindre leverandører.

3.8 I bilbranchen f.eks. har outsourcing medført et finansieringsproblem for mange virksomheder, da både udviklingsprocessen og den tid, der går inden investeringen har tjent sig ind, ofte omfatter en udviklingsperiode på 3-5 år og en tilbagebetalingsperiode på 5-7 år. I USA løses problemet til dels gennem lettere adgang til privat kapital og i mange udviklingslande gennem særdeles gunstige skatteregler og statsstøtte. På dette felt er det hårdt tiltrængt at få forbedret vilkårene i Europa, især for IIC og deres finansiering af F&U i teknologisk innovation. Udover statslige tiltag bør også pengeinstitutter — herunder Den Europæiske Investeringsbank (EIB) i snævert samarbejde med pengeinstitut-partnere fra hele Europa — og private kapitalfonde spille deres rolle.

3.9 EØSU noterer med stor interesse retningslinjerne i Kommissionens meddelelse om »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program: Finansiering af SMV'ers vækst — Merværdiskabelse på EU-plan«⁽¹³⁾. Der er brug for en bedre brobygning mellem finansielle institutioner og private kapitalfonde på den ene side og SMV'er på den anden.

Lock-in/lock-out-virkninger

3.10 Afhængigheden af større kunder er en kilde til bekymring, især i regioner, der er afhængige af én enkelt industri, når IIC låses fast i eller udelukkes fra forsyningskæder. En leverandør, der arbejder sammen med store foretagender, er ofte nødt til at bruge den teknologi, der kræves. Når der leveres til én storkunde, fastlåses leverandøren ofte i en bestemt teknologi.

⁽¹³⁾ KOM(2006) 349 endelig, som udvalget behandler i sin initiativudtalelse om »Erhvervspotentialer, især for SMV'er (Lissabon-strategien)« (INT/324), igangværende sag). Udtalelsen er et led i det arbejde, der er sat i gang som reaktion på Det Europæiske Råds anmodning på mødet den 23.-24. marts 2006 (punkt 12 i formandskabets konklusioner) til EØSU om i begyndelsen af 2008 at forelægge en sammenfattende rapport om støtteaktiviteterne i forbindelse med partnerskabet for vækst og beskæftigelse.

3.11 Det samme kan hænde for leverandører, der udelukkes, fordi de ikke råder over de værktøjer, der er nødvendige for at få adgang til yderligere markeder og deltage i andre forsyningskæder eller netværker.

3.12 Storvirksomhederne foretrækker imidlertid ikke at være helt afhængige af én enkelt leverandør, selv om dette undertiden forekommer. I en række tilfælde foretrækker de største bilfabrikanter ganske få leverandører, særlig vedrørende forskning, udvikling og fremstilling af nye komponenter og systemer til slutproduktet. Det gængse er dog, at konkurrencen mellem leverandørerne er knivskarp.

3.13 I nogle tilfælde, hovedsagelig i bilindustrien, er det sket, at tekniske udviklingsomkostninger er lagt over på leverandørerne, som også er blevet bedt om at dele viden med konkurrenter. Dette kan udgøre et problem, især for leverandører, der ikke indtager en monopolstilling.

3.14 Lock-in og lock-out-virkningerne er tilbøjelige til at øges i takt med stigningen i antallet af it-applikationer, men vedrører afgjort ikke kun it-området. Det er ofte svært at erhverve licenser. Manglen på standardisering og interoperabilitet på den ene side og den ringe brug af open-source-teknologi på den anden hæmmer investeringerne.

3.15 Også her (jf. pkt. 3.6) kan samarbejde og klynge dannelse være med til at overvinde mangler, der kan henføres til ovennævnte processer, ikke mindst i regioner, der er afhængige af én enkelt industri.

Intellektuel ejendomsret

3.16 Intellektuel ejendomsret er nøgleordet⁽¹⁴⁾. Beskyttelsen heraf udgør en særlig udfordring for IIC, hvoraf mange er små og mellemstore virksomheder. Disse virksomheders problemer med at finansiere F&U generelt er allerede nævnt og forholdene bør ikke forværres yderligere ved at der skabes en situation, hvor deres konkurrenter høster fordelene.

3.17 Patenter spiller en afgørende rolle. EØSU har i utallige udtalelser givet udtryk for stor bekymring over »de gentagne fejlslagne forsøg på at indføre et EU-patent«, hvorved »troværdigheden i EU's forskningspolitik har lidt et alvorligt knæk« og ikke har formået at sætte skub i »den mere innovative forskning med henblik på at opnå konkurrencedygtige resultater«⁽¹⁵⁾. Hvis man undlader at tage dette vigtige spørgsmål op, gøres beskyttelsen af innovation særdeles kostbar (især i sammenligning med USA og Japan), og oven i købet undertiden uoverkommelig for IIC.

⁽¹⁴⁾ Jf. punkt 16 i bilag 2 om misbrug af intellektuel ejendomsret/efterligninger (reservedele og komponenter til biler).

⁽¹⁵⁾ Jf. udtalelse CESE 89/2007 (endnu ikke offentliggjort i EUT), pkt. 1.1.4, og udtalelse CESE 729/2006 (EUT C 195 af 18.8.2006), pkt. 3.3.4.

3.18 Problemet med kostbare procedurer ved beskyttelse af den intellektuelle ejendomsret øges yderligere af den udstrakte ineffektivitet, der ofte skyldes manglende håndhævelse. I handelsforbindelserne med Kina bør efterligninger tages op som et prioriteret emne. Problemet med efterligninger er årsag til, at mange højteknologiske virksomheder er uvillige til at øge deres investeringer i Kina eller sågar trækker deres investeringer ud ⁽¹⁶⁾.

3.19 Bilag 2 belyser alvoren omkring misbrug af intellektuel ejendomsret og efterligninger af reservedele og komponenter til biler.

Udnytte nye muligheder — betydningen af færdigheder og iværksætterånd

3.20 Specialiserede IIC har deres egne trumfkort på hånden. Der opstår nye muligheder ved overgangen fra stordrift til decentralisering og skræddersyede tilgange, forudsat de fornødne færdigheder er til stede.

3.21 Det er betænkeligt, at flertallet af de unge universitetsuddannede i hele Europa foretrækker at arbejde for store virksomheder. Det er åbenlyst nødvendigt at tilskynde mennesker til at arbejde i IIC. Problemet for IIC er særligt stort, når det samlede antal akademisk uddannede er utilstrækkeligt, f.eks. inden for ingeniørfag.

3.22 Vekselluddannelse, hvor undervisning og erhvervsarbejde kombineres, som det i dag sker i nogle medlemsstater som Tyskland, Østrig og Luxembourg («duale Ausbildung») kan vise sig meget værdifuld for IIC.

3.23 Det er vigtigt at forbedre medarbejdernes kvalifikationer og færdigheder; både medarbejderne selv og virksomhederne kan være med til at højne standarderne ⁽¹⁷⁾. Forbedring af miljøet på arbejdspladsen kan være gavnlig i så henseende. Moderne begreber som forvaltning af de menneskelige ressourcer, herunder systematisk revision af uddannelses- og oplæringsordninger, kan medvirke til at skabe arbejdspladser. Disse punkter bør tages op som led i sektorbestemte tilgange og i dialogen mellem arbejdsmarkedets parter.

⁽¹⁶⁾ NRC Handelsblad, et førende hollandsk dagblad, 4. november 2006.

⁽¹⁷⁾ »Viden skal kortlægges, erhverves, lagres, udvikles og deles for at øge en virksomheds værdi og effektivitet. Det betyder, at virksomhederne skal udvikle sig til »lærings-organisationer«, og arbejdspladserne skal ændres til et løbende arbejds-indlærings-miljø«. Til den ende har KNOWMOVE-projektet »udviklet og prøvekørt videnstyringstilgange, der kan kortlægge, organisere og lagre ældre ansattes erfaringer og eksempler på god praksis på et sted, som alle virksomhedens ansatte har adgang til.«

(Jf. [http://www.clepa.be/htm/main/promo %20banner/CLEPA %20events/maintopics_KnowMove %20%20Final %20Event.htm](http://www.clepa.be/htm/main/promo%20banner/CLEPA%20events/maintopics_KnowMove%20%20Final%20Event.htm), which presents the conference »Securing Growth, Innovation and Employment in a Changing Automotive Industry«, organised by CLEPA as part of the final dissemination phase of KNOWMOVE).

3.24 Udover den direkte sammenhæng mellem effektive uddannelsessystemer og medarbejderfærdighedernes kvalitet kan betydningen af de tre sammenhørende faktorer uddannelse/innovation/forskning ikke overvurderes. I denne forbindelse kan det nye EU-initiativ »Regioner for økonomisk forandring« være til stor hjælp, da det fremhæver den regionale dimension og virkningen af forskning, teknologiske færdigheder og økonomiske klynger ⁽¹⁸⁾.

3.25 Hvis de fordele, som følger af bedre færdigheder og iværksætterånd, til fulde skal kunne blive IIC til gavn, må man ikke overse den territoriale dimensions betydning. Globalisering, som indebærer en stadig stigende internationalisering, medfører et krav om en styrkelse af den regionale nærhed. Dette kan opnås gennem:

- Regionale strategiske programmer;
- Territorial social dialog;
- Bundstyrede initiativer og regionale partnerskaber, der bygger på særlige regionale forhold;
- Mobilitet for forskere mellem virksomheder og universiteter.

3.26 Iværksætterånd er overmåde vigtig og det samme gælder kreativitet og fleksibilitet, dvs. evnen til hurtigt at tilpasse sig ændrede forhold. Små og mellemstore virksomheder er ofte bedre til at imødegå udfordringer end storvirksomheder. Disse faktorer skulle kunne hjælpe SMV'er til at udnytte fragmenteringen og netværkernes customisation ⁽¹⁹⁾.

4. Politikforslag

4.1 For at kunne øge værdi- og forsyningskædens effektivitet er det vigtigt at skabe et sundt erhvervs-klima for IIC. Efter EØSU's mening findes der to hovedinstrumenter, som kan understøtte tilstedeværelsen af europæiske IIC i de verdensomspændende netværker: **industripolitikken** i et nyt look (herunder også sektortilgangen) og **det syvende rammeprogram**.

Industripolitik

4.2 IIC bør inddrages mere systematisk inden for industripolitikken. Kommissionen og Rådet bør mere nøjagtigt forhånds-evaluere virkningerne for højteknologiske virksomheder af

⁽¹⁸⁾ Dette initiativ for perioden 2007-2013 blev vedtaget af Kommissionen den 8. november 2006 under målet »territoriant samarbejde«. (http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm).

⁽¹⁹⁾ Jf. f.eks. *Hidden Champions, Lessons from 500 of the World's Best Unknown Companies*, af Hermann Simon (Harvard Business School Press, 1996). *Hidden Champions* giver en beskrivelse af hovedsagelig tyske virksomheder, der indtager en førerstilling på verdensplan på deres markedsområder, såsom flaskeetiketteringsmaskiner, modeljernbaner, røgelseslys, blomsterjord og museumsmontrer.

kommende lovgivning på områder som teknisk udvikling og norm-fastsættelse. »Industri« opfattes for hyppigt kun som store virksomheder. IIC, der ofte overses, bør høres særskilt.

4.3 EØSU understreger ikt's betydning for IIC. Det er helt enig i Kommissionens mål i meddelelsen »Styrkelse af tilliden til de elektroniske Business-to-Business markedspladser«⁽²⁰⁾.

4.4 Kommissionen har også oprettet et europæisk e-Business støtte-netværk for SMV'er (eBSU — Business Support Network). EØSU tilslutter sig eBSU's hovedmål, som går ud på at samle e-business-sagkyndige i Europa og at dele erfaringer og god praksis.

4.5 Et afgørende aspekt af EU's industripolitik er en åben dialog om fremtidige retninger og teknologier set ud fra en sektorsynsvinkel, således som der lægges op til i de aktuelle europæiske teknologiplatforme. Selv om grænserne mellem sektorerne bliver stadig mere flydende, er en sektorspecifik tilgang stadig passende på dette område, ligesom den giver IIC kærkomne muligheder.

4.6 Innovationens betydning kan ikke overvurderes. EØSU støtter Kommissionens forslag om at udvikle innovationsvenlige markeder ved at søsætte et initiativ vedrørende førende markeder med det sigte at lette udformningen og markedsføringen af nye innovative produkter og tjenester på lovende områder⁽²¹⁾.

4.7 Det er vigtigt, at IIC deltager i teknologiplatforme. Forhåbentlig vil der blive fundet yderligere midler og måder til at fjerne hindringerne på dette felt. Der bør opstilles en strategisk forskningsdagsorden, som også omfatter IIC. Imidlertid kan mange af disse virksomheders traditionelle svagheder såsom mangel på gensidig tillid, tid, disponible repræsentanter og i mange tilfælde strategisk fokus også iagttages i platformenes daglige erfaringer.

4.8 For at fastlægge en strategisk forskningsdagsorden har højniveaugruppen Manufacture⁽²²⁾ lavet en analyse, der indeholder lignende tanker om nye merværdiprodukter og

blandingen af produktion og tjenesteydelser på den ene side, og innovative produktionsformer på den anden⁽²³⁾.

4.9 Endvidere hæmmer lock-in og lock-out-virkninger for forsyningskæder ofte en reel deltagelse i platformene, når IIC — herunder også dem med betydeligt potentiale — ikke er i stand til at deltage i interoperable systemer.

4.10 EØSU mener, at der bør udvikles en strategisk vision for IIC, som kan være med til at overvinde de handicap, der opstår som følge af, at de fastlåses eller udelukkes. Interoperabilitet bør være målet. Det kan nås gennem:

- a) et ad-hoc-initiativ med sigte på samarbejde mellem software-leverandører, så det bliver muligt at servicere flere kunder;
- b) en nedsættelse af prisen på de værktøjer, som IIC har brug for, eller sågar levere dem gratis⁽²⁴⁾, idet målet er at sætte IIC i stand til at levere til flere kunder⁽²⁵⁾.

4.11 Efter EØSU's mening kunne det samme mål fremmes ved at etablere EU-fora for samarbejde mellem IIC for at samle kreativitets- og innovationspotentialer på tværs af Europa.

4.12 Et hovedproblem er at **lette adgangen til kapitalmarkederne**.

4.12.1 EØSU mener, at pengeinstitutter og andre finansielle interessenter såsom risikokapitalfonde bør tilskyndes til at indtage en mere positiv holdning til risikovillighed, f.eks. ved at investere i højt teknologiske IIC.

4.12.2 Et specifikt eksempel ville være at give IIC lettere adgang til kapitalmarkedet og privat kapital ved at tilpasse de frister, der kan følge af lange udviklings- og tilbagebetalingsperioder, som kan volde problemer. I den forbindelse bør Den

⁽²⁰⁾ KOM(2004) 479 endelig.

⁽²¹⁾ Jf. Kommissionens meddelelser »Viden i praksis: en bredt funderet innovationsstrategi for EU« (KOM(2006) 502 endelig), »Et innovationsvenligt og moderne EU« (KOM(2006) 589 endelig) og »Økonomiske reformer og konkurrenceevne: Hovedkonklusionerne i 2006-rapporten om Europas konkurrenceevne« (KOM(2006) 697 endelig). CCMi er for sit vedkommende ved at udarbejde en initiativudtalelse om »Innovation: Indvirkning på industrielle forandringer og EIB's rolle« (CCMI/038 — CESE 1230/2006).

⁽²²⁾ Manufacture-højniveaugruppen er det styrende organ i den i december 2004 oprettede »Manufacture European Technology Platform«, der har som mål at foreslå en strategi baseret på forskning og innovation, som formår at fremskynde den industrielle ændringsproces i Europa og samtidig sikre en beskæftigelse med høj merværdi og opnå en større andel af verdensproduktionen i den fremtidige videnbaserede økonomi. Læs nærmere på <http://www.manufacture.org/platform.html>.

⁽²³⁾ I den rapport, der blev udsendt i september 2006 (foreligger kun på engelsk) fremfører Manufacture-højniveaugruppen, at på grund af efterspørgslen efter kundespecifikke produkter med kort leveringstid bør virksomhederne gå fra at udforme og sælge fysiske produkter til at levere et system med produkter og tjenester, som i fællesskab formår at imødekomme brugernes behov, samtidig med at livscyklusomkostningerne og miljøvirkningerne reduceres (se pkt. 4, side 15). En innovativ produktion omfatter nye forretningsmodeller, nye former for »manufacturing engineering« og en evne til at drage fordel af banebrydende fremstillingsvidenskaber og -teknologier (sammenfatning, side 9). Netværker og integrerede fremstillingsprocesser erstatter de traditionelle lineære forløb med komplekse fremstillingsnetværk, der ofte strækker sig over mange virksomheder og lande (pkt. 5, side 15).

⁽²⁴⁾ Et eksempel herpå er *Digital Business Eco-systems*.

⁽²⁵⁾ To vellykkede eksempler er universal diagnostic machine, der gør reparationsværksteder interoperable, og GSM, hvis succes skyldes, at branchen straks fra starten aftalte de grundlæggende formater og standarder for datatrafikken.

Europæiske Investeringsbanks og Den Europæiske Udviklingsfonds rolle styrkes for at lette adgangen til risikokapital-instrumenter, venture kapital og garantiordninger ⁽²⁶⁾.

4.12.3 EØSU mener, at finansielle institutioner såsom EIB kan spille en bredere, understøttende rolle, især i konsortier der omfatter lokalbanker, som har et godt kendskab til virksomhederne i deres område.

4.12.4 På baggrund af industripolitikens nye look og forskningspartnerskaber med industrien arbejder EIB nu på et nyt fælles finansieringsinstrument med GD for regionalpolitik kaldet Risk Sharing Finance Facility (RSFF). Målet er at forbedre adgangen til lånefinansiering, især for forskning i den private sektor og dertil knyttede aktiviteter med en risikoprofil over gennemsnittet, som ikke dækkes af markedet.

4.13 **Skattepolitikken** er medlemsstaternes ansvar. Alligevel ville det være en fortrinlig ide, om man på EU-plan drøftede ønskværdige skattetiltag med det sigte at styrke de europæiske virksomheders position i de globale værdi- og forsyningskæder.

4.14 EU bør gøre det til et mål for sin **handelspolitik** at beskytte SMV'ers intellektuelle ejendomsret, da der på (store) opdukkende markeder ofte indtages en urimelig og upålidelig holdning til europæiske virksomheder.

4.15 **De menneskelige ressourcer** er afgørende. Uddannelsessystemer er mere end nogensinde før et afgørende element bag bæredygtig vækst. Undervisning, erhvervsuddannelse og livslang læring er et ansvar, som enkeltpersoner, virksomheder, arbejdsmarkedsparter og offentlige myndigheder deler i fællesskab ⁽²⁷⁾.

4.16 Arbejdsmarkedsparternes forhandlinger på brancheniveau bør omfatte skræddersyede tilgange til forvaltning af de menneskelige ressourcer, herunder udvikling af uddannelsesordninger, som har til formål at bibringe de fornødne faglige kvalifikationer. De bør også tage hensyn til de industrielle forandrings regionale dimension og EU-initiativet »Regioner for økonomisk forandring« ⁽²⁸⁾.

⁽²⁶⁾ Adgangen til finansiering for SMV'er bør forbedres i kraft af de nye muligheder, som det program for konkurrenceevne og innovation, der forvaltes af Den Europæiske Investeringsfond, rummer for venture kapital og garantier, samt det nye initiativ, der er udviklet i et partnerskab mellem EIF og GD for regionalpolitik (Jeremie) til forbedring af adgangen til finansiering for SMV'er i regionaludviklingsområder.

⁽²⁷⁾ EU's strukturfonde (primært Den Europæiske Socialfond) og programmer (såsom Livslang læring 2007-2013) anlægger en strategisk tilgang til styrkelse af den menneskelige og fysiske kapital. Endvidere er den europæiske globaliseringstilpasningsfond udført til at yde ekstra støtte til omskoling og jobsøgning for arbejdstagere, der er blevet ledige som følge af større strukturelle ændringer i samhandelsmønstrene på verdensplan.

⁽²⁸⁾ Jf. fodnote 18.

Det syvende rammeprogram

4.17 I det syvende rammeprogram, som skal ses i relation til den nye industripolitik, bør der lægges særlig vægt på SMV'er, herunder passende brug af det nye RSFF-instrument, der er udviklet sammen med EIB ⁽²⁹⁾. I avancerede ikt-projekter, der støttes af det syvende rammeprogram, har deltagelse af IIC'er kritisk betydning, hvis de skal sættes i stand til at medvirke i avancerede netværker og indgå i et samarbejde.

4.18 Efter EØSU's mening kan det syvende rammeprogram bidrage til at etablere en permanent innovationspolitik, som omfatter snævre forbindelser mellem videncentre (universiteter, teknologiske institutter, erhvervsuddannelseskoler) og industriel aktivitet. Værdi- og forsyningskæder eller -netværker er væsentlige for en sådan politik, da programmet har til formål at understøtte udviklingen af nye, udvidede produkter (»extended products« — også kaldet »produkt/tjenester« eller »produktintegrerede tjenester«) og nye processer. Formålet med alt dette er at etablere ét enkelt, levedygtigt netværksmiljø i Europa, som også kommer IIC'er til gavn.

4.19 EØSU bemærker, at det er vanskeligt at inddrage SMV'er i F&U-programmerne på grund af bureaukrati. Udvælgelsesprocedurer på mindst ét år er alt for lange for disse virksomheder.

4.20 Det er særdeles ønskeligt, at der tilvejebringes de rette forudsætninger for udvikling af stærke netværksvirksomheder med gennemsigtige, indbyrdes forbundne strukturer. EØSU går ind for, at det syvende rammeprogram bidrager til systematisk udvikling af optimal netværksstruktur og -drift i et dynamisk og komplekst erhvervs klima.

4.21 Ligeledes bør der tilskyndes til skabelse af logistik- og forsyningskædestyringsstrukturer på både det strategiske og operationelle plan.

4.22 For mindre teknologibaserede industrigrene, som er fysisk bundet til Europa, kan forskningsprogrammer støtte kontinuerlige produktivits- og effektivitetsgevinster, der gør det muligt at bevare en konkurrencemæssig fordel.

4.23 Blandt de mange aspekter, som erhvervslivet er nødt til at medtænke, hvis det skal drage fuld fordel af EU's forskningsprogrammer, er det vigtige i at etablere relevante netværker. Selv om dette i dag ikke indgår i IIC's tankegang, kan et præ-kompetitivt samarbejde mellem virksomheder være til meget stor nytte; det samme gælder for fremme af partnerskabsforbindelser.

⁽²⁹⁾ For at udforme mere risikoorienterede finansielle produkter arbejder EIB på et nyt fælles finansieringsinstrument sammen med Kommissionen (GD forskning), kaldet Risk Sharing Finance Facility (RSFF). Målet er at forbedre adgangen til lånefinansiering, især for forskning i den private sektor og dertil knyttede aktiviteter med en risikoprofil over gennemsnittet, som ikke dækkes af markedet. RSFF skal være tilgængelig for støtteberettigede låntagere uanset deres størrelse og ejerskabsstruktur. Instrumentet skal også støtte europæiske forskningsinitiativer som forskningsinfrastrukturer, europæiske teknologiplatforme, fælles teknologiiinitiativer eller projekter under Eureka.

4.24 Følgelig er det det syvende rammeprogramms sigte at bidrage til en videnorienteret netværksindustri baseret på europæiske normer, som er et vigtigt grundlag for samarbejde, sammenkobling og interoperabilitet.

4.25 EØSU mener, at det syvende rammeprogram rummer en fortrinlig mulighed for at øge værdi- og forsyningsnetværkenes effektivitet og opfordrer de relevante interessenter til at sørge for, at det gennemføres fuldt ud. Dette gælder ikke blot

for teknologier, der forbedrer den indbyrdes sammenkobling af netværkene (primært ikt), men også andre støtteteknologier — såsom nanoteknologi.

4.26 Sideløbende med udviklingen i industripolitikken er regionale og lokale sammenhænge og tiltag også vigtige i det syvende rammeprogram, især med hensyn til IIC'ers samarbejde med storforetagender, nabouniversiteter, teknologiske institutter og erhvervsuddannelsescentre ⁽³⁰⁾.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁰⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Territorial styring af industrielle ændringer: Arbejdsmarkedsparternes rolle og betydningen af rammeprogrammet for innovation og konkurrenceevne« (CCMI/031 — CESE 1144/2006; EUT C 318 af 23.12.2006), især afsnit 1 (»Konklusioner og henstillinger«) og afsnit 4 (»En integreret territorial tilgang og fremsynssystemer med henblik på innovation og forskning i regionen«).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Europæiske storbyområder: socio-økonomiske konsekvenser for EU's fremtid«

(2007/C 168/02)

Forbundsministeren for transport, offentlige arbejder og byplanlægning anmodede den 7. november 2006 på vegne af det tyske formandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om: »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede **Joost van Iersel** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 125 stemmer for, ingen imod og 5 hverken for eller imod:

Denne udtalelse følger på udtalelsen ECO/120 »Storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«⁽¹⁾. De to udtalelser udgør en samlet enhed.

1. Konklusion

1.1 EU's område har ændret sig i de sidste 50 år — en proces, der vil blive fremskyndet med globaliseringen, og som vil have store konsekvenser for kraftcentrene i EU, dvs. storbyområderne⁽²⁾. Disse områder er bedst i stand til at løfte udfordringerne og fuldt ud udnytte de muligheder, som disse ændringer giver.

1.2 EØSU mener, at Rådet og Kommissionen bør drøfte og vedtage overordnede retningslinjer for udviklingen af storbyområder og nationale initiativer på dette område. En velstruktureret debat på EU-niveau vil sætte de nationale tilgange i et fælles perspektiv, hvilket også vil kunne mobilisere de regionale aktører.

1.3 EØSU mener, at en bedre struktureret debat om og mellem storbyområderne i Europa kunne bidrage til at anspore disse områder til selv med held at gennemføre Lissabon- og Gøteborg-dagsordenerne, hvilket også kan afspejles i de nationale reformprogrammer.

1.4 EØSU bemærker, at der nu i nogle år har været en intens debat. På grund af forbindelsen mellem storbyområder og Lissabon-strategien lægges der i højere grad end tidligere vægt på de socioøkonomiske konsekvenser af sådanne storbyområder. Det er et skridt i den rigtige retning.

1.5 I mange lande og regioner tilstræber de offentlige myndigheder, den private sektor og civilsamfundet at skabe de rette betingelser for en bæredygtig udvikling i storbyområderne og sikre deres konkurrenceevne i EU og resten af verden. Den udvikling, som har fundet sted i Tyskland, bør derfor tages i nærmere øjesyn. Universitetsstudier og andre undersøgelser på føderalt niveau gør det lettere at føre en objektiv debat. De nati-

onale og regionale myndigheder har deltaget i tværministerielle konferencer om storbyområder.

1.6 Kommissionens bypolitik og Rådets forslag til territorial dagsorden er skridt i den rigtige retning. De udstikker rammerne for en ambitiøs bypolitik. Dagsordenen fremhæver nogle af storbyernes særlige karakteristika. EØSU bemærker imidlertid, at man i forslaget til territorial dagsorden stadig går for tøvende til værks.

1.7 Strukturerne og tilgangene varierer fra land til land, men storbyregionerne står stort set over for de samme udfordringer og nærer de samme ambitioner.

1.8 Manglen på identitet og en hensigtsmæssig styring hæmmer en afbalanceret udvikling af storbyområderne. De eksisterende administrative enheder er ofte meget gamle strukturer. De forhindrer en gnidningsløs tilpasning.

1.9 For at storbyområdernes potentiale kan udnyttes, er der brug for en indsats på nationalt, regionalt og kommunalt niveau. Decentrale myndigheder må derfor have legitimitet. Dette vil også gøre det lettere for den private sektor og ngo'er at tage initiativer.

1.10 EØSU bemærker ligesom tidligere, at der på EU-niveau ikke findes tilstrækkeligt med sammenlignelige socioøkonomiske og miljømæssige data om storbyområder. For at man bedre kan danne sig et overblik over situationen i de enkelte storbyområder og mobilisere de relevante aktører i storbyområderne, mener EØSU, at det er nødvendigt — ligesom på europæisk og nationalt niveau — at foretage en årlig opfølgning af, hvordan potentialet udnyttes i de europæiske storbyområder, set ud fra en økonomisk, social og miljømæssig synsvinkel.

⁽¹⁾ EUT C 302 af 7.12.2004, s.101.

⁽²⁾ Der bør sondres klart mellem »hovedstadsområder« og »storbyområder«. Generelt opfattes et hovedstadsområde som en meget stor by eller et byområde, hvorimod et storbyområde er det samlede område, som en meget stor by eller store polycentriske byer omgivet af andre kommuner og landdistrikter dækker. Derfor dækker storbyområder et meget større areal end hovedstadsområder.

2. Henstillinger

2.1 EØSU slår til lyd for, at Kommissionen udarbejder en grøn bog om storbyområderne som supplement til den territoriale dagsorden og de strategiske retningslinjer for samhørighedspolitikken med det formål at stimulere EU-debatten på basis af en objektiv analyse.

2.2 EØSU slår til lyd for, at storbyområdernes udfordringer og ambitioner samt den viden og erfaring, der er opnået i medlemsstaterne, sættes i et fælles europæisk perspektiv, og at der gøres en indsats for at sprede god praksis.

2.3 EØSU finder, at Kommissionen bør træffe politisk beslutning om, at Eurostat hvert år skal tilvejebringe troværdige og sammenlignelige data om alle storbyområder i EU, og om at Eurostat skal have tilført yderligere bevillinger, således at det kan varetage denne nye opgave.

2.4 For at Eurostat hurtigst muligt kan varetage denne opgave, foreslår EØSU, at ORATE eller en anden kompetent organisation foretager en pilotundersøgelse med det sigte, dels at afprøve mulige metoder til afgrænsning af storbyområder på basis af fælles kriterier, dels at foreslå en begrænset liste over data, som umiddelbart kan tilvejebringes om storbyområder med mere end 1 million indbyggere i perioden 1995-2005, ved bl.a. at trække på de detaljerede data fra EU's undersøgelser af arbejdsstyrken ⁽³⁾.

3. Begrundelse

3.1 EØSU gjorde i sin udtalelse fra 2004 opmærksom på de socioøkonomiske konsekvenser af storbyområder ⁽⁴⁾, som i høj grad undervurderes efter udvalgets mening.

3.2 Formålet med udtalelsen var at bevidstgøre EU-institutionerne om den løbende — og undertiden voldsomme — udvikling i befolkningskoncentrationen og de økonomiske aktiviteter i Europas og verdens storbyområder.

3.3 I udtalelsen fra 2004 slog EØSU til lyd for, at udviklingen af de europæiske storbyområder sættes på EU's dagsorden. EØSU var blandt de første til at fremhæve den direkte forbindelse mellem storbyernes rolle og gennemførelsen af Lissabonstrategien. Storbyområderne er laboratorier for verdensøkonomien. De er drivkræfterne bag økonomien, kreativitetssentrene og innovationen.

⁽³⁾ Der er allerede gennemført en første vellykket pilotundersøgelse er allerede blevet foretaget inden for rammerne af INTERREG II C-programmet i 2000. Undersøgelsen omfattede 14 storbyområder i det nordvestlige Europa. Der henvises til GEMACA-undersøgelsen.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«, EUT C 302 af 7.12.2004, s. 101.

3.4 De største udfordringer, som Europa vil skulle løfte i de kommende år, er samtidig koncentreret i storbyerne. Her er det især fattigdom, social udstødelse og geografisk adskillelse, der giver anledning til problemer — med konsekvenser for beskæftigelse og (international) kriminalitet ⁽⁵⁾.

3.5 Storbyernes indflydelse styrkes af den mangfoldige interaktion, som i stigende grad foregår mellem storbyerne, såvel i EU som på verdensplan. De netværk, som storbyerne deltager i, giver mulighed for mere omfattende europæisk integration.

3.6 EØSU bemærker i udtalelsen fra 2004, at der mangler komparative analyser, som på tilfredsstillende måde viser storbyernes stærke og svage sider samt begrænsninger og muligheder.

3.7 Netop derfor understregede EØSU i 2004 det nødvendige i at fastsætte en definition af europæiske storbyområder og tilvejebringe relevante og sammenlignelige data samt foretage en evaluering af Lissabonstrategiens vigtigste indikatorer for hvert enkelt storbyområde.

3.8 Den videnbaserede økonomi og netværkssamfundet øger storbyernes tiltrækningskraft på både mennesker og økonomiske aktiviteter. I nogle medlemsstater føres der på nationalt og regionalt plan en intens debat om, hvilken politik der skal føres med hensyn til storbyområderne og deres styring. Disse debatter følges fra tid til anden op med konkrete foranstaltninger på alle niveauer.

4. Kommissionens reaktion i 2004

4.1 EØSU opfordrede i 2004 Kommissionen til at foretage integrerede analyser med deltagelse af alle de berørte kommissærer og til regelmæssigt at fremlægge rapporter om den socioøkonomiske situation i storbyområderne og deres position på EU-niveau. På denne måde ville man bedre kunne vurdere storbyområdernes styrker og svagheder og dermed fastlægge politikker samt sprede god praksis.

4.2 Kommissionen gjorde i sit svar på EØSU's forslag opmærksom på, at den »var enig med EØSU, både hvad angår den vigtige rolle, som storbyområderne spiller for gennemførelsen af Lissabonstrategiens målsætninger, og manglen på EU-niveau på pålidelige og sammenlignelige oplysninger om disse territoriale enheder« ⁽⁶⁾.

4.3 Dette til trods har Kommissionen endnu ikke vedtaget en mere målrettet og integreret tilgang til storbyområderne. En bypolitik er gradvis ved at blive gennemført, men der skelnes i den forbindelse ikke mellem »storbyer og storbyområder«. De data, som fremlægges af statistiske institutioner, er ufuldstændige og blevet tilvejebragt i en national sammenhæng, og ofte er de ikke sammenlignelige på EU-niveau.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om »Indvandring i EU og integrationspolitik — Samarbejde mellem de regionale og lokale myndigheder og civilsamfundets organisationer«, EUT C 318 af 23.12.2006, s. 128.

⁽⁶⁾ Jf. Kommissionens (Generaldirektorat for Regionalpolitik) reaktion på EØSU's initiativudtalelse om »Europæiske storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid«, EUT C 302 af 7.12.2004, s. 101.

5. Debatter og initiativer på nationalt plan

5.1 Der er på det seneste blevet taget en række initiativer på nationalt og regionalt plan, som tydeligt afspejler storbyområdernes udvikling. Disse initiativer indebærer ofte forskellige foranstaltninger, der skal støtte en mere harmonisk udvikling, hvad angår infrastrukturene, den fysiske planlægning, de økonomiske og sociale aspekter samt udviklingen af transport- og telekommunikationsinfrastrukturer mellem storbyområderne. Her skal efterfølgende nævnes nogle eksempler på initiativer, som er blevet taget i flere lande. Denne liste er selvfølgelig ikke udtømmende.

5.1.1 I **Tyskland** har der siden 1993 været en indgående debat om storbyområder. Der er gennemført akademiske undersøgelser og debatter med det formål på hensigtsmæssig og objektiv vis at udarbejde en liste over de funktioner, som varetages af storbyområderne, og indkredse disse funktioner på grundlag af denne liste.

5.1.1.1 I den tyske analyse er man gået fra en traditionel tilgang med et nationalt kort over byer, kommuner og delstater til en anderledes tilgang med et nyt Tysklandskort med nye modeller («Leitbilder») og mønstre. Siden der blev truffet beslutning herom på den tværministerielle konference for forbunds- og delstatsministre for fysisk planlægning den 30. juni 2006, har Tyskland haft elleve storbyregioner på basis af de retningslinjer og handlingsprogrammer vedrørende politikken for fysisk planlægning (fra 1992 og 1995), hvori der lægges vægt på storbyområdernes betydning og opgaver. Den første tværministerielle konference på dette område fandt sted i 2003.

5.1.1.2 Kortet over de tyske storbyregioner viser en uoverensstemmelse mellem det administrative system og storbyområdernes geografiske grænser. Storbyregionen Nürnberg omfatter eksempelvis byen Nürnberg og en række omkringliggende by- og landkommuner. Andre storbyregioner omfatter delvis flere delstater, f.eks. Frankfurt/Rhein/Main og Hamburg. Andre er en del af en delstat, som f.eks. München og Ruhr-området. I mange tilfælde findes allerede en regionalisering efter emne, eksempelvis inden for områderne kultur, sport, bæredygtighed og landskaber. I samtlige tilfælde strækker området sig over større og mindre byer samt landdistrikter. Dette gør det muligt at foretage en klar afgrænsning af de pågældende storbyområder.

5.1.1.3 Der er (endnu) ingen planer om specifikke nationale foranstaltninger. Storbyområderne er blevet opfordret til at indkredse deres særlige karakteristika og udnytte de muligheder, som disse giver. Målet er at gøre de tyske storbyområder til uafhængige aktører i europæisk og international sammenhæng. Nationale politikker som f.eks. jernbane- og luftfartspolitikker vil naturligvis kunne understøtte disse storbyområdernes ambitioner.

5.1.1.4 For at støtte denne nye tilgangs legitimitet blev storbyområderne opfordret til at indføre systemer med demokratisk repræsentation, der passer til deres særlige karakteristika og vision. De kan frit fastsætte procedurerne — enten ved direkte

valg som f.eks. i regionen Stuttgart eller ved indirekte repræsentation af byer og kommuner som i regionen Nürnberg.

5.1.1.5 I forbindelse med disse storbyområder — som i øvrigt har forskellige karakteristika — bør følgende politiske mål drøftes og gennemføres: sikre den for konkurrenceevnen nødvendige kritiske masse, skabe betingelserne for en effektiv styring, klarlægge ansvarsfordelingen, udvikle en polycentrisk fysisk planlægning, skabe en tilfredsstillende balance mellem byplanlægning og beskyttelse af landdistrikterne, udvikle transportinfrastrukturer og sikre mobiliteten, støtte innovationen og de økonomiske klynger, håndtere teknologiske risici og naturkatastrofer, tilvejebringe de nødvendige ressourcer til offentlige investeringer, forbedre de internationale forbindelser og sikre regionens fremgang.

5.1.2 I **Det Forenede Kongerige** har der siden begyndelsen af dette århundrede været interesse for en styrkelse af storbyområdernes udvikling. I 2004 blev der offentliggjort et regeringsnotat om storbyområdernes (med undtagelse af London) konkurrenceevne (7). Målet var at skabe betingelser for en styrkelse af »byregionernes« selvstændighed i en international kontekst. Den planlagte proces blev imidlertid bremset, ikke mindst efter at der ved en afstemning blev stemt nej til oprettelsen af en regional forsamling i regionen Newcastle.

5.1.2.1 Debatten i Det Forenede Kongerige handler i øjeblikket om kompetencefordelingen, dels mellem det nationale og regionale niveau, dels mellem byerne og kommunerne i de tættest befolkede regioner, der er blevet udpeget som fremtidige storbyområder. Idéen om at oprette »byregioner« er stadig aktuel. Selv om den aktuelle debat er diffus, vil der snart blive offentliggjort en hvidbog om emnet, og der er en ny fysisk planlægning, der tager udgangspunkt i anerkendte kriterier svarende til kriterierne i Tyskland, under forberedelse.

5.1.2.2 Der bør skelnes mellem politisk decentralisering og støtte til udviklingen af storbyområder. Sidstnævnte er kendetegnet ved fleksibilitet og alliancer mellem kommuner med det formål at få det bedste ud af mulighederne og i fællesskab løfte udfordringerne. Et godt eksempel herpå er den udvikling, som har fundet sted i det nordlige England (Manchester, Liverpool, Leeds, Sheffield, Newcastle og York) — et bundstyret initiativ kaldet Northern Way. Denne udvikling er kendetegnet ved en række aftaler inden for storbyområdet.

5.1.2.3 En topstyret tilgang som svar på lokale og regionale initiativer anses for uundværlig, eftersom mange strategiske beslutninger kun kan træffes i fællesskab. Disse beslutninger vil kunne sættes på tre dagsordener: en dagsorden for konkurrenceevnen, der skal sikre støtte til såvel de bedst som de dårligst stillede regioner, en dagsorden for social samhørighed til fordel for de dårligst stillede befolkningsgrupper og en dagsorden for miljø med foranstaltninger til bl.a. forbedring af livskvaliteten og bevarelse af naturressourcerne. I alle tre tilfælde anses storbyområderne for det geografiske niveau, hvor disse politikker bedst vil kunne føres.

(7) Competitive Cities : where do the core cities stand ? («Konkurrence-dygtige byer: Hvor befinder storbyområderne sig?») (Core cities betyder her storbyområder uden for London, navnlig i den nordvestlige del af landet).

5.1.3 I **Frankrig** har der siden 1960 verseret en debat. Indtil for nylig var der kun blevet truffet meget få konkrete foranstaltninger, eftersom man havde undervurderet debattens politiske dimension. Mere generelt har denne mangel på politisk dimension været at spore overalt i Europa.

5.1.3.1 I 2004 efterlyste DIACT ⁽⁸⁾ forslag til storbyprojekter, som skulle fremme samarbejdet mellem storbyerne og støtte storbyregionernes økonomiske udvikling. Femten forslag til storbyprojekter udarbejdet af de lokale myndigheder blev udvalgt af en jury bestående af direktørerne for de berørte ministerier og eksperter. Projekterne blev endelig fastlagt i 2006. I 2007 vil der med finansiel støtte fra staten blive indgået storbykontrakter om gennemførelsen af strukturelle foranstaltninger. Med dette initiativ anerkender DIACT storbyregionernes betydning som nøgleaktører for områdernes konkurrenceevne.

5.1.4 I både **Italien** og **Spanien** vinder regionaliseringen terræn. Denne udvikling, der ikke direkte berører storbyområderne, giver ikke desto mindre nye (juridiske) muligheder for styring af storbyområderne.

5.1.4.1 I Italien blev der i 1990 vedtaget en lov om en topstyret tilgang, hvormed der blev udpeget 14 storbyområder. Denne lov er dog ikke blevet gennemført. En ny lov fra 1999 tillader bundstyrede initiativer til etablering af storbyområder. I regionen Bologna er der blevet oprettet én forsamling, der repræsenterer 20 kommuner, og som er blevet udstyret med sit eget budget. Endelig banede en forfatningsreform i 2001 vej for etableringen af tre storbyområder omkring Rom, Napoli og Milano. Der blev for nylig sat skub i gennemførelsen af denne reform.

5.1.4.2 I Spanien sættes debatten af det lokale/regionale selvstyre. De selvstyrende regioner har enekompetence på dette område. De er derfor ansvarlige for storbyområderne. Samtidig er storbyerne ved at blive styrket, og der foregår en magtkamp mellem centralregeringen, de selvstyrende regioner og storbyområder såsom Madrid, Barcelona og Valencia. En anderledes model er Bilbao, som i relation til storbyvækst er en succes baseret på offentlig-privat partnerskab.

5.1.4.3 Indkredningen af storbyområder begrænser sig hverken til store lande eller enkelte lande som sådan. Blandt de mere kendte storbyområder i Centraleuropa kan nævnes Wien-Bratislava-Brnö-Gjör-området, som strækker sig over fire lande (!), og København-Malmø-området (Danmark og Sverige), der begge er storbyområder i vækst. I Nederlandene er der i øjeblikket en indgående debat om den mest hensigtsmæssige styring af Randstad. Målet er at fjerne den administrative fragmentering, som hæmmer områdets infrastrukturmæssige, fysiske og socioøkonomiske udvikling.

⁽⁸⁾ DIACT: *Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires* (det tidligere DATAR) (»Tværministeriel delegation for fysisk planlægning og regionernes konkurrenceevne«).

5.1.5 De nye medlemslande oplever en lignende udvikling. I Polen har regeringen indkredset en række storbyområder eller *byregioner*. Et eksempel herpå er regionen Katowice, der for nylig fik særlig status som storbyområde. Udviklingen af byer og storbyer sker som regel på ukontrolleret og derfor vilkårlig vis som følge af u hensigtsmæssig regional styring. Nogle storbyområder har derfor blikket rettet mod den praksis og ekspertise, som findes i lande med tradition for decentrale politikker.

5.1.6 Handels- og industrikamrene er som meget synlige og aktive repræsentanter for erhvervslivet på lokalt og regionalt niveau ligeledes inddraget i denne metropoliseringsproces. Dette gælder navnlig hovedstædernes eller »byregionernes« handelskamre. De bidrager overalt til at øge deres regioners tiltrækningskraft samt økonomiske og kulturelle indflydelse, hvilket sker under hensyntagen til kravene om livskvalitet og respekt for miljøet.

6. Udviklingen på EU-niveau

6.1 Gennemførelsen af Lissabon-strategien på EU-niveau er det vigtigste mål for Barroso-Kommissionen. Dette berører samtlige kommissærer. Generaldirektoratet for Regionalpolitik har gjort Lissabon-strategien til et centralt element i den nye regionalpolitik med byudvikling som spydspids.

6.1.1 »Lissabon« og byudvikling er blevet de vigtigste prioriteter for alle regioner, som nyder godt af EU's programmer. Disse programmer tager ikke eksplicit sigte på storbyområder, for hvilke URBACT-programmet især er af betydning ⁽⁹⁾.

6.1.2 Af andre specifikke programmer, der ofte har betydning for storbyer, kan nævnes de programmer, som forvaltes af andre generaldirektorater som f.eks. Generaldirektoratet for Forskning, Generaldirektoratet for Miljø og Generaldirektoratet for Energi og Transport. Disse generaldirektorater tager ligesom Generaldirektoratet for Regionalpolitik mere højde for Lissabon-målsætningerne end tidligere. Disse programmer berører ikke direkte storbyer som sådan. De er dog omfattet af alle programmer, der sigter mod en bedre udnyttelse af potentialet i byerne.

6.1.3 En arbejdsgruppe under Rådet offentliggjorde i juni 2006 et foreløbigt udkast til territorial dagsorden ⁽¹⁰⁾. I udkastet beskrives byplanlægningstendenserne i det europæiske samfund nøje. Der skelnes dog stadig ikke klart mellem byer og storbyområder.

⁽⁹⁾ Kommissionen er i færd med at udarbejde en vejledning angående byspørgsmål

⁽¹⁰⁾ The Territorial State and Perspectives of the European Union Document, Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions (»Territorialstaten og perspektiverne for Den Europæiske Union — Mod stærkere territorial samhörighed i EU i lyset af Lissabon- og Göteborg-ambitionerne«), første udkast, 26. juni 2006.

6.2 Udfordringerne for (stor)byer ⁽¹¹⁾ har været temaet for flere uformelle møder mellem EU's ministre med ansvar for fysisk planlægning. Fysisk planlægning optræder som en af EU's kompetencer i den nuværende traktat (afsnittet om miljø, artikel 175, stk. 2) ⁽¹²⁾.

6.3 **Europa-Parlamentet** ⁽¹³⁾ understreger, at »byer og bymæssig bebyggelse, hvor 78 % af Den Europæiske Unions befolkning er koncentreret, både er områder, hvor problemerne er koncentreret, men også områder, hvor der bygges på fremtiden«. Europa-Parlamentet finder, at de spiller en vigtig rolle i forbindelse med regionaludviklingen og gennemførelsen af Lissabon- og Göteborg-målsætningerne.

6.3.1 Europa-Parlamentet anmoder om, at alle Kommissionens tjenestegrene, der direkte eller indirekte beskæftiger sig med byspørgsmål, koordinerer deres arbejde med henblik på inden for hvert politikområde at identificere de konkrete problemer, byerne har, og i fællesskab redegøre for de positive virkninger af de gennemførte politikker. Europa-Parlamentet foreslår at nedsætte en tværfaglig taskforce og indføre en territorial dialog.

6.4 **Regionsudvalget** søger vedholdende at henlede EU-institutionernes opmærksomhed på de udfordringer, som byregionerne står overfor. Regionsudvalgets konklusioner udspringer af de samme bekymringer og principper, som Europa-Parlamentet og EØSU har givet udtryk for.

6.4.1 Regionsudvalget understreger den konkrete virkelighed i de »funktionelle regioner« og det samarbejde mellem aktører, som rækker ud over de administrative grænser — nationale, regionale og lokale — som bør tilgodeses i EU's politikker ved hjælp af særlige incitamenter som f.eks. fremme af projekter til strategisk udvikling af store områder. Det er især vigtigt at etablere nye samarbejdsnetværk og styrke de eksisterende netværk

⁽¹¹⁾ Det første uformelle rådsmøde for ministre med ansvar for fysisk planlægning og indre anliggender, hvor byernes udfordringer blev drøftet grundigt, fandt sted i Rotterdam i november 2004. Dette møde blev efterfulgt af et uformelt rådsmøde i Luxembourg i maj 2005 om »Staten og perspektiverne for Den Europæiske Union«. Det næste uformelle rådsmøde finder sted i Leipzig i maj 2007.

⁽¹²⁾ Artikel 175

1. Rådet træffer efter fremgangsmåden i artikel 251 og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget afgørelse om de aktioner, der skal iværksættes af Fællesskabet med henblik på at gennemføre de mål, der er anført i artikel 174.

2. Uanset den i stk. 1 nævnte fremgangsmåde for beslutningstagning og med forbehold af artikel 95 vedtager Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget,

a) bestemmelser af hovedsagelig fiskal karakter

b) foranstaltninger, der berører

— fysisk planlægning,

— kvantitativ forvaltning af vandressourcerne, eller som direkte eller indirekte berører disse ressourcers disponibilitet,

— arealanvendelse, bortset fra affaldshåndtering,

c) foranstaltninger, der i væsentlig grad berører en medlemsstats valg mellem forskellige energikilder og den generelle sammensætning af dens energiforsyning.

⁽¹³⁾ Europa-Parlamentet: Beslutning af 13.10.2005 om bydimensionen i forbindelse med udvidelsen — EUT C 233 af 28.9.2006, s. 127.

mellem storby- og byområder, navnlig via det samarbejde, som på nuværende tidspunkt finder sted inden for Interreg III-initiativet — et samarbejde, som i perioden 2007-2013 er forbundet med målet om territorielt samarbejde ⁽¹⁴⁾.

6.5 METREX-netværket ⁽¹⁵⁾ understreger i sine erklæringer fra marts og september 2006, at storbyområderne bør indkredses og anerkendes som vigtige elementer i EU's territoriale dagsorden. METREX slår til lyd for, at der på EU-niveau tilvejebringes sammenlignelige data om storbyområder. Det anmoder Kommissionen om at udarbejde en grønbog med følgende tre vigtige elementer: den økonomiske konkurrenceevne, social samhørighed og miljøbeskyttelse. Det mener, at mange af de alvorlige problemer, som EU står over, som f.eks. klimaændringer, demografisk aldring og indvandring kun kan løses på effektiv og integreret vis med hjælp fra storbyerne. Endelig finder METREX, at storbyområderne kan spille en vigtig rolle for gennemførelsen af Lissabon-målsætningerne, navnlig når det drejer sig om at fremme EU's konkurrenceevne på verdensplan.

6.6 I løbet af de sidste femten år ⁽¹⁶⁾ er der sket en betydelig stigning i antallet af **regioner, som er repræsenteret i Bruxelles**. Disse regioner har arrangeret flere konferencer, hvor især udviklingen og udnyttelsen af potentialet i storbyområder ofte har givet anledning til livlig debat.

6.7 Flere af de regioner, der er repræsenteret i Bruxelles, har således dannet en gruppe med navnet »**Lissabon-regionerne**«.

6.8 Inden for rammerne af ORATE-programmet er der i de senere år indsamlet et stort antal oplysninger, data, indikatorer og rapporter om de europæiske regioner. I lyset af de meget forskellige administrative grænser for regioner og storbyer giver resultaterne af dette kvalitetsarbejde imidlertid ikke de ansvarlige for udvikling, planlægning og styring af storbyområder de data og analyser, som er nødvendige for at kunne indkredse de mest velegnede politikker, når det drejer sig om at udnytte alt det potentiale, som findes i storbyerne.

6.9 Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Eurostat har iværksat Urban-programmet med det formål at få tilvejebragt pålidelige og sammenlignelige indikatorer for en række byer ⁽¹⁷⁾. EØSU bifalder den indsats, som er blevet gjort for at tilvejebringe data om byområderne. De data, som er blevet stillet til rådighed, rummer imidlertid visse karakteristika, som endnu ikke gør det muligt at anvende dem i vid udstrækning ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Regionsudvalgets udtalelse om »Samhørighedspolitikken og byerne: byernes og de bymæssige bebyggelses bidrag til vækst og beskæftigelse i regionerne«, EUT C 206 af 29.8.2006, s. 17.

⁽¹⁵⁾ METREX, The Network of European Metropolitan Regions and Areas (»Netværket af Europæiske storbyregioner og -områder«) er en organisation, der repræsenterer ca. 50 storbyområder.

⁽¹⁶⁾ Steget fra 20 i 1990 til 199 i 2006.

⁽¹⁷⁾ Der skelnes i den forbindelse mellem tre geografiske niveauer: den centrale by, det større byområde og byunderdistrikter. Ifølge de projektansvarlige svarer det større byområde til den funktionelle byregion.

⁽¹⁸⁾ Kun forholdsvis få indikatorer er blevet oplyst for alle store byområder i det samme år. De geografiske grænser for store byområder er fastlagt på basis af nationale kriterier, hvilket ikke nødvendigvis giver mulighed for at sammenligne disse indikatorer på europæisk niveau. Disse grænser er endnu ikke blevet offentliggjort. Indikatorerne vedrører år, der ligger længere tilbage (2001 det seneste år). Eurostat råder på nuværende tidspunkt naturligvis ikke over tilstrækkeligt med midler til at kunne gennemføre dette store projekt, der omfatter 27 lande, 258 byer, 260 store byområder og 150 indikatorer.

7. En intens debat

7.1 EØSU bemærker, at debatten om storbyområderne er blevet meget mere intens i de senere år. Det er der to vigtige årsager til. For det første viser det voksende antal storbyer over hele verden, at der meget hurtigt er sket en ny bymæssig organisering⁽¹⁹⁾. For det andet har erkendelsen af, at der er en forbindelse mellem den økonomiske, sociale og miljømæssige udvikling i storbyerne og Lissabon-strategien, været med til at sætte gang i denne debat.

7.2 I alle medlemsstater, uanset deres størrelse og udviklingsniveau, er der på politisk og socialt niveau blevet ført debatter om, hvad der vil være den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde.

7.3 Disse debatter har først og fremmest fundet sted i en national sammenhæng. Ikke desto mindre erkender myndighederne, at flere storbyers reelle størrelse i mange tilfælde ikke begrænser sig til den enkelte medlemsstats område. Eksemplerne København-Malmø og Wien-Bratislava er allerede blevet nævnt, men man må heller ikke glemme de storbyområder, som er blevet udpeget af de franske myndigheder, som f.eks. Metz-Luxembourg-Saarbrücken og Lille-Kortrijk. Overalt i EU bliver der flere og flere grænseoverskridende regioner, som tager form af storbyområder.

7.4 EØSU bemærker, at disse nye strukturer stadig er i deres vorden, selv om der nu i nogle år har været en intens debat.

7.5 Størstedelen af de byer og storbyområder, som ønsker at manifestere sig på europæisk og globalt niveau, anvender, når de skal fremlægge deres egen situation, nationale eller regionale tal uden nødvendigvis at tage højde for det pågældende områdes reelle størrelse. Det er en konsekvens af den forskel, som findes mellem et storbyområde og den eller de administrative regioner, som dette storbyområde er en del af.

7.6 Uanset de forskellige nationale og regionale indfaldsvinkler og strukturer kan EØSU konstatere, at der er klar enighed om, hvilke problemer der gør sig gældende. De mest diskuterede problemer omfatter:

- den kritiske masse for et storbyområde, en storbyregion eller et net af byer eller kommuner;
- balancen mellem de byområder og landdistrikter, som udgør storbyområdet;

- storbyernes funktioner;
- uddannelse og erhvervsuddannelse;
- kreativitet, forskning og innovation;
- klynger og virksomhedernes konkurrenceevne på de internationale markeder;
- tiltrækning af internationale investeringer;
- store infrastrukturer, deres finansiering og offentlig-private partnerskaber;
- transport- og telekommunikationsnettene mellem store byer i Europa og resten af verden;
- kulturel indflydelse;
- det flerkulturelle samfund (indvandring) og de udfordringer, som er forbundet med fattigdom og udstødelse;
- arbejdskraftens beskæftigelsesegnethed og skabelse af job;
- fremstillingsindustrien og serviceydelser med høj værditilvækst;
- klimaændringer, energistyring, reduktion af støj og affaldshåndtering;
- forureningsbekæmpelse og genbrug af tidligere industriområder i forbindelse med omlægning af produktionsaktiviteter;
- begrænsning af utryghed, kriminalitet og risiciene for international terrorisme;
- begrænsning af ulighederne mellem subregionale områder og et partnerskab mellem centrum og periferi;
- vanskelig styring.

7.7 Befolkningerne føler ikke altid, at de hører til en storby. De europæiske storbyområder mangler politisk legitimitet. Tidligere tiders administrative strukturer er ikke længere tilstrækkelige. Medlemsstaternes regeringer er dog meget lydøre over for protester mod nye strukturer fra de berørte parter, herunder politiske og administrative lokale og regionale enheder. De udfordringer, som storbyområderne står overfor, er imidlertid enorme. For at kunne løfte disse udfordringer og styre udviklingen er det med henblik på en helhedsstrategi næsten overalt nødvendigt med nye styreformer.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁹⁾ Bybefolkningen på verdensplan tæller på nuværende tidspunkt mere end 3 milliarder personer. Befolkningen i 400 storbyer tæller mere end 1 million indbyggere, hvor der kun var 16 for et århundrede siden.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU's territoriale dagsorden

(2007/C 168/03)

Den 7. november 2006 anmodede det tyske ministerium for transport, byggeri og byudvikling på vegne af det tyske EU-formandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om: »EU's territoriale dagsorden«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede **Luis Miguel Pariza Castaños** som ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU vil gerne takke det tyske formandskab og gratulere det med dets forberedende arbejde og indsats for at sikre gennemsigtighed og samråd om den territoriale dagsorden.

1.2 EØSU mener, at tiden er inde til, at den nuværende uformelle koordinering i Rådet bliver afløst af en ny fase med tættere politisk samarbejde. På grundlag af den indsats, der allerede er gjort, og med de nye bidrag fra ESPON/ORATE, der forventes, må der tages et nyt skridt i integrationen med et klart mandat til Kommissionen, så den får mulighed for at udøve initiativretten.

1.3 EØSU mener, at debatterne i Rådet om den territoriale dagsorden bør munde ud i mere konkrete politiske beslutninger, hvorfor det er nødvendigt, at Kommissionen får en større rolle, for det er Kommissionen, som bedst kan sikre sammenhæng og kompatibilitet mellem de forskellige tilgange til territorial samhørighed i Den Europæiske Union.

1.4 Målet om territorial samhørighed i EU gør det påkrævet, at Kommissionen opretter en specifik og handlekraftig tjeneste, som kan analysere, evaluere og fremlægge politiske forslag, der viser merværdien af en europæisk tilgang til territorial samhørighed.

1.5 EØSU foreslår, at der sikres kontinuitet efter det tyske formandskab. Kommissionen bør derfor analysere, syntetisere og omsætte den territoriale dagsorden i praksis gennem et handlingsprogram, som tager hensyn til medlemsstaternes og regionernes kompetence mht. politikken for fysisk planlægning.

1.6 Den fjerde samhørighedsrapport, som Kommissionen er ved at udarbejde, bør undersøge EU-fondenes territoriale indvirkning og finde frem til forbindelsesled mellem samhørighedspolitikken og den territoriale dagsordens mål. EØSU mener, at programmerne om grænseoverskridende samarbejde bør styrkes.

1.7 I forvaltningen af den territoriale dagsorden bør der sikres balance mellem de forskellige lokale, regionale, nationale og europæiske myndighedsniveauer samt civilsamfundet, som bør høres forudgående.

1.8 EØSU foreslår Rådet, at der iværksættes en åben koordineringsmetode for den territoriale dagsorden med præcise retningslinjer som et første skridt hen imod inddragelse af disse emner i fællesskabsmetoden efter vedtagelsen af forfatnings-traktaten.

1.9 EØSU håber, at EU snarest vedtager forfatningstraktaten, som omfatter målet om territorial samhørighed, og foreslår, at Rådet på sit uformelle møde i Leipzig på grundlag af den nuværende konsensus om den territoriale dagsorden i sine konklusioner anbefaler dens gradvise gennemførelse i stedet for at understrege dens ikke-bindende karakter.

1.10 Følgelig anmoder EØSU Kommissionen om at foreslå Rådet at gå videre med anvendelsen af den territoriale dagsorden på det eksisterende retsgrundlag.

2. Anmodning fra det tyske EU-formandskab

2.1 Den 7. november 2006 anmodede det tyske ministerium for transport, byggeri og byudvikling på vegne af det tyske EU-formandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde **en sonderende udtalelse om EU's territoriale dagsorden**.

2.2 Et politisk debatoplæg om **EU's territoriale dagsorden** ⁽¹⁾ skal vedtages på det uofficielle ministermøde om regional samhørighed og byudvikling, som afholdes i Leipzig den 24. og 25. maj 2007. Oplægget er baseret på et dokument med titlen **Den regionale situation og EU's perspektiver** ⁽²⁾. I dokumentet analyseres de overordnede regionaludviklingspolitiske udfordringer, EU står over for, og der gives eksempler på, hvordan mulighederne i Europas regionale mangfoldighed kan udnyttes bedre for at opnå en bæredygtig økonomisk vækst. »EU's territoriale dagsorden« indeholder **henstillinger** med henblik på større hensyntagen til Europas regionale mangfoldighed og en række **forslag** vedrørende et handlingsprogram for en politik for fysisk planlægning.

⁽¹⁾ <http://www.bmvbs.de/territorial-agenda>.

⁽²⁾ http://www.bmvbs.de/Anlage/original_978555/The-Territorial-State-and-Perspectives-of-the-European-Union-Dokument.pdf

2.3 EØSU har siden 1995 været fortalere for et øget samarbejde om en europæisk politik for fysisk planlægning:

- *Europa 2000+ — Samarbejde inden for fysisk planlægning i det europæiske område* — EFT C 133 af 31.5.1995, s. 4.
- *Fysisk planlægning og interregionalt samarbejde i Middelhavsområdet* — EFT C 133 af 31.5.1995, s. 32 + bilag (CES 629/94 fin).
- *Europa 2000+ — Samarbejde inden for fysisk planlægning i det europæiske område* — EFT C 301 af 13.11.1995, s. 10.

Andre senere udtalelser støtter også en større inddragelse af og hensyntagen til den territoriale dimension af den europæiske integration:

- *Storbyområder: socioøkonomiske konsekvenser for EU's fremtid* — EUT C 302 af 7.12.2004, s. 101.
- *Temastrategi for bymiljøet* — EUT C 318 af 23.12.2006, s. 86.
- *Strukturpolitikernes virkninger og følger for samhørigheden i Den Europæiske Union* — CESE 84/2007.
- *Boliger og regionalpolitik* — CESE 407/2007.

3. EU's territoriale dagsorden: fra tanke til handling

3.1 Det første uformelle møde mellem ministre med ansvar for fysisk planlægning og territorial politik generelt fandt sted i Nantes i 1989.

3.2 Denne type møder organiseres på initiativ af EU's skiftende halvårslige formandskaber. I 1993 blev det på mødet i Lieja besluttet at udarbejde **Det europæiske fysiske og funktionelle udviklingsperspektiv** (³), som blev vedtaget i Potsdam i 1999, og som udgør den **fælles referenceramme** for de uformelle møder for ministre med ansvar for fysisk planlægning og territorial politik.

3.3 På det uformelle møde om territorial samhørighed i Rotterdam i november 2004 vedtog ministrene at inddrage udarbejdelsen af et sammenfattende dokument om **»Den regionale situation og EU's perspektiver«** i sit arbejdsprogram for perioden indtil 2007. Dokumentet udgør grundlaget for EU's territoriale dagsorden.

3.4 **EU's territoriale dagsorden udgør en strategisk ramme**, som fastsætter prioriteterne for den territoriale udvikling i EU. Den bidrager til den økonomiske vækst og bæredygtige udvikling ved at styrke den territoriale samhørighed, der kan defineres som en samhørighedspolitikens evne til at tilpasse sig de særlige behov og karakteristika, som de geografiske udfordringer og muligheder opbyder.

3.5 **Målet om territorial samhørighed** blev i juni 2003 skrevet ind i forfatningstraktaten i artikel III-116, som den tredje dimension af den økonomiske og sociale samhørighed. Den territoriale dimension af fællesskabspolitikkerne analyseres også

(³) <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/g24401.htm>. På spansk blev det oprindeligt betegnet »Perspectiva Europea de Ordenación Territorial« (PEOT).

i den tredje samhørighedsrapport, som Kommissionen udsendte i 2005. Fællesskabets strategiske retningslinjer for samhørighed, der blev vedtaget i 2006, omfatter også denne nye territoriale dimension af samhørighed.

3.6 På det uformelle ministermøde i Luxembourg i maj 2005 vedtog ministrene følgende **emner og prioriteter for EU's territoriale dagsorden**:

- Fremme byudviklingen ved hjælp af en polycentrisk udviklingsmodel.
- Styrke samarbejdet mellem land og byer.
- Fremme konkurrencedygtige og innovative transnationale »klynger«.
- Styrke de transeuropæiske teknologiske net.
- Fremme den transeuropæiske risikostyring.
- Beskytte økosystemer og kulturelle ressourcer.

3.7 Blandt de **vigtigste foranstaltninger** nævnes følgende:

- Foranstaltninger til at fremme mere kohærente territoriale fællesskabspolitikker.
- Foranstaltninger, der fremmer europæiske instrumenter for territorial samhørighed.
- Foranstaltninger, der styrker territorial samhørighed i medlemsstaterne.
- Fælles indsats fra ministrenes side.

4. Det Europæiske Fysiske og Funktionelle Udviklingsperspektiv (EFFU)

4.1 EFFU er en **fælles referenceramme** for de forskellige parter, der er involveret i Europas fysiske og funktionelle udvikling (EU, medlemsstater, regioner og andre lokale myndigheder). Den støtter den territoriale dimension af et polycentrisk Europa og den nødvendige »regionalisering« af EU's sektorpolitikker. EFFU er et mellemstatsligt initiativ, der blev vedtaget på ministermødet i Potsdam i 1999, og som ikke er bindende. EFFU har kun været anvendt i praksis i forbindelse med etableringen af Observationscentret for EU's fysiske og funktionelle udvikling (ESPON (⁴)/ORATE) og indirekte via de tre Interreg-programmer.

4.2 EFFU har følgende **mål**:

- At definere overordnede principper for territorial handling på EU-niveau, med henblik på at sikre en bæredygtig og afbalanceret udvikling af det europæiske territorium.
- At bidrage til økonomisk og social samhørighed, der etableres og konkretiseres lokalt.
- At bevare de naturlige ressourcer og kulturarven.
- At opnå, at det europæiske territoriums konkurrenceevne bliver mere afbalanceret.

(⁴) <http://www.espon.eu>

4.3 Fire **centrale områder** interagerer indbyrdes og udøver et betydeligt pres på den territoriale udvikling:

- Udvikling af byområderne. Mere end 3/4 af den europæiske befolkning bor i byer.
- Udvikling af land- og bjergdistrikterne, som udgør tæt ved 3/4 af det europæiske territorium.
- Transport og fordelingen af infrastruktur på territoriet.
- Bevarelse af natur- og kulturarven.

4.4 Med udgangspunkt i de ovennævnte områder har EFFU fastsat følgende **retningslinjer**:

- En polycentrisk fysisk udvikling.
- En styrkelse af samarbejdet mellem land og by.
- Lige adgang til infrastruktur for transport, telekommunikation og viden.
- En forsvarlig forvaltning af natur- og kulturarven.

4.5 **Konkrete** planlagte **foranstaltninger** er blandt andet:

- At tage EFFU's politiske retningslinjer i betragtning ved anvendelsen af strukturfondene og i forbindelse med politikker for fysisk planlægning i hver medlemsstat.
- At eksperimentere med grænseoverskridende, transnationalt og interregionalt samarbejde indenfor rammerne af Interreg-programmerne.
- At tage højde for andre sektorpolitikkers (for eksempel transport) store territoriale indvirkning.
- At fremme det europæiske samarbejde inden for bypolitik.
- At iværksætte ESPON/ORATE — Observationscentret for EU's fysiske og funktionelle udvikling.

4.6 ESPON/ORATE — *Observationscentret for EU's fysiske og funktionelle udvikling*

4.6.1 Observationscentret for EU's fysiske og funktionelle udvikling (ORATE) er et forskningsprogram, der anvendes på området for territorial udvikling og som er finansieret af Interreg og medlemsstaterne. Formålet med programmet er at formidle systematiske og opdaterede oplysninger om territoriale tendenser samt virkningen af politikkerne i de europæiske regioner og territorier til de ansvarlige for udviklingen af nationale og regionale politikker i EU. Oplysningerne kan bidrage direkte til udarbejdelsen og gennemførelsen af politikkerne.

4.6.2 Den samlede forskning under ORATE-programmet omfatter 29 europæiske landes territorier, nemlig de 27 EU-lande samt Norge og Schweiz.

4.6.3 Det er planlagt at øge budgettet ganske betragteligt: fra et budget på 7 mio. EUR for perioden 2000-2006 til 34 mio. EUR for perioden 2007-2013, hvor det nye ORATE-program 2013 træder i kraft. Sammen med de nationale bidrag kan det samlede beløb nå op på 45 mio. EUR.

5. Bemærkninger

5.1 Retsgrundlag og fællesskabsmetode

5.1.1 I forbindelse med alle spørgsmål, der vedrører territoriet, er merværdien ved en fælles europæisk tilgang af afgørende betydning. De seneste årtiers akkumulerede erfaringer og nødvendigheden af at tage højde for den territoriale dimension i forbindelse med den europæiske integration kræver, at de politikker, der har indflydelse på den overordnede europæiske territoriale tilgang, gradvist gøres til et fællesskabsanliggende.

5.1.2 EU udvikler mange fællesskabspolitikker, der har indvirkning på territoriet: konkurrencepolitik, de transeuropæiske transportnet, energi- og telekommunikationsnet, miljøpolitik, landbrugspolitik, politik vedrørende teknologisk forskning og udvikling, regionalpolitik, EIB's investeringer etc. Ikke desto mindre har EU ikke en fælles strategi, som integrerer, evaluerer og koordinerer virkningerne af disse politikker på det europæiske territorium.

5.1.3 En fælles europæisk strategi for territoriet kræver fælles europæiske målsætninger og retningslinjer. Merværdien ved fælles retningslinjer for europæisk territorialitet er indlysende, blandt andet i forbindelse med: beskyttelse af miljøet, en bæredygtig og polycentrisk byudvikling, de transeuropæiske net og forebyggelse af naturkatastrofer, teknologiske katastrofer og klimaændringer ved hjælp af europæiske planer.

5.1.4 Den såkaldte fællesskabsmetode ⁽³⁾ består i, at Kommissionen på eget initiativ eller på initiativ af en af de øvrige EU-instanser udarbejder konkrete forslag til eventuel vedtagelse af Rådet og i givet fald også af Europa-Parlamentet.

5.1.5 For visse politikområder har Rådet lanceret den åbne koordinationsmetode, der forudsætter mindre intens og præcis politisk handling end fællesskabsmetoden. EØSU mener, at i forbindelse med emner vedrørende den territoriale dagsorden kan den åbne koordinationsmetode være anvendelig i de indledende faser, inden fællesskabsmetoden tages i brug. Den åbne koordinationsmetode kan anvendes, indtil forfatningstraktaten vedtages, hvorefter det vil blive muligt at anvende fællesskabsmetoden.

5.1.6 Men som erfaringerne fra andre europæiske politikområder har vist, er denne metode kun anvendelig, når Kommissionen arbejder meget aktivt og med nogle meget præcise målsætninger og retningslinjer.

5.1.7 Uanset hvilken løsning, der findes mht. udkastet til traktat om en forfatning for Europa, hvor territorial samhørighed til EØSU's tilfredshed optræder i titlen til afdeling III (kapitel 3), bør følgende artikler i den gældende traktat om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab tjene som retsgrundlag for udviklingen af en fælles strategi for det europæiske territorium:

- I artikel 2 står der, at Fællesskabet har til opgave »i Fællesskabet som helhed at fremme en harmonisk, afbalanceret og bæredygtig udvikling af den økonomiske virksomhed«.

(3) MEMO/02/102 — <http://europa.eu/rapid/searchAction.do>

- I artikel 16 nævnes social og territorial samhørighed i forbindelse med tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.
- I artikel 71 inden for rammerne af fælles regler for international transport.
- I artikel 158 står der: »For at fremme en harmonisk udvikling af Fællesskabet som helhed udvikler og fortsætter dette sin indsats for at styrke sin økonomiske og sociale samhørighed«.
- Artikel 175, stk. 2, litra b), fastsætter, at Rådet, på forslag af Kommissionen, vedtager foranstaltninger, der berører fysisk planlægning.

5.2 Regionalpolitik

5.2.1 Fællesskabets regionalpolitik er et centralt instrument til fremme af økonomisk og social samhørighed, økonomisk konvergens og den europæiske integrationsproces generelt.

5.2.2 EØSU har altid støttet regionalpolitik, som stræber efter og opnår at reducere forskellene mellem de europæiske regioner.

5.2.3 Denne regionalpolitik, som er en af de mest succesfulde fællesskabspolitikker, bør i betragtning af de nye forskelle som følge af udvidelsesprocessen, fortsættes.

5.2.4 Regionalpolitikken er ikke uforenelig — snarere tværtimod — med en effektiv territorial samhørighedspolitik, der, som foreslået i den territoriale dagsorden, skal gennemføres i den nye periode 2007-2013.

5.3 Udvidelsen

5.3.1 De to seneste udvidelser skaber nye udfordringer for det europæiske territorium, som siden 2004 er vokset fra 15 til 27 medlemsstater, hvor befolkningen er øget med 28 % (fra 382 til 490 mio. indbyggere) og hvor territoriet er vokset med 34 % (fra 3,2 til 4,3 mio. km²). Denne nye dimension og de store forskelle i territoriale karakteristika medfører, at behovet for en fælles tilgang til denne territoriale og geografiske virkelighed og de mulige udviklingsscenarier, er presserende.

5.3.2 De seneste to udvidelser udgør en vigtig territorial udfordring, som Kommissionen bør undersøge tilbundsående.

5.3.3 Antallet af interne og eksterne grænseregioner er øget betydeligt. Grænseregionerne udgør en udfordring og en konkret mulighed for, at integrationsprocessen medfører reelle resultater.

5.4 Det europæiske territorium

5.4.1 De udfordringer og risikoer, der påvirker det europæiske territorium, bør tackles på europæisk niveau. Merværdien ved en helhedsorienteret fælles tilgang for det europæiske territorium er indiskutabel, og en sådan fælles tilgang bør anerkendes som et centralt strategisk behov.

5.4.2 Det er hensigtsmæssigt at påpege visse karakteristika ved dette territorium:

- **Sammenhæng:** der er ingen grænser;
- **Knaphed:** det kan ikke erstattes;
- **Diversitet:** det er ikke homogent;
- **Stabilitet:** det ændrer sig ikke pludseligt;
- **Følsomhed:** det kan være udsat for risikoer og katastrofer;
- **Uforanderlighed:** det er ikke let at anvende det til nye formål.

Territoriet har således som fysisk og geografisk struktur en afgørende strategisk betydning. Kommissionens konsekvensanalyser bør inddrage denne territoriale tilgang, hvilket kræver bidrag fra ESPON/ORATE.

5.5 Forvaltningsmodel

5.5.1 EU bør råde over et hensigtsmæssigt forvaltningssystem, hvor de forskellige territoriale myndighedsniveaers repræsentation er velafbalanceret, da der jo på territoriet findes myndigheder på lokalt, regionalt og nationalt niveau samt på EU-niveau. Subsidiaritetsprincippet bør overholdes, men samtidig skal sammenhæng og en fælles helhedstilgang sikres.

5.5.2 Det er også påkrævet, at civilsamfundet deltager på de forskellige niveauer ved hjælp af strukturerede fremgangsmåder for sociale og civile dialoger. I mange medlemsstater og europæiske regioner findes der økonomiske og sociale råd (eller tilsvarende organer), som bør mobiliseres, så de i samarbejde med de sociale aktører og andre civilsamfundsorganisationer kan deltage aktivt i hørings- og forvaltningssystemerne i forbindelse med territoriale anliggender.

6. Den territoriale dagsorden: Den regionale situation og EU's perspektiver

6.1 Den territoriale dagsorden er baseret på dokumentet »Den regionale situation og EU's perspektiver«, som ikke er et egentligt syntesedokument, men snarere en samling bidrag fra de skiftende formandskaber. Dokumentet redegør i 197 punkter for alle de udfordringer, som det europæiske territorium er konfronteret med, og er som sådan en overordentlig nyttig guide, som Kommissionen bør tage som udgangspunkt for et forslag til en handlingsplan.

6.2 Den territoriale dagsorden bør omfatte medlemsstaternes strategier på området, tage hensyn til de øvrige EU-politikkers territoriale dimension og tilstræbe komplementaritet og synergi for at nå frem til en europæisk syntese baseret på nogle retningslinjer for en territorial strategi for EU, som foreslås i punkt 8.

6.3 EU's territoriale dagsorden bør afstikke kursen for en udvikling, som er økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtig.

7. Den territoriale dagsordens mål

7.1 Territorial samhørighed

7.1.1 Territorial samhørighed sigter mod anlæggelse af et europæisk territorielt perspektiv, som danner rammen om og sikrer kompatibiliteten mellem de regionale strategier, som medlemsstaterne og regionerne udformer og gennemfører.

7.1.2 Territorial samhørighed bør fokusere på de spørgsmål, som berører for det første den territoriale planlægning og for det andet by- og regionalplanlægningen. Som CEMAT⁽⁶⁾ erklærede i 1994, er fysisk planlægning et velegnet værktøj til implementering af bæredygtig udvikling på territorielt plan.

7.1.3 Det er derfor nødvendigt at få defineret fysisk planlægning begrebsmæssigt, metodologisk og terminologisk. Fysisk planlægning indebærer en tværfaglig tilgang og tværgående prioritering, som indvirker på forskellige aspekter, især miljø, transport og kommunikation, boligområdet, bymæssig og industriel bebyggelse osv.

7.2 Økonomisk og social samhørighed

7.2.1 Inden for rammerne af Lissabon-strategien foreslår EØSU en mere afbalanceret økonomisk udvikling i Europa, så alle borgere og alle områder får gavn af udviklingen — også regioner med vedvarende naturbetingede og strukturelle handicap⁽⁷⁾.

7.2.2 Alle EU-politikker bør fremme målet om social samhørighed. EØSU foreslår, at social samhørighed opføres som et af målene for den territoriale dagsorden, for det er på det europæiske territorium borgerne bor, og hvor mulighederne og problemerne findes.

7.2.3 En polycentrisk udvikling for by- og storbyområderne og en passende forbindelse mellem disse og byernes yderområder og landdistrikterne kan bane vejen for en bedre økonomisk og social balance i Europa. Bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, integration af indvandrere⁽⁸⁾, en aktiv boligpolitik, lige muligheder og udvikling af offentlige serviceydelser af kvalitet bør også indgå i de grundlæggende mål for den territoriale tilgang.

7.3 Klimaændring og naturgivne risici

7.3.1 De seneste rapporter om klimaændringen advarer alle om problemets alvor. Det står klart, at opvarmningen af planeten er en kendsgerning, ikke en subjektiv opfattelse. Mange af klimaændringens følger begynder at kunne mærkes rundt om

i Europa. Den fysiske planlægning må tage denne nye udfordring op og søge at afbøde og rette op på nogle af de konsekvenser, som klimaændringen vil få for det europæiske territorium.

7.3.2 Det er nødvendigt at udarbejde en europæisk plan for at imødegå naturgivne risici og naturkatastrofer. Det er ikke science fiction. Den seneste rapport, som økonomen Sir Nicholas Stern⁽⁹⁾ har udarbejdet for den britiske regering, viser tydeligt, hvad der står på spil: det vil være nødvendigt at investere mindst 1 % af BNP på verdensplan i bekæmpelsen af klimaændringen for at undgå, at de globale omkostninger og de risici, der er forbundet hermed, fører til en nedgang i verdens samlede BNP på 5 % eller muligvis 20 %, hvis de mest skadelige følger af opvarmningen bliver ved med at tiltage i det nuværende tempo.

7.3.3 Klimaændringen kan hurtigere, end man hidtil har regnet med, få negative følger for samhørigheden og konkurrenceevnen, livskvaliteten og den bæredygtige udvikling; dette bekræftes af en nylig rapport udarbejdet af FN's ekspertgruppe om klimaændringen, som blev fremlagt i Paris den 2. februar 2007. EØSU foreslår, at der tages hensyn til følgerne af klimaændringen i den fysiske planlægning.

7.3.4 Blandt de risici, som det er nødvendigt at tage højde for, bør indgå risici forbundet med teknologiske katastrofer (radioaktive, kemiske og bakteriologiske krisesituationer), som skyldes uheld eller terroristangreb, og der må planlægges eventuelle storstilede evakueringer af befolkningen.

7.4 Transeuropæiske net

7.4.1 Ideen om transeuropæiske transportnet (TEN-T) dukkede frem i slutningen af 80'erne i tilknytning til enhedsmarkedet. At tale om enhedsmarked og fri bevægelighed havde kun mening, hvis de forskellige nationale og regionale transportnet var kædet sammen via et europæisk system af moderne og effektive infrastrukturer.

7.4.2 Siden 1992 har de transeuropæiske net været forankret i traktatens afsnit XV (artikel 154, 155 og 156). Nu femten år efter er resultatet skuffende og endog foruroligende. Finansieringsvanskeligheder og manglende politisk vilje forklarer til dels dette dårlige resultat. EØSU beklager den glemmel og politiske ligegyldighed, hvormed regeringerne har begravet vækstinitiativet⁽¹⁰⁾ fra 2003, der omfattede anlæggelse af store transeuropæiske net. Spørgsmålet er, hvorvidt den ringe udvikling af de transeuropæiske transport-, telekommunikations- og energinet skyldes manglen på et overordnet perspektiv for det europæiske territorium og dets infrastrukturer.

7.4.3 EØSU vil gerne understrege, at det bør være et grundlæggende mål, at alle mennesker og alle områder skal have adgang til transportnet, som er rimeligt tilgængelige og sammenhængende, via et jævnt udviklet paneuropæisk net med gode forbindelser til små byer, landdistrikter og øregioner.

⁽⁶⁾ Europæisk konference for ministre med ansvar for regional planlægning under Europarådet.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse »Bedre integration af regioner med vedvarende naturbetingede og strukturelle handicap« — EUT C 221 af 8.9.2005, s. 141.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse »Indvandring i EU og integrationspolitik — samarbejde mellem de regionale og lokale myndigheder og civilsamfundets organisationer« — EUT C 318 af 23.12.2006, s. 128.

⁽⁹⁾ Stern-rapporten — Sir Nicholas Stern — 30.12.2006 — »Stern Review executive summary« — New Economics Foundation.

⁽¹⁰⁾ Konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 12. december 2003, punkt 2, 3, 4 og 5.

7.4.4 I dag råder Europa ikke over et passende energinet (elektricitet, olie og gas). Manglen på et sådant net kan skade den økonomiske aktivitet. Desuden betyder det stor ulighed for de regioner og områder, som i dag ikke har adgang til disse net.

7.4.5 Det er nødvendigt, at der i den europæiske energipolitik medtages en territorial synsvinkel for at bevare naturressourcerne og sikre social og territorial samhørighed.

7.4.6 Ligeledes er det for udviklingen af Lissabon-strategien nødvendigt, at alle områder og alle borgere har adgang til informationssamfundet og dets net, til formidling af viden og uddannelse. EU's territoriale dagsorden bør først og fremmest indarbejde denne tilgang.

7.5 Miljøbeskyttelse

7.5.1 Målet om beskyttelse af det fysiske og naturlige miljø og bevarelse af biodiversiteten i Europa kan kun nås gennem en fælles politisk tilgang på hele det europæiske område. Set ud fra dette synspunkt er den europæiske merværdi afgørende.

7.5.2 Den territoriale dagsorden bør fastlægge grundlaget for en ny mere effektiv europæisk politik for beskyttelse af det naturlige miljø og bevarelse af biodiversiteten ⁽¹⁾.

7.6 Kulturarv

7.6.1 Europa råder over en meget værdifuld kulturarv, som EU bør beskytte. Alle regioner i Europa er udstyret med en stor kulturel diversitet, som er fundamentet i europæernes historie og identitet.

7.6.2 Den territoriale dagsorden bør fremme bevarelsen af denne rige og forskelligartede kulturarv, der desuden bør styrkes som en indbygget faktor for økonomisk udvikling og social samhørighed.

8. Retningslinjer for en territorial EU-strategi

8.1 Retningslinjerne for en territorial EU-strategi bør sigte mod størst mulig økonomisk effektivitet, social samhørighed og miljømæssig bæredygtighed under overholdelse af subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet.

8.2 Retningslinjerne for en bæredygtig territorial strategi for Fællesskabets område er en referenceramme for det europæiske område, som skal give den territoriale samhørighed indhold og mening uden at komme på tværs af medlemsstaternes og regionernes politiske kompetence mht. fysisk planlægning.

8.3 Retningslinjerne for en territorial strategi for opnåelse af økonomisk, social og territorial samhørighed, skal først og fremmest omfatte:

- En europæisk tilgang til transport- og kommunikationsinfrastrukturer, som kan muliggøre realiseringen af de transeuropæiske transportnet (TEN-T);
- En europæisk tilgang til energipolitikken og især til de transeuropæiske energinet (TEN-E);
- En europæisk tilgang til beskyttelse og bevarelse af det fysiske og naturlige miljø med særlig opmærksomhed mod naturens biodiversitet og den kulturelle rigdom;
- En europæisk tilgang til bekæmpelsen af de negative følger af klimaændringen og med henblik på en fælles politik for imødegåelse af potentielle risici og katastrofer på det europæiske territorium;
- En polycentrisk og bæredygtig tilgang til regional- og byplanlægning.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen — Stop for tab af biodiversitet inden 2010 og fremover — Opretholdelse af økosystemfunktioner til gavn for menneskeheden« KOM(2006) 216 endelig — EUT C 57 af 10.3. 2007, s. 7.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Beretning fra Kommissionen: Beretning om konkurrencepolitikken 2005

SEK(2006) 761 endelig

(2007/C 168/04)

Kommissionen besluttede den 15. juni 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: *Beretning fra Kommissionen: Beretning om konkurrencepolitikken 2005*.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Istvan Garai** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 26. april, følgende udtalelse med 115 stemmer for, 40 imod og 12 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det er ikke muligt at lade denne udtalelse omfatte alle konkurrencegeneralinspektatens aktiviteter ⁽¹⁾. Kun et begrænset antal udvalgte sager har kunnet omtales kort, og domstolsafgørelser om monopol-, fusions- og statsstøttesager er slet ikke behandlet, da dette ville have krævet en særskilt, indgående undersøgelse af den nærmere markedsadfærd og af, hvorledes myndighederne opfatter denne. Beretningen gør det dog klart, at konkurrencegeneralinspektatet lægger en ihærdig sagsbehandling for dagen og bestræber sig på at finde frem til passende og gennemførlige løsninger på de problemer, der konstateres. Hvis man skulle kritisere noget, kunne man måske nævne nogle emner, hvor sektorens betydning (set i forhold til opfyldelse af kravene om international konkurrenceevne som beskrevet i Lissabon-strategien og ledsagedokumenterne) ikke gør Kommissionens opmærksomhed berettiget. Som eksempler kan EØSU nævne opfølgingsrapporten til 2005-rapporten om »Liberale erhverv — mulighed for flere reformer« og Kommissionens arbejdsdokument om »Fremskridt i medlemsstaterne, hvad angår undersøgelse og fjernelse af konkurrencebegrænsende foranstaltninger i de liberale erhverv«. EØSU mener, at den liberalisering af tjenesteydelser, som Lissabon-strategien efterlyser, primært bør omfatte tjenesteydelser af international betydning (infrastrukturer, telekommunikation, transport m.v.) og i langt mindre grad hvad der betegnes som liberale erhverv (herunder arkitekter, advokater, læger, ingeniører, revisorer og farmaceuter), da sidstnævnte erhverv hovedsagelig udøves i mindre, lokale virksomheder og derfor, i medfør af nærhedsprincippet, henhører under medlemsstaternes beføjelser (jf. domstolens afgørelse i de fælles sager C-94/04 og C-202/04, Cipolla-Macrinò ⁽²⁾). Det kan ikke nægtes, at visse begrænsninger er påkrævede for at sikre, at fagenes udøvere imødekommer samfundets forventninger til høj faglig standard, erfaring og tillid. EØSU udtrykker tilfredshed med, at de forskellige relevante markeder for liberale erhverv i medlemsstaterne har været genstand for indgående analyser af de eksisterende restriktioners omfang og alvor. Samtidig skal det understreges, at ikke blot de foreslåede liberaliseringers økonomiske virkninger på konkurrencestrukturen, men også deres forventede følger for samfundsgrundlaget bør analyseres. Dette udelukker dog ikke anti-monopol-procedurer fra de nationale

konkurrencemyndigheders side, hovedsagelig rettet mod faglige organisationers forsøg på at fastsætte priser.

1.2 EØSU er blevet opfordret til at trække mere på den omfattende sagkundskab og de brede erfaringer hos civilsamsfundsorganisationer og organisationer, der er repræsenteret i EØSU, i overvågningen af konkurrencegeneralinspektatets virksomhed; det er endog foreslået, at EØSU lejlighedsvis foranstalter undersøgelser med det sigte at indlede monopol- og statsstøttesager. Kommissionens generalinspektat for konkurrence kunne bistå hermed ved regelmæssigt at levere oplysninger om sine politiske mål eller endog om sin sagsbehandling, inden for de grænser som fortroligheden sætter.

1.3 Der bør regelmæssigt afholdes møder mellem EØSU-repræsentanter og konkurrencegeneralinspektatets kontaktperson i forbrugerspørgsmål. Udveksling af information kan fremme en løbende dialog med forbrugerbeskyttelsesorganisationer. Når konkurrencegeneralinspektatet sammenfatter resultaterne af sektorundersøgelser ⁽³⁾ om energi (gas og el) og finansielle tjenesteydelser (detailbanktjenester og erhvervsforsikring), bør disse stilles til rådighed for EØSU's repræsentanter (helst i en arbejdsgruppe), så de får lejlighed til at gennemgå og kommentere dem.

1.4 EØSU erkender, at det er nødvendigt, at det sammenfatter sit syn på, hvordan konkurrencepolitikken øver indflydelse på de økonomiske og sociale værdier, som er beskrevet i udvalgets kommissorium. Udvalget forventer derfor i nærmeste fremtid i Lissabon-dagsordenens ånd at kunne påbegynde udarbejdelsen af en udtalelse om en udlægning af begreberne konkurrence og konkurrenceevne (herunder deres reelle indhold) og om deres forventede konsekvenser for samfundet i medlemsstaterne.

1.5 Da konkurrencegeneralinspektatet tog hul på debatten om anvendelsen af EF-traktatens artikel 82 (misbrug af dominerende stilling), udsendte det et dokument om ekskluderende adfærd, som er til skade for konkurrenterne og for konkurrencen som sådan. Dokumentet er drøftet indgående. Kommissionen har lovet at følge op herpå og at se nærmere på udnyttende misbrug, som er et endnu mere følsomt spørgsmål set

⁽¹⁾ Konkurrencegeneralinspektatets internationale aktiviteter fortjener omtale, da direktoratet på mange felter og for mange emners vedkommende fører en form for »anvendt økonomisk diplomati« fra EU's side.

⁽²⁾ EUT C 94 af 17.04.2004 og EUT C 179 af 10.07.2004.

⁽³⁾ Jf. beretningens side 23, pkt. 35, og side 42, pkt. 115.

med forbrugere og for dem (SMV), der leverer til virksomheder med dominerende stilling. EØSU mener, at Kommissionen nu bør udarbejde et debatoplæg om udnyttende misbrug i artikel 82's betydning; oplægget kunne danne grundlag for debat og når der er kortlagt tilstrækkelige karakteristika for begge typer misbrug (ekskluderende og udnyttende), bør der opstilles ensartede retningslinjer, som bør indeholde konklusioner om fortolkningen af reglerne om misbrug af dominerende stilling.

2. Indledning

2.1 Det frie marked fører ikke altid til det bedst mulige resultat. Konkurrenceforvridninger rammer ansatte og forbrugere såvel som virksomheder og økonomien i almindelighed. Konkurrencepolitikken og konkurrenceretten er et værktøj, som sætter regeringerne i stand til at fastlægge og håndhæve en retfærdig markedsadfærd ved hjælp af den administrative rets materielle og proceduremæssige regler.

2.2 Når EØSU afgiver udtalelse om beretningen er det værd at nævne, at moderne demokratiske lande råder over to sæt værktøjer til påvirkning af økonomien:

- Industripolitikken, som udgør en påvirkning, der udøves via skattelettelser, subvention og anden støtte, der griber direkte ind i økonomien.
- *Konkurrencepolitikken (i snæver forstand)*, som ikke blot definerer hvilken form for adfærd der anses for uønsket, men som, for at fremtvinge rimelige markedsvilkår, også giver adgang til lovbestemte midler, herunder retshåndhævelse, som indebærer sanktioner.

2.2.1 Konkurrencegeneralinspektariatet kan benytte begge politikker: anvendelsen af EF-traktatens artikel 81, 82 og 86⁽⁴⁾ svarer til en konkurrencemyndigheds typiske aktiviteter.

2.3 En anden vigtig bemærkning er, at det generelt accepteres, at retfærdig konkurrence uden forvridninger og som kan gennemføres af markedsaktører nok er den bedste garanti for forbrugere for, at kvalitet og vareudvalg lever op til deres forventninger. Dog må det ikke overses, at mange andre forhold påvirker de såkaldte forbrugerefordele: samfundets generelle tilstand, gunstige eller ufordelagtige materielle og moralske/åndelige forhold m.v. Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalg (herefter EØSU eller udvalget) anbringer konkurrencegeneralinspektariatets beretning i en generel sammenhæng og behandler den set ud fra udvalgets værdier, således som de er nedfældet i dets kommissorium.

3. Anvendelsen af EF-traktatens artikel 81 og 82

3.1 Når Kommissionen udøver lovhåndhævelsesbeføjelser i henhold til Rom-traktatens artikel 81 og 82 om misbrug af

⁽⁴⁾ Kommissionen anvender EF-traktatens artikel 86 på medlemsstaterne, ikke på virksomheder.

dominerende stilling, tager disse sigte på *virksomheder*⁽⁵⁾ i medlemsstaterne; Kommissionens indsats kan derfor sammenlignes med domstolslignende beføjelser, i den forstand, at den efterfølgende vurderer virksomhedernes markedsadfærd set i forhold til konkurrenceretten. Denne opgave, som Kommissionens generalinspektariat for konkurrence har varetaget siden først i 60'erne, afspejles i Kommissionens beslutninger, som sammen med førsteinstansrettens og EF-domstolens (i appelsager) domme over en periode på 40 år har resulteret i en række juridiske præcedens-sager. Den retspraksis, som herigennem er opstået i kraft af vurderinger af forskellige markedsituationer, er et af de mest værdifulde elementer i Fællesskabets »acquis« (regelværk).

3.2 Det fremgår klart af 2005-beretningen, at konkurrencegeneralinspektariatet udmærket er klar over alle de vigtige aspekter af den økonomiske konkurrence inden og uden for EU og over dets rolle med at sørge for retssikkerheden på området, ikke mindst da nationale konkurrencemyndigheder og domstole også følger væsentlig retspraksis i EU. Derfor former disse regler løbende retspraksis i både EU og de enkelte EU-lande.

Angående 2005 ønsker EØSU at kommentere følgende initiativer, forslag og tiltag:

3.2.1 Forordning om regler for aktindsigt i Kommissionens sagsakter i forbindelse med kartel- og fusionssager: Dette er altid et følsomt spørgsmål i procedurerne, og Kommissionen finpudser løbende de relevante detaljer. Kommissionen finder det vigtigt at sørge for, at virksomheder, der berøres af monopol- eller fusionsprocedurer, får ret til aktindsigt i både papir- og elektroniske versioner. Den nye forordning afløser en tidligere tekst fra 1997.

3.2.2 Opfordring til potentielle klagere om at levere oplysninger med henblik på at bidrage til effektiv iværksættelse af konkurrencereglerne: det er interessant at konstatere, at denne opfordring er offentliggjort i den beretning, som behandles i den foreliggende udtalelse. Den løfter sløret for konkurrencemyndighedernes vanskeligheder ved at overvåge markederne og opfordrer civilsamfunds- og fagorganisationer til at spille en aktiv rolle ved indledningen og gennemførelsen af undersøgelser (f.eks. bevisindsamling) af større overtrædelser af konkurrencelovgivningen.

3.2.3 Debatoplæg om anvendelsen af EF-traktatens artikel 82 (om misbrug af dominerende stilling): Generalinspektariatet for konkurrence ønskede at igangsætte en ekspertdebat om adfærd, hvor konkurrenter udelukkes fra markedet, og hvor dominerende virksomheder udnytter deres markedsstyrke til at påvirke konkurrenters adfærd og derved opnå ensidige fordele. Der er

⁽⁵⁾ Det er ikke nødvendigt, at virksomheden befinder sig på en medlemsstats område. En af de meget store fordele ved den europæiske konkurrenceret er, at den giver mulighed for at pålægge en sanktion, herunder blot med henvisning til VIRKNINGEN af en adfærd eller en aftale, der begrænser konkurrencen.

indkommet over 100 kommentarer til debatoplægget (der skal danne grundlag for kommende retningslinjer). Hovedparten af kommentarerne peger på behovet for en økonomisk analyse af de relevante markeder og aktører. Sandheden i disse kommentarer kan ikke benægtes. I mange af bidragene fremhæves det dog, at det er vigtigt at erkende princippet om ikke at hindre effektive virksomheder i at realisere deres markedsstrategier. Denne moderne teori går ind for, at man i stedet for striks at fordømme urimelig markedsadfærd udviser større overbærenhed (»man bør lade fornuften råde«) over for effektive, men aggressive forretningsstrategier. Ifølge retspraksis i EU ⁽⁶⁾ er en sådan indstilling imidlertid i strid med den herskende holdning på europæisk plan, hvor man ikke tolererer unfair markedsadfærd, som har til formål at eliminere uvelkomne konkurrenter ⁽⁷⁾. Der kan ikke herske tvivl om, at fastlæggelse af de grænser, som vigtige markedsaktører ikke må overskride, er et afgørende dilemma i konkurrencepolitikken. Da EØSU ønsker at forsvare civilsamfundets (SMV'er ⁽⁸⁾), arbejdstagere, forbrugere osv.) interesser, afventer det spændt udfaldet af denne debat.

3.2.4 Retningslinjerne for konsekvensanalyser lægger op til, at alle lov- og politikinitiativer i Kommissionens årlige arbejdsprogram skal undersøges for deres sandsynlige positive eller negative følger for konkurrencen. Målet er at undgå unødvendige eller uforholdsmæssige konkurrencebegrænsninger straks fra EU-lovgivningsfasen. Denne hensyntagen til sandsynlige virkninger på markederne (hvilke ?) beviser, i hvor høj grad begrebet 'kraftig' eller 'fuldstændig' konkurrence (dvs. retfærdig og uden forvridninger) er forankret i Kommissionens tilgang. EØSU mener, at konkurrence bør anskues i en langt bredere forstand og at de langsigtede interesser, især når det gælder forbrugerne, arbejdstagerne og små og mellemstore virksomheder, kan adskille sig væsentligt fra den umiddelbare interesse i at sikre 'fuldstændig' konkurrence ⁽⁹⁾

3.2.5 Grønbogen om erstatningssøgsmål ved overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler: I sin nylige udtalelse af 26. oktober 2006 fremlagde EØSU en positiv vurdering på dette område. Kommissionens forelæggelse af grønbogen om erstatningssøgsmål ved overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler fik en god modtagelse og affødte en bred debat, thi der foreligger et behov for, at skadelidte, der rammes af konkurrencebegrænsende handelspraksis, kan gøre krav på skadeserstatning. I sin nylige udtalelse INT/306 fremfører EØSU bl.a., at målet er at beskytte alle, der opererer på det indre marked. Frie varebevægelser gør det nødvendigt med en vis grad af ensartethed i alle lande med hensyn til kontraktlige rettigheder og forpligtelser. For grænsehandelens vedkommende bør der endvidere fremmes en vis harmonisering mellem de forskellige landes retlige bestemmelser.

⁽⁶⁾ Jf. pkt. 341 i førsteinstansrettens dom (tredje afdeling) af 28. februar 2002 i sagen *Compagnie générale maritime m.fl. mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber*, samling af afgørelser 2002, s. II-01011.

⁽⁷⁾ Jf. AKZO-sagen, EFT L 374/1 af 31.12.1985, pkt. 74 til 79.

⁽⁸⁾ De er meget ofte underlagt tøjløse manøvrer fra virksomheder, der indtager en dominerende stilling.

⁽⁹⁾ Jf. udtalelse fra Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen e.V., Berlin: »Stellungnahme zum Diskussionspapier der Kommission zur Anwendung von Art 82 EG auf Behinderungsmissbräuche«, 21.3.2006.

3.2.5.1 For det andet må der tages hensyn til både de europæiske og nationale konkurrencemyndigheder, som har til opgave at definere forbudt kommerciel praksis og sanktioner mod sådan praksis samt at skride ind mod virksomheder, der overtræder lovgivningen.

3.2.6 Lancering af sektorundersøgelser i de for nyligt liberaliserede sektorer gas og elektricitet: Disse undersøgelser vil givetvis bidrage til at belyse den reelle situation i disse sektorer, som har stor betydning, som har omfattende rækkevidde og for hvilke det længe har været erklæret, at en liberalisering var universalløsningen. Det er på høje tid, at de eksisterende markeder på lokalt og nationalt plan samt i bredere målestok er genstand for en upartisk undersøgelse, så der sættes fokus på flere tilfælde af monopoler, der har skadelige følger for både forbrugere, arbejdstagere og virksomheder.

3.2.7 Elektronisk kommunikation: De europæiske markeder for elektronisk kommunikation, som bliver stadig mere integrerede, er kendetegnet ved stadig større utilfredshed. Mobilnetoperatørernes engrossatser for international roaming er alt for høje. Derfor har konkurrencegeneraldirektoratet igangsat undersøgelser ved at sende klagepunktsmeddelelser til operatørerne. Den foreløbige konklusion af undersøgelserne var, at to ud af tre førende tyske virksomheder misbrugte deres dominerende stilling til at opkræve »urimelige og overdrevne priser«.

3.2.7.1 EØSU ønsker at benytte lejligheden til i klare vendinger at erklære, at fortolkningen af EF-traktatens artikel 82 ⁽¹⁰⁾ gradvis har været infiltreret af »overdrevne prisfastsættelse«, selv om der i traktaten ordret tales om »påtvungelse af urimelige priser«, dvs. ubegrundede eller uberettigede priser. Grunden til, at Kommissionen hidtil har nægtet at foretage undersøgelser og sætte ind mod misbrug af dominerende stilling fra virksomhedernes side er dens modvilje mod at definere »korrekte« og »forkerte« priser ⁽¹¹⁾ (især med hensyn til tjenester, som leveres i forskellige lande). Imidlertid er efterspørgslen efter internationale tjenester (roaming) fra mobiltelefonoperatører tiltagende og forbrugerne bliver stadig mere omkostningsbevidste i deres indstilling. De føler med rette, at selv mindre prisstigninger kan være »urimelige«, uden af den grund at være »overdrevne«. EØSU afventer med spænding Kommissionens resultater og beslutninger i denne og lignende sager.

3.2.8 Beslutning om at give AstraZeneca en bøde for misbrug af reguleringssystemet: Kommissionen anlagde en ny tilgang til fortolkningen af EF-traktatens artikel 82, da den gav AstraZeneca AB og AstraZeneca Plc (AZ) en bøde på 60 mio. euro for overtrædelse af EF-traktatens artikel 82 (og EØS-aftalens artikel 54). De fusionerede virksomheders misbrug bestod i, at de — for at bevare beskyttelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder, som satte dem i stand til at opretholde produktpriser på mange markeder — misbrugte officielle procedurer baseret på en Rådsforordning ved at opnå et supplerende beskyttelses-certifikat for patentet på deres mavesårsprodukt Losec. Misbruget bestod i at give vildledende oplysninger til de relevante beslutningsmyndigheder og organer, hvilket medførte en

⁽¹⁰⁾ Jf. EF-traktatens artikel 82.

⁽¹¹⁾ Jf. »Commission Practice concerning excessive pricing in Telecommunications«, Competition Policy Newsletter, p. 36, Issue no. 2, June 1998.

forlængelse af patentet. Følgelig ansås Losec-patentet for ikke at være udløbet. Losec blev derfor ikke et generisk produkt, og mindre virksomheder, som var i stand til at markedsføre dette mavesårsprodukt, blev forhindret i at fremstille det til en langt lavere pris end AstraZeneca-virksomhederne. Hermed kom forlængelsen af patentets udløbsdato indirekte til at gå ud over forbrugerne.

3.2.8.1 Det nye ved denne kartel- og monopolprocedure bestod i, at Kommissionen i sin beslutning skriver, at selv om konkurrenterne havde indsigelsesmuligheder under patentforlængelsesproceduren, udelukkede dette ikke anvendelse af EF-traktatens artikel 82. AstraZeneca-virksomhederne befandt sig i en dominerende stilling på de relevante europæiske (og andre) markeder og der var begået misbrug ved brug af procedurer, der var sat i gang under anvendelse af svig.

3.2.8.2 EØSU benytter lejligheden til at påpege, at denne form for markedsadfærd ville passe langt bedre ind i kategorien »urimelig handelspraksis«⁽¹²⁾, som endnu ikke falder inden for konkurrencegeneraldirektoratets kommissorium. I dette bestemte tilfælde var der tale om misbrug af dominerende stilling, men der er mange andre eksempler på virksomheder, som handler på en tilsvarende måde uanset deres markedsstyrke, men som ikke straffes. Hvis man tilstræber integrerede europæiske markeder, er man også nødt til at sørge for bedre beskyttelse af forbrugerne og af konkurrenterne, som i mange tilfælde er SMV'er. Kommissionens beslutning i AstraZeneca-sagen lover godt for fremskridt i denne retning.

3.2.9 Beslutning vedrørende tilsynsadministratoren i den tidligere Microsoft-sag. Denne velkendte sag havde vidtrækkende følger for amerikanske virksomheder, som drog ved lære heraf, idet de blev klar over, at det europæiske retssystem fungerer som vagthund selv over for magtfulde markedsaktører fra tredje-lande. Den seneste beslutning viser, hvor fleksibel Kommissionen er, når det gælder om at tilstræbe og udforme gensidigt acceptable løsninger, som sætter virksomheder, der overtræder EF-retten, i stand til at indrette sig efter normale konkurrencevilkår. Udpegelse af en administrator⁽¹³⁾, som skal overvåge IT-gigantens bestræbelser på at indpasse sig efter de foranstaltninger, der foreskrives i beslutningen, er et værktøj, som stammer fra fusionskontrolmetoden og som afspejler de gode hensigter i konkurrencegeneraldirektoratet med hensyn til samarbejde om bilæggelse af tvister.

3.2.10 Undersøgelsen af sektoren for finansielle tjenesteydelser. Udvalget godkender de undersøgelser, som er igangsat med hensyn til betalingskort og detailbanktjenester (kontokurranter og finansiering til SMV'er) samt undersøgelse af et særligt tilfælde, der vedrører erhvervsforsikring (jf. punkt 3.2.10.2).

3.2.10.1 Med hensyn til ovennævnte banktjenester synes konkurrencen at være hæmmet af hindringer for markedsadgang, reelle valgmuligheder på efterspørgselssiden og formodning om eksistensen af dominerende stilling.

⁽¹²⁾ Jf. betragtning 8 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked.

⁽¹³⁾ I fuld forståelse med Microsoft med hensyn til valget af den person, der skal fungere som administrator, og hvis omkostninger sågar dækkes af virksomheden.

3.2.10.2 Med hensyn til erhvervsforsikring vil undersøgelsen »navnlig vedrøre omfanget af samarbejdet mellem forsikringselskaber og forsikrings sammenslutninger på områder som fastsættelse af standardbetingelser i forsikringspolicer⁽¹⁴⁾. Selv om et sådant samarbejde i mange tilfælde kan styrke effektiviteten, kan eventuelle konkurrencefordrejende former for samarbejde begrænse mulighederne for på efterspørgselssiden at forhandle dækningsbetingelser og også begrænse konkurrencen og innovationen på markedet«.

3.2.11 Kommissionens forslag om public service forpligtelser og kontrakter inden for passagertransport ad landevej, med jernbane og ad indre vandveje. Det reviderede forslag om public service forpligtelser og kontrakter inden for passagertransport kan fremme inddragelsen af SMV'er, som er aktive på disse områder, og derved give dem en bedre mulighed for at deltage i lokal transport.

3.2.12 Oprettelse af et særligt direktorat til bekæmpelse af hard core karteller. EØSU støtter helhjertet fremskridtene i den professionelle håndtering af kartelsager.

3.2.13 Siden 1. maj 2004 har forordning nr. 1/2003 og 773/2004 om kartel- og monopolprocedurer indført et nyt system til kortlægning af eventuel konkurrencebegrænsende intentioner og virkninger af aftaler, som markedsaktører agter at indgå. Meddelelser med det sigte at indhente en foreløbig stillingtagen fra konkurrencemyndigheden om den evt. konkurrencebegrænsende karakter af planlagte joint venture- og (horisontale og vertikale) samarbejdsaftaler kan ikke længere indgives hverken til Kommissionen eller til medlemsstaternes konkurrencemyndigheder. Det betyder, at i stedet for en evt. fritagelse i form af en »administrativ skrivelse« eller »negativattest« som udstedt af konkurrencegeneraldirektoratet inden 1. maj 2004 er det op til virksomhederne selv nøje at granske alle aspekter af en planlagt aftale for at konstatere overensstemmelsen med nogle (eller alle) betingelserne i EF-traktatens artikel 81, stk. 3⁽¹⁵⁾ for at kunne påberåbe gunstige virkninger på de relevante markeder. En af betingelserne er, at hvis en sådan aftale (som regel en joint venture-aftale) indgås på et givent marked og er til fordel for deltagerne, skal fordelene deles med forbrugerne.

3.2.13.1 EØSU ønsker at påpege, at manglende opfyldelse af den betingelse, som er nedfældet i det foregående afsnits sidste sætning, bør anses for grund til at opfatte adfærd som konkurrencebegrænsende. Ved evalueringen af aftaler, som krænker artikel 81, stk. 1, bør Kommissionen opfatte ethvert bevis på, at adfærd havde til formål at skade forbrugerne som en skærpet omstændighed.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_insurance_en.pdf

⁽¹⁵⁾ Art. 81, stk. 3. Bestemmelserne i stk. 1 kan dog erklæres uanvendelige på:

- enhver aftale eller kategori af aftaler mellem virksomheder
- enhver vedtagelse eller kategori af vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder, og
- enhver samordnet praksis eller kategori deraf, som bidrager til at forbedre produktionen eller fordelingen af varerne eller til at fremme den tekniske eller økonomiske udvikling, samtidig med at de **sikrer forbrugerne en rimelig andel af fordelene herved**, og uden at der:
 - a) pålægges de pågældende virksomheder begrænsninger, som ikke er nødvendige for at nå disse mål
 - b) gives disse virksomheder mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende varer.

4. Kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser

4.1 Det er en af Kommissionens vigtige opgaver at gennemgå forventede markedsstrukturer og dominerende stilling, som kan henføres til virksomheder, der ønsker at samle deres udviklings-, produktions- og kommercielle formåen for at opnå større markedsvægt og forbedre deres position. Ikke blot virksomhedsfusioner, men også joint ventures mellem virksomheder kan anses for fusioner, hvis de vigtigste beslutningsbeføjelser samles i én enkelt ledelse og de forskellige deltageres aktivitet svarer til én enkelt markedsaktørs på det pågældende marked. Fusioner har bl.a. til formål at forbedre effektiviteten, at fremskynde produktudviklingen, at nedbringe omkostningerne og at opnå ledelsesmæssige fordele. Set ud fra et konkurrencesynspunkt kan fusioner dog have negative følger, idet sammenlægning af de ledende markedsaktører ofte fører til dominerende stilling, i hvilket tilfælde faren for misbrug er stor. Fusioner har undertiden negative følger. Det fremgår af flere undersøgelser, at fusioner ikke altid fremmer effektiviteten og væksten. De kan endog på lang sigt påvirke virksomhedens overskud og værdi i negativ retning. Samtidig kan mange arbejdspladser gå tabt. Når man vurderer fusioner, er det derfor også vigtigt at være opmærksom på beskæftigelsesrelaterede spørgsmål og forhold omkring socialpolitikken (f.eks. arbejdspladser). Om en ønsket fusion risikerer at føre til konkurrenceforvridning kan bedst vurderes ved at sammenholde den planlagte fusions karakteristika med bestemmelserne i EF-traktatens artikel 81, stk. 3 (jf. fodnote 12). Hvis fusionen opfylder de deri nævnte kriterier i henseende til markedsstruktur og markedsandel for de af fusionen berørte virksomheder, anses fusionen for acceptabel. Dette punkt skal ses i snæver sammenhæng med fusionskontrol, som hovedsagelig omfattes af de industripolitiske værktøjer og reglerne om aftaler og misbrug af dominerende stilling, som hjælper myndighederne med at håndhæve konkurrencepolitikken i udtrykkets snævre forstand.

4.1.1 Virksomheder, der overskrider visse tærskler for den årlige omsætning i EU og/eller på verdensplan, skal meddele Kommissionen deres alvorlige hensigt om at etablere en fælles markedsstyrke (en fusion), hvorefter GD for konkurrence igangsætter fase I- og undertiden fase II-procedurer. Markedsstyrken er ikke en betingelse for pligten til at underrette Kommissionen: Kommissionen undersøger, om den pågældende fusion begrænser konkurrencen i væsentligt omfang eller ej, f.eks. ved at der opstår en dominerende stilling eller i kraft af en styrkelse.

4.2 Et af de væsentlige mål med fusionskontrol (og et af dens forventede resultater) er at fremme europæiske fabrikanters og distributørers internationale konkurrenceevne ⁽¹⁶⁾. Det problem, som knytter sig til EU's praksis, består i, at virksomhederne opnår en så stærk position på markedet i kraft af fusioner, at de kan være fristet til at begrænse konkurrencen på det fælles marked. Kommissionen har gjort en ihærdig indsats for at opveje den risiko ved at påbyde forskellige betingelser for godkendelse (dvs. »korrigerende foranstaltninger«) ved at foreskrive frasalg af aktiver, salg af intellektuelle ejendomsrettigheder, ophør med distribution i visse lande osv. Efter en undersøgelse af de imponerende statistiske oplysninger om fusioner

⁽¹⁶⁾ Fusionskontrol har som hovedmål at sikre, at en fusion ikke begrænser konkurrencen på en stor del af det fælles marked. Således er det ifølge Fællesskabets konkurrenceret ikke muligt at tillade en fusion, der begrænser konkurrencen inden for EU, under påberåbelse af, at den vil gøre den pågældende virksomhed mere konkurrencedygtig på verdensmarkedet.

kan det i alle tilfælde konkluderes, at de ikke indeholder oplysninger med hensyn til:

- om alle eller de fleste af de fusioner, som rent faktisk finder sted, og som overskrider tærskelværdierne, er blevet indberettet fra virksomhedernes side;
- om GD for konkurrence formår at bevise, om de virksomheder, som har gennemført fusioner i de seneste få år, har misbrugt deres større markedsstyrke eller ej.

4.3 I oktober 2005 offentliggjorde GD for konkurrence en undersøgelse med nærmere oplysninger om de efterfølgende vurderinger af forpligtelserne til at reducere formodede konkurrencebegrænsende virkninger, som Kommissionen pålagde virksomhederne som betingelse for godkendelse. I over 40 % af de godkendte tilfælde bestod der fortsat uløste spørgsmål (ufuldstændig overførsel af frasolgte virksomheder, ukorrekt fastlæggelse af hvilke aktiver der skulle frasælges osv.). Dette kan tages som en påmindelse om det nødvendige i at vurdere enhver potentiel konkurrencebegrænsende adfærd, som krænker EF-traktatens artikel 82 i lyset af de berørte parterers øgede markedsstyrke som følge af godkendte fusioner.

5. Statsstøtte

5.1 En af hovedopgaverne i GD for konkurrence er at overvåge medlemsstaterne: hvilke virksomheder modtager finansiel støtte og på hvilket grundlag? Da EU sigter mod at garantere »ens konkurrencevilkår« for alle virksomheder på det fælles marked, er begrebet »statsstøtte« fastlagt ganske nøje og det fortolkes konsekvent i henseende til statslige industripolitikker. Granskningen omfatter ikke blot direkte finansiel støtte, men også skatteudsættelse og enhver anden form for fordele, der tildeles virksomhederne på selektivt grundlag; disse kan Kommissionen opfatte som uacceptable, hvis de forvrider konkurrencen.

5.2 I 2005 forsøgte GD for konkurrence at nå frem til en bedre forståelse af formålene med statsstøtten i medlemsstaterne og reglerne for tildeling heraf. Sigtet med dette initiativ var at bidrage til en vellykket gennemførelse af Lissabon-dagsordenen ved at benytte støtte til at øge EU-økonomiens konkurrenceevne som helhed. Med det sigte at forbedre koordineringen blandt interessenterne (dvs. statslige organer, virksomheder og deres organisationer) og ved at lede de offentlige midler i retning af sektorer, hvor de kunne anvendes effektivt, søsatte det en handlingsplan for statsstøtte ⁽¹⁷⁾. De ledende principper i planen udgør ikke noget brud med eksisterende praksis, men formålet er at være med til at udforme bedre praksis, som medlemsstaterne kan tilpasse sig. Nogle kommentarer:

5.2.1 De »gode og dårlige eksempler«, som opridses i beretningen, afspejler de mange forskellige årsager, der kan danne grundlag for støtten. Sigtet med at bruge de offentlige midler, »så de anvendes effektivt til gavn for EU's borgere med hensyn til øget økonomisk effektivitet, større vækstskabelse og oprettelse af varige arbejdspladser, social og regional samhørighed,

⁽¹⁷⁾ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/

forbedring af tjenesterne af generel økonomisk interesse, bæredygtig udvikling og kulturel forskelligartethed«⁽¹⁸⁾ kan naturligvis fuldt ud godkendes af EØSU. Når man betænker de ringe vilkår, som skyldes underudviklede infrastrukturer og et ugunstigt erhvervsklima for SMV'er, samt andre ulemper — særligt i de nye medlemsstater — kan EØSU ikke støtte målet om at uddele mindre statsstøtte.

5.2.2 Det ser ud til, at tilvejebringelse af finansielt gunstige vilkår for traditionelle virksomheder i krisesituationer ved at udvide bstanden til rednings- og struktureringsstøtte stadig er et vigtigt spørgsmål i adskillige medlemsstater. Ud fra et beskæftigelsesmæssigt synspunkt kan EØSU ikke rette kritik herimod. Imidlertid har der været adskillige tilfælde, hvor Kommissionen har haft sine tvivl om det rentable i støtten, som har til formål atter at bringe virksomheder økonomisk på fode.

5.2.3 I overensstemmelse med en pakke af lovbestemmelser, som blev lanceret i juli, og som koordineres med handlingsplanen for statsstøtte »kan virksomhederne oppebære offentlig støtte til dækning af påførte omkostninger, herunder en rimelig fortjeneste, når de gennemfører public service-opgaver, således som disse er fastlagt og betroet dem af de offentlige myndigheder«. Hvis støtten kan være med til at hjælpe virksomhederne (formentlig SMV'er af lokal betydning) over finansielle vanskeligheder, kan sådanne muligheder være gode eksempler på, hvordan offentlige midler kan benyttes effektivt til gavn for EU's borgere og virksomheder.

6. Det Europæiske Konkurrencenet (ECN)

6.1 2005 var det første hele år, hvor den nye håndhævelsesordning, der blev oprettet ved forordning nr. 1/2003, blev gennemført. Det betyder:

- at hvis handelen mellem medlemsstaterne påvirkes, skal konkurrencemyndighederne og domstolene i medlemsstaterne håndhæve de materielle EU-regler, der gælder for virksomhederne (artikel 81 og 82) samt retspraksis;
- sideløbende har Kommissionen udfoldet bestræbelser på at etablere tætte, løbende kontakter med hver national konkurrencemyndighed (og omvendt) og samtidig har den tilskyndet disse myndigheder til at samarbejde indbyrdes for at sikre, at der findes et passende forum for generelle politiske spørgsmål og at der er passende værktøjer til rådighed til støtte for samarbejdet om behandlingen af konkrete sager.

Bruxelles, den 26. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

6.2 Den beretning, som behandles i denne udtalelse, gør det klart, at nationale domstole kun sjældent er involveret i håndhævelsen af EU's konkurrencelovgivning, og der er ingen umiddelbare udsigter til at overvinde problemerne på dette felt. En af hovedgrundene kan være, at første retlige instans inden for konkurrenceret varierer fra land til land. En anden årsag er, at kun national lovgivning hidtil har været til rådighed, selv om forskelle mellem EU-retten og national ret fortsat består i mange medlemsstater, trods det forhold at lovharmoniseringen har haft meget stor indflydelse på medlemsstaternes lovsystemer. I øjeblikket ser det ud til, at selv klagende parter er uvillige til at forelægge sager for de nationale domstole⁽¹⁹⁾.

6.3 En skjult årsag er, at europæisk retspraksis, der reelt er en af konkurrencerettens kilder, ikke er umiddelbart tilgængelig for domstolene i medlemsstaterne. Med hensyn til procedureret, foreligger der kortfattede beskrivelser af de forskellige procedureforhold tillige med henvisninger til præcedenssager, men hverken Kommissionen eller EF-domstolen har hidtil udarbejdet tilsvarende vejledninger for materiel ret⁽²⁰⁾. Det første skridt henimod en bredere anvendelse af EU's monopolregler i medlemsstaternes domstole bør bestå i at samle de vigtigste (og ofte nævnte) sager i en håndbog, som bør udbygges med forklaringer på begreber og med definitioner samt med redegørelser og konklusioner fra domme afsagt af førsteinstansretten og EF-domstolen. Samlingen bør selvsagt oversættes til alle nationale sprog og ajourføres med jævne mellemrum. Udvalget mener, at medmindre der laves samlinger af retspraksis, som bør offentliggøres på de sprog, der benyttes i medlemsstaterne, og medmindre der sørges for oplæring i EU's konkurrenceret for alle berørte nationale dommere, advokater og sagkyndige, vil den korrekte anvendelse af EU's konkurrenceregler i medlemsstaterne ikke vinde frem.

6.4 Med hensyn til et netværk, som skal gøre det muligt at kommunikere og samarbejde med nationale konkurrencemyndigheder er det lykkedes Kommissionen (og naturligvis GD for konkurrence i særdeleshed) at give Det Europæiske Konkurrencenet (ECN) et solidt fodfæste i løbet af relativt kort tid. De fora og arbejdsgrupper, der beskrives i beretningen, er effektive bindeled i et veletableret samarbejde, hvor nationale konkurrencemyndigheder meget ofte etablerer direkte kontakter med hinanden (selv på sagsbehandlerniveau) uden at det er nødvendigt, at Bruxelles fungerer som mellemled. Det er nok berettiget at fremføre, at integrationen ikke har været lige så vidtgående i nogen anden del af EU's formelle organisation.

⁽¹⁸⁾ SEK(2006) 761 endelig.

⁽¹⁹⁾ Hvis de klagende virksomheder er registreret i flere medlemsstater og markedsadfærden strækker sig over forskellige lande, er det sågar måske ikke klart, hvilket lands domstole der er beføjet til at behandle en bestemt sag.

⁽²⁰⁾ De vigtigste advokatkontorer har allerede indsamlet denne type tekster, men de er selvsagt forbeholdt deres egen brug.

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Punkt 3.2.10.1

udgår

~~»3.2.10.1 Med hensyn til ovennævnte banktjenester synes konkurrencen at være hæmmet af hindringer for markedsadgang, reelle valgmuligheder på efterspørgselsiden og formodning om eksistensen af dominerende stilling.«~~

Begrundelse fremsat af José Sartorius

Ordlyden i dette punkt er uklar, da det ikke vides, hvilke hindringer, hvilke reelle valgmuligheder og dominerende stilling der er tale om. Dette kan give anledning til tvivl, medmindre der gives en nøje forklaring men uden at generalisere.

Den europæiske banksektor er utvivlsomt en af de mest konkurrenceprægede sektorer i den europæiske økonomi. Denne konkurrence gavner forbrugerne og sektoren.

Hvis der tænkes på de hindringer, der står i vejen for en større intraeuropæisk integration af detailbankmarkedet (Retail Banking), så ligger de først og fremmest i den manglende harmonisering af forbrugerbeskyttelseslovgivningen og skattesystemerne. Der bør lægges vægt på denne harmonisering. Et vigtigt skridt vil være indførelsen af SEPA (Single Euro Payments Area), som vil indebære gennemgribende ændringer med hensyn til kreditkort- og grænseoverskridende betalinger.

Begrundelse fremsat af Krzysztof Pater

Ovennævnte punkt bør udgå af følgende årsager:

- teksten er vag og kunne derfor give det indtryk, at udvalget er imod naturlige hindringer for adgang til markedet for banktjenester — hindringer, som skal sikre den fornødne beskyttelse,
- det er ikke klart, hvorfor der skulle være et problem med reelle valgmuligheder, eftersom banktjenestemarkedet er en af de mest konkurrencedygtige økonomiske sektorer,
- hvis der faktisk var tale om en dominerende stilling inden for sektoren (på kundernes bekostning), ville GD for Konkurrence — som udvalget roser over 20 gange — naturligvis straks tage de nødvendige skridt til at forhindre negative virkninger,
- punktet er ikke foreneligt med udtalelsens indhold i øvrigt, og det medfører derfor ikke komplikationer at slette det. Tværtimod gør det hele udtalelsen klarere og mere koncise.

Begrundelse fremsat af Umberto Burani

Udsagnet om, at konkurrencen på markedet for banktjenester synes at være hæmmet, svarer simpelthen ikke til virkeligheden, hvilket let kan efterprøves. Det er ikke tilstrækkeligt klart, hvad der menes med »hindringer for markedsadgang«, herunder hvilke typer der er tale om — under alle omstændigheder findes disse hindringer ikke (og hvis de gør, bør de være angivet). Hvad angår »valgfrihed«, findes der i EU tusindvis af banker, som i den indbyrdes hårde konkurrence lægger vægt på såvel tjenesteydelsernes kvalitet som pris. Hvad angår »dominerende stilling«, har forbrugeren altid valget mellem banker af alle typer og størrelser, lige fra multinationale til private banker og andelsforetagender. Hvis der havde været tilfælde af dominerende stilling, ville både de nationale og europæiske konkurrencemyndigheder for længst have grebet ind — dette er indtil videre ikke sket. I hele punktet gentages blot en række klichéer om begrænsningerne i den frie udveksling af tjenesteydelser inden for dette område, uden at der findes belæg eller dokumentation herfor.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 66

Stemmer imod: 71

Stemmer hverken for eller imod: 25.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv om rammebestemmelser om beskyttelse af jordbunden og om ændring af direktiv 2004/35/EF

KOM(2006) 232 endelig — 2006/0086 (COD)

(2007/C 168/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. november 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Staffan Nilsson** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 2 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Resumé

1.1 EØSU bifalder en tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse på EU-niveau og støtter i princippet, at der fastlægges et rammedirektiv.

1.2 Strategiens fokus skal rettes mod de områder, hvor problemerne er størst og hvor landbrugsjorden er mest truet, f.eks. arealer med ændret arealanvendelse (hvor landbrugsjord overgår til bebyggelse, veje osv.), forurenede industriområder og kompaktering af jordoverfladen. Strategien må tage hensyn til nærhedsprincippet.

1.3 Omkostningerne ved jordbundsforringelsen må bæres af dem, som har forårsaget jordbundsskaden i de tilfælde, hvor det står i et rimeligt forhold, og ikke i første omgang af arealets bruger.

1.4 Hvis formålet med et rammedirektiv er at sikre et fælles grundlag, er medlemsstaterne nødt til at have det samme ambitionsniveau, hvis man skal forhindre en skæv konkurrence-situation.

1.5 Et land- og skovbrug, hvor god landbrugspraksis anvendes, bevarer og forbedrer jordbundsforholdene.

1.6 Landbrugsjord til fødevarerproduktion indebærer per definition, at naturlig jord er blevet taget i anvendelse, og at en vis påvirkning ikke kan undgås.

1.7 EØSU er skarpt kritisk over for, at Kommissionen endnu ikke har fremlagt sit bearbejdede forslag til nyt revideret slamdirektiv, og opfordrer Kommissionen til snarest muligt at fremlægge dette, som udgør et af hovedelementerne i en jordbundsbeskyttelse af landbrugsjord, og for ikke at øge kontamineringen af skadelige stoffer.

1.8 Genoprettelse af jordbund i henhold til artikel 1 med formål og anvendelsesområde skal håndteres på grundlag af den konkrete situation og afgøres fra sag til sag.

1.9 En nationalt udformet sektorpolitik i henhold til artikel 3 må ikke skævvride konkurrencen mellem medlemsstaterne.

1.10 Medlemsstaternes forpligtelser i henhold til artikel 4 skal stå i et rimeligt forhold.

1.11 Artikel 12 skal formuleres anderledes, når det gælder spørgsmålet om, at en potentiel køber i visse tilfælde skal kunne pålægges rapporteringspligt.

1.12 De sanktioner, som fastlægges i artikel 22, skal også stå i et rimeligt forhold til skaden. Det er ifølge EØSU uacceptabelt, at en og samme skade kan medføre flere forskellige sanktioner.

1.13 Sanktionsforanstaltningerne over for operatører i henhold til artikel 23 kan kun være berettigede, hvis det også er dem, som har forårsaget skaden.

1.14 Oprettelsen af et uafhængigt ekspertudvalg med offentlige og private eksperter vil kunne fremme gennemførelsen af en jordbundsstrategi.

2. Kommissionens forslag

2.1 Jordbunden er en ikke-fornyelig ressource, som mange steder i EU er under hastig forringelse som følge af menneskets aktiviteter, f.eks. industri, turisme og byudvikling og infrastruktur inden for transportsektoren, samt visse driftsformer i landbrug og skovbrug.

2.2 Jord er en ressource af almen interesse for EU. Hvis det ikke lykkes at beskytte den på EU-niveau, vil det undergrave bæredygtigheden og den langsigtede konkurrenceevne i Europa. Der er flere forskellige EU-politikker, som allerede bidrager til jordbundsbeskyttelse, men der findes ikke nogen sammenhængende politik. Kun ni medlemsstater har specifik lovgivning om jordbundsbeskyttelse, som ofte vedrører en specifik trussel, især jordforurening. Forringelse af jordbunden har stor indvirkning på andre områder af fælles interesse for EU såsom vand, menneskets sundhed, klimaforandringer, beskyttelse af naturen og den biologiske mangfoldighed samt fødevarerikkerhed.

2.3 På den baggrund foreslår Kommissionen en jordbundsstrategi for Europa. Strategien er blevet udarbejdet i en meddelelse ledsaget af et forslag til rammedirektiv og en konsekvensanalyse. Rammedirektivet fastlægger fælles principper, mål og foranstaltninger. Medlemsstaterne pålægges at gå systematisk til værks med henblik på kortlægning og bekæmpelse af jordbundsforringelse, gennemføre forebyggende foranstaltninger og indarbejde jordbundsbeskyttelse i andre sektorpolitikker. Det tillader dog en vis fleksibilitet. Det er op til medlemsstaterne at fastlægge ambitionsniveauet, de specifikke mål og foranstaltningerne til opfyldelse heraf. Det skyldes, at jordbundsforringelsen i Europa, hvor man har identificeret 320 vigtige jordbundstyper, er af meget varierende karakter.

2.4 Medlemsstaterne skal identificere områder, hvor der er risiko for erosion, tab i organisk materiale, kompaktering, tilsaltning og jordskred. De skal fastsætte mål for risikobegrænsning for sådanne områder og handlingsprogrammer for opfyldelse af disse mål. Endvidere skal de forebygge yderligere forurening, udarbejde et register over forurenede grunde på deres territorium og tilrettelægge nationale genopretningsstrategier. Når en grund, hvor en potentielt forurenende aktivitet har fundet eller finder sted, sælges, skal sælger eller køber stille en tilstandsrapport til rådighed for myndighederne og den anden part i handelen. Endelig skal medlemsstaterne begrænse eller afbøde følgerne af forsegling, f.eks. gennem genopretning af forladte industrigrunde.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bifalder Kommissionens meddelelse om »*Mod en tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse*«, som er en opfølgning af den tidligere meddelelse fra 2002 ⁽¹⁾ samt forslaget om fastlæggelse af et »*rammedirektiv for jordbundsbeskyttelse*«. EØSU efterlyste allerede i 2000 i en initiativudtalelse om »*Slam fra rensningsanlæg i landbruget*« ⁽²⁾, at Kommissionen burde tage initiativ til EU-mindstekrav om jordbundsbeskyttelse.

3.2 Kommissionen har gennemført en åben og omfattende proces i løbet af næsten fire år med samråd og mange forskellige konsultationer for at udvikle strategien for jordbundsbeskyttelse, hvor også EØSU har kunnet følge processen. Kommentarerne i denne udtalelse retter sig i første række mod det foreslåede rammedirektiv, hvor EØSU er blevet hørt, men gælder i påkommende tilfælde også Kommissionens meddelelse.

3.3 Jordbunden og dens funktioner er en uvurderlig ressource for naturen, kredsløb og menneskets egen overlevelse. Menneskets aktiviteter indvirker på forskellige måder på jordbundens funktioner og anvendelse. En EU-strategi skal sætte fokus på de områder, hvor truslen mod landbrugsjorden er størst, f.eks. ændret arealanvendelse, arealbefæstelse, forurenede industriområder og erosion.

3.4 Jordbunden og dens funktioner hænger sammen med flere andre politikområder, som på forskellige måder er omfattet af både EU-lovgivning og national lovgivning: vanddirektivet, kvælstofdirektivet, kemikalielovgivningen osv. Visse lande har allerede forskellige former for lovgivning og overvågning og kortlægning af jordbund og jordbundsforurening, og derfor må Kommissionens forslag ikke indebære forringelser, men skal sikre disse lande tilstrækkelig fleksibilitet.

3.5 Kommissionen fremhæver, at omkostningerne for jordbundsforringelsen ikke betales af arealets brugere, men af samfundet eller andre aktører. EØSU påpeger, at ansvaret for en skade skal bæres af den, som forårsager skaden, hvilket generelt ikke altid er den samme som den, der anvender arealet. I mange tilfælde udsættes jordens brugere for påvirkning fra luftbåren forurening, forurening fra andre områder som følge af industriudslip, oversvømmelser og andre udslip af forurening, hvor jordbrugerne er dem, som udsættes for en skadelig påvirkning, som de definitivt ikke har ansvaret for.

3.6 EØSU bemærker dog, at Kommissionen gennemgående påpeger, at beskyttelsesforanstaltninger skal ske ved kilden til påvirkningen, hvilket naturligvis er den rette måde. Det fører også til et korrekt ansvarsforhold. Det indebærer desuden, at også andre lovgivningsområder end dem, som specifikt vedrører jordbund, påvirkes.

3.7 EØSU støtter, at der vedtages en særlig strategi for jordbundsbeskyttelse, og at den udformes gennem et særligt rammedirektiv. Det skaber forudsætninger for en tilsvarende beskyttelse med fælles grundregler for problemer, som i sig selv kan være grænseoverskridende. For virkelig at støtte jordbundsbeskyttelsen skal dette politikområde dog også integreres i anden lovgivning.

3.8 Kommissionen angiver også, at omkostninger og fordele vil variere afhængigt af ambitionsniveau samt af, hvordan man udnytter de muligheder, som findes i f.eks. miljøbetingelserne inden for den fælles landbrugspolitik. EØSU vil her fremhæve, at det er et uløst problem, hvordan medlemsstaternes såkaldte miljøkobling, som er blevet indført som et krav i den fælles landbrugspolitik, skal fortolkes og anvendes på en lige så retssikker måde. Hvis formålet med et rammedirektiv er at sikre et fælles grundlag for jordbundsbeskyttelse og bl.a. undgå, at aktørerne underkastes meget forskellige økonomiske forpligtelser, så skal også ambitionsniveauet være nogenlunde ensartet for at forhindre en skæv konkurrencesituation.

3.9 Kommissionen påpeger som første eksempel, at bl.a. fejlagtige metoder inden for landbruget og skovbruget kan bidrage til jordbundsforringelsen. Et land- og skovbrug, som drives på grundlag af hensigtsmæssig landbrugspraksis, bidrager snarere til at bevare eller forbedre jordbundsforholdene. Truslen mod landbrugsjord kommer fra ændret arealanvendelse, industriudbredelse, trafikkanlæg, luftforurening, jordnær ozon og anden forurening. Selv om den fysiske planlægning (byplanlægning) ikke er EU's kompetenceområde, men et medlemsstatsanliggende, skal der også fokuseres herpå.

⁽¹⁾ KOM(2002) 179 endelig.

⁽²⁾ CES 1199/2000, EUT C 14, 16.1.2001, s. 141-150.

3.10 Markedskræfterne og den nuværende landbrugspolitik har også bidraget til, at strukturudviklingen og specialiseringen er øget, og at planteavl og husdyrproduktion i stor udstrækning adskilles, hvilket kan føre til mindre organisk materiale i jorden. Den nye fælles landbrugspolitik med frikoblet støtte styrker snarere dette faktum.

3.11 Kommissionen mener, at landbruget kan have en positiv effekt på jordbundens tilstand, hvis det er økologisk, ekstensivt eller hvis der er en integreret arealforvaltning. Dette er et lidt forenklet syn. Alt afhænger af, med hvilken viden eller anvendt teknologi jorden passes. Landbrugsjord til fødevarereproduktion indebærer per definition, at naturlig jordbund er blevet taget i anvendelse til dyrkning. Det indebærer, at en vis påvirkning er uundgåelig og således må accepteres, hvis fødevarer skal kunne produceres. Indvirkningen på landbrugsjorden afhænger af årlige vækstbetingelser og klimaforhold, men betyder til gengæld ikke, at næringsstoffer, erosion, reduceret humuslag osv. skal accepteres. En normal landbrugsbedrift kan med den viden, vi har i dag, snarere bidrage til at bevare og forbedre jordbundens kvalitet. Få virksomhedsledere har et så langsigtet perspektiv på både investeringer og jordbundens forvaltning som netop land- og skovbrugere. Landmændenes store bevidsthed omkring jordbundsbeskyttelse bør suppleres og støttes gennem rådgivning samt frivillige foranstaltninger og incitamenter.

3.12 Kommissionen nævner desuden, at miljøbeskyttelsen styrkes gennem direktivet om miljøansvar⁽³⁾. Det er helt rigtigt og fornuftigt. Samtidig bør det påpeges, at det ikke kan være foreneligt med normal retsopfattelse, at en og samme skade kan føre til op til tre forskellige sanktioner, som det er tilfældet i dag, nemlig fratagelse af støtte, strafansvar og administrative afgifter.

3.13 EØSU er enig i, at en bæredygtig udnyttelse af jordbunden kræver en overordnet EU-strategi for jordbundsbeskyttelse.

3.14 Gennemførelsen skal kunne styrkes ved at oprette en uafhængig ekspertgruppe for jordbundsbeskyttelse med repræsentanter for offentlige og private aktører.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU er meget kritisk over for, at Kommissionen endnu ikke har fremlagt det forslag til ændret direktiv for anvendelse af renseslam i landbruget og tilladte mængder af tungmetaller, som Kommissionen har arbejdet med i flere år. I meddelelsen om jordbundsbeskyttelse hedder det, at man har til hensigt endelig at fremlægge et sådant forslag i løbet af 2007. I den første meddelelse om en tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse i 2002 hed det, at evalueringerne skulle indgå i jordbundsstrategien. Dermed er en af de vigtigste foranstaltninger for øget

jordbundsbeskyttelse og sikker fødevarereproduktion blevet betydelig forsinket. Derfor bør dette ændrede direktiv for anvendelse af renseslam under alle omstændigheder offentliggøres samtidig med vedtagelsen af strategien for jordbundsbeskyttelse.

4.1.1 Det nuværende slamdirektiv⁽⁴⁾ tillader fortsat alt for høje mængder tungmetaller i slam samt andre forureninger, som kan spredes på landbrugsjord. EØSU minder om den initiativudtalelse, som EØSU vedtog så tidligt som i 2000 om »Ændring af Rådets direktiv 86/278/EØF om anvendelse i landbruget af slam fra rensningsanlæg«, hvor der blev lagt op til skærpede krav for tilladte mængder tungmetaller. Samtidig er der meget ringe viden om indholdet af øvrige kemiske forureninger samt deres indbyrdes forbindelse, og om hvordan de påvirker jordbunden og fødevarersikkerheden, når de spredes på opdyrket jord.

4.1.2 EØSU ser meget alvorligt på dette og gør opmærksom på en undersøgelse, som to forskere fremlagde i det lægevidenskabelige tidsskrift »The Lancet« i november 2006. Selv om der kun er tale om én undersøgelse, viser dens resultat, at velkendte miljøgifte kan have en hidtil ubemærket indvirkning på hjernens udvikling hos fostre og små børn. Forskerne mener, at det kan kædes sammen med alvorlige lidelser som f.eks. autisme, ADHD og udviklingsforstyrrelser. Mange af disse kemikalier forekommer også i produkter, som anvendes i husholdningen. De når på forskellige måder ud i afløbssystemet, og vi ved alt for lidt om, hvordan de påvirker jordbunden dér, hvor slam anvendes som gødning.

4.1.3 EØSU anser det for positivt, at Kommissionen tilsyneladende har opgivet sit tidligere standpunkt om, at den bedste anvendelse af afløbsslam ud fra et miljøperspektiv vil være at sprede den på landbrugsjord. I meddelelsen om strategien for affald⁽⁵⁾ synes formuleringerne at tyde herpå. Kommissionen bekræfter også i den meddelelse, at formålet er at fremlægge et forslag om et revideret slamdirektiv efter vedtagelsen af strategien for jordbundsbeskyttelse. EØSU mener dog, at man ikke skulle have ventet herpå, men langt tidligere have fremlagt et grundigt revideret direktiv om tilladte mængder af tungmetaller og andre forurenende stoffer i slam, især da Kommissionen i forslaget til direktiv angiver, at det er nødvendigt for at begrænse tilførslen af farlige stoffer til jorden

4.1.4 Anvendelsen af slam i landbruget og dets indhold af forurenende stoffer er et af de vigtigste spørgsmål for jordbundsbeskyttelsen og fødevarersikkerheden. Dermed bliver også spørgsmålet, om det er dem, som anvender jorden, eller slamproducenterne, dvs. byer og kommuner, som har ansvaret for eventuelle jordbundsskader, sat på spidsen. Ansvars- og skadeserstatningsforholdene må afklares i et revideret slamdirektiv.

⁽³⁾ Direktiv 2004/35/EØF.

⁽⁴⁾ 86/278/EØF.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 666 endelig.

4.1.5 En ny og mere sikker kemikalielovgivning er også afgørende for jordbundsbeskyttelsen generelt og især for, hvordan samfundet skiller sig af med renseslam ved at sprede det på jorden. At erstatte farlige kemikalier med mindre farlige er en absolut nødvendig proces, hvis man skal opnå den ønskede jordbundsbeskyttelse.

4.1.6 EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at fremlægge forslaget til revideret direktiv samt fremlægge risikanalyser af flere emner end dem, som i dag er omfattet af nævnte direktiv. Dette burde være et af de vigtigste led i en jordbundsbeskyttelse, således at man ikke øger kontamineringen og samt sikrer en betryggende fødevarerikkerhed.

4.2 I artikel 1 i direktivet om jordbundsbeskyttelse hedder det, at foranstaltningerne omfatter genoprettelse og udbedring af forringet jord, så denne opnår et funktionsniveau, der mindst opfylder de nuværende eller godkendte fremtidige anvendelsesformål. EØSU støtter principperne, men sætter spørgsmålstegn ved, om det virkelig er nødvendigt at angive, hvad der »mindst« skal ske. Det bør håndteres på grundlag af den konkrete situation og afgøres fra sag til sag.

4.3 EØSU mener, at artikel 3 i sin nuværende formulering kan åbne op for, at medlemsstaterne vil udforme en national sektorpolitik, som skævvrider konkurrencen. Det er vigtigt, at artiklen begrænses til en analyse, og at eventuelle foranstaltninger er i overensstemmelse med betingelserne for et velfungerende indre marked, fælles regler og retfærdige konkurrencevilkår.

4.4 EØSU mener også, at artikel 4 nærmest giver ubegrænsede muligheder for indgriben. Hvad landbrugsjord angår, har EØSU i kommentarer ovenfor netop påpeget, at opdyrket jord i

sig selv indebærer en jordbundspåvirkning, som varierer med faktorer, som brugerne af jord ikke kan påvirke, f.eks. årlige vækstbetingelser, klima osv. Medlemsstaternes forpligtelser skal stå i et rimeligt forhold hertil. På samme måde skal der herske nogenlunde overensstemmelse mellem medlemsstaternes foranstaltninger. Det ligger også på linje med, hvad artikel 9 fastsætter om proportionelle foranstaltninger, hvad angår bevarelse af jordfunktionerne.

4.5 Artikel 12 fastsætter, at en jordejer eller potentiel køber i visse tilfælde skal sørge for en rapport om jordbundens tilstand. Efter EØSU's opfattelse er det forkert, hvis en potentiel køber skal kunne pålægges dette. Hvis der er brug for fleksibilitet som følge af forskelle i medlemsstaternes lovgivning, bør dette formuleres på en anden måde.

4.6 Artikel 17 nævner den frivillige platform, som Kommissionen har i sinde at etablere. Kommissionen skal aktivt sikre, at dette virkelig fører til en udveksling af ens metoder, så fremgangsmåden bliver ensartet og sikrer neutrale konkurrencevilkår. Da informationsudvekslingen er frivillig, kræves der også aktiv deltagelse fra Kommissionens side.

4.7 Det hedder i artikel 22, at medlemsstaterne skal fastlægge regler for sanktioner. EØSU mener, at det er vigtigt fra et retssikkerhedsprincip, at sanktionerne står i et rimeligt forhold til den påførte skade. Det er også uacceptabelt, at en og samme skade kan medføre flere forskellige sanktioner.

4.8 I artikel 23 foreslås ændringer i Direktiv 2004/35/EF, hvor det kræves, at myndighederne skal kræve saneringsforanstaltninger af virksomhedsejeren. Det kan ifølge EØSU kun gælde, hvis virksomhedsejeren også er den, som har forårsaget skaden, hvilket ikke klart fremgår.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Punkt 1.1

Tekst ændres

»EØSU bifalder en tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse på EU-niveau og støtter formålet med Kommissionens forslag, dvs. at beskytte jordbunden og sikre en bæredygtig udnyttelse heraf. EØSU ser meget gerne, at det foreslåede ramedirektiv tager fuldt hensyn til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet i princippet, at der fastlægges et ramedirektiv.«

Afstemmingsresultat

Stemmer for: 47

Stemmer imod: 54

Hverken for eller imod: 13

Følgende tekst i sektionens udtalelse blev forkastet til fordel for et ændringsforslag, der blev vedtaget af plenarforsamlingen. Mere en fjerdedel stemte for at fastholde teksten:

Punkt 1.15

EØSU opfordrer de europæiske medlovgivere og Kommissionen til at foretage en systematisk evaluering af den eksisterende lovgivning om jordbundsbeskyttelse.

Resultat:

74 stemte for at slette sætningen, 33 imod og 15 hverken for eller imod.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles godkendelsesprocedure for fødevaretilsætningsstoffer, fødevareenzymmer og fødevarearomaer
- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fødevareenzymmer og om ændring af Rådets direktiv 83/417/EØF, Rådets forordning (EF) nr. 1493/1999, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF og Rådets direktiv 2001/122/EF
- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om aromaer og visse fødevearengredienser med aromagivende egenskaber til anvendelse i og på fødevarer og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1576/89, Rådets forordning (EØF) nr. 1601/91, forordning (EF) nr. 2232/96 og direktiv 2000/13/EF
- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fødevaretilsætningsstoffer

KOM(2006) 423 endelig — 2006/0143 (COD)

KOM(2006) 425 endelig — 2006/0144 (COD)

KOM(2006) 427 endelig — 2006/0147 (COD)

KOM(2006) 428 endelig — 2006/0145 (COD)

(2007/C 168/06)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 11. september 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 og 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Antonello Pezzini** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 127 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU ser positivt på forslagspakken om fødevaretilsætningsstoffer, -enzymmer og -aromaer og fælles godkendelsesprocedurer, da den baner vejen for et effektivt og konkurrencedygtigt indre marked, hvor der sikres et højt niveau for beskyttelse af menneskers liv og sundhed.

1.2 EØSU mener, at en række klare, harmoniserede regler for gennemførelse af sikkerhedsvurderinger med faste, forudsigelige frister og begrænsede omkostninger giver sikkerhed for såvel forbrugerne som producenterne, navnlig de mindre producenter.

1.3 EØSU er enig i Kommissionens målsætning om at forenkle og harmonisere sektorerne for fødevaretilsætningsstoffer, -aromaer, og -enzymmer samt at fremme deres indbyrdes sammenhæng ved at vedtage en fælles godkendelsesprocedure for dem.

1.4 EØSU mener, at selv om muligheden for at opnå én enkelt godkendelse, som er gyldig i hele EU, kan være til stor gavn for det indre marked på mellemlang sigt, bør man alligevel være opmærksom på de nye reglers indvirkning på importvarer.

1.4.1 Europa er i konstant konkurrence på det globale marked inden for både eksport og import, og de foreslåede regler er ofte strengere end dem, der er fastlagt i Codex Alimentarius, hvilket kan føre til konkurrenceforvriddning til skade for

de europæiske virksomheder, og navnlig de mindre virksomheder.

1.5 EØSU ser positivt på den foreslåede procedure, der går ud på at foretage ændringer af fællesskabslisten i henhold til komitologiproceduren, forudsat at der sikres udstrakt gennemsigtighed, en løbende dialog med producenter og forbrugere og hurtige innovations- og produktudviklingsmekanismer.

1.6 EØSU støtter en styrkelse af Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritets arbejde for dermed at fremme gennemsigtige risikovurderinger, der med henblik på forbrugerbeskyttelsen er baseret på videnskabelige oplysninger og objektive argumenter.

1.7 EØSU anbefaler at styrke procedurerne og at tilføje Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet flere menneskelige og finansielle ressourcer for derved at sikre vurderinger, der er af høj kvalitet, gennemsigtige og uafhængige, og som fuldt ud overholder fortrolighedskravene.

1.8 EØSU finder det endvidere vigtigt, at man på den anden side også styrker medlemsstaternes overvågning af forbruget og anvendelsen af fødevaretilsætningsstoffer, -enzymmer og -aromaer ved hjælp af effektive metoder, der inddrager oplysningerne fra industrien.

1.9 EØSU går ind for en regelmæssig revision af »positiv-listerne« for tilsætningsstoffer, enzymer og aromaer, forudsat at det sker på grundlag af en løbende og struktureret dialog med forbrugerne og producenterne og ikke giver anledning til ekstra omkostninger i form af penge eller tid.

2. Begrundelse

2.1 De videnskabelige og teknologiske fremskridt giver os mulighed for at skabe fødevarer af højere kvalitet takket være bl.a. anvendelse af små mængder af fødevarerenszymer, -aromaer og — tilsætningsstoffer. De selv samme fremskridt gør det muligt at undgå, at disse stoffer anvendes på en uhensigtsmæssig måde.

2.2 Som led i indsatsen for at forbedre fællesskabslovgivningen ud fra begrebet »fra jord til bord« annoncerede Kommissionen i hvidbogen om fødevarerensikkerhed — som EØSU har afgivet udtalelse om ⁽¹⁾ — at den ville opdatere og komplettere den gældende fællesskabslovgivning om tilsætningsstoffer og aromaer samt fastsætte bestemmelser specifikt om enzymer (foranstaltning 11 og 13 i hvidbogen).

2.3 EØSU har altid været enig i målsætningen om at sikre et velfungerende indre marked og samtidig sikre et højt niveau for beskyttelse af menneskers liv og sundhed, og det har gentagne gange udtalt, at det er nødvendigt at udarbejde en integreret helhedsstrategi for fødevarerensikkerheden i EU.

2.4 EØSU mener, at »Den europæiske fødevarerække i sin helhed — fra jord til bord — skal være omfattet af lovgivningen. Hvert enkelt led skal være lige så stærkt som det følgende, og Kommissionen skal sikre troværdig håndhævelse af EU-lovgivningen« ⁽²⁾.

2.5 Vedtagelsen af en fælles godkendelsesprocedure for fødevarerensætningsstoffer, -enzymer og -aromaer er et afgørende og innovativt element i den forslagspakke, som Kommissionen har fremlagt. EØSU er derfor enig i Kommissionens målsætning om at forenkle og harmonisere disse sektorer. Dermed slipper man af med medlemsstaternes mange forskellige godkendelsesprocedurer, og samtidig afskaffer man dobbelte godkendelsesordninger og reducerer de administrative og bureaukratiske byrder kraftigt.

2.6 Hvad angår **fødevarerensætningsstoffer**, er lovgivningen på dette område allerede blevet harmoniseret på EU-plan. For øjeblikket findes der i henhold til lovgivningen ca. 300 tilladte fødevarerensætningsstoffer, og der indgives løbende anmodninger om godkendelse af nye tilsætningsstoffer eller nye anvendelser af tilsætningsstoffer.

2.6.1 Ved vurderingen af nye tilsætningsstoffer og nye anvendelser af tilsætningsstoffer er der især med henblik på risikostyringsbeslutninger behov for tilstrækkeligt omfattende data om disse stoffers anvendelse og karakteristika.

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse CES 585/2000 af 26.5.2000, ordfører: Manuel Ataíde Ferreira. EFT C 207 af 18.7.2000.

⁽²⁾ Jf. fodnote 1.

2.7 Takket være den harmonisering, der er planlagt for aromaer og enzymer, bliver de nye godkendelsesprocedurer lettere, og omkostningerne ved såvel at ajourføre de tekniske datablade som at ændre etiketterne bliver lavere.

2.8 Den nuværende juridiske usikkerhed, som skyldes forskelle mellem de nationale lovgivninger om **fødevarerenszymer**, truer med at skabe skævheder på markedet for fødevarerenszymer og give anledning til større administrative og finansielle byrder i de forskellige medlemsstater. Hvis der ikke sker en harmonisering, vil man endvidere opretholde forskellige beskyttelsesniveauer, fordi der medlemsstaterne imellem er forskelle, hvad angår risikoevaluering, sikkerhedsvurdering og regulering af fødevarerenszymer.

2.8.1 Det bør fremhæves, at selv om manglen på harmoniserede regler på EU-plan risikerer at skabe hindringer for den fri bevægelighed og for producenterne handel, kan en harmonisering af såvel sikkerhedsevalueringen som godkendelsen af fødevarerenszymer medføre krav om større investeringer, primært som følge af udgifterne til godkendelsen, som skønnes at ligge på omkring 150 000-250 000 EUR ⁽³⁾ pr. enzym.

2.8.2 De virksomheder, der fremstiller fødevarerenszymer, arbejder hele tiden ihærdigt på at udvikle nye teknologier og processer, som sigter mod at forny og forbedre fødevarerproduktionen. Virksomhederne bør imidlertid ikke undervurdere de mulige kemiske risici i form af allergier, toksicitet og mikrobiologisk restaktivitet. Disse potentielle farer gør det påkrævet, at der løbende foretages forbrugersikkerhedsvurderinger, specielt for enzymer fra genmodificerede organismer.

2.9 Hvad angår lovgivningen om **aromaer** og visse fødevarerens ingredienser med aromagivende egenskaber til anvendelse i og på fødevarer, ville det være hensigtsmæssigt med en mere effektiv godkendelsesprocedure for at lette forvaltningen af en »positivliste«, som indeholder cirka 2.600 aromastoffer til anvendelse i og på fødevarer.

2.9.1 Det står klart, at en harmonisering af lovgivningen om aromaer kan give EU en bedre forhandlingsposition over for tredjelande, eftersom man nu bør begynde på at indarbejde aromaer i Codex Alimentarius for blandt andet at undgå, at europæiske virksomheder, og navnlig smørerne, bliver straffet.

2.9.2 Hvis der skabes et ensartet og integreret marked for aromaer i EU, vil de europæiske virksomheder kunne fastholde deres førerposition med hensyn til produktion og udvikling af aromaer.

2.9.3 På den anden side bør man ikke undervurdere de ekstraomkostninger, der bliver nødvendige for at efterkomme de nye krav til mærkning af aromaer.

2.10 EØSU mener, at Den Europæiske Fødevarerensikkerhedsautoritet bør gives flere ressourcer og midler, og at der bør udarbejdes nye procedurer for at sikre en uafhængig, gennemsigtig vurdering af høj kvalitet af sikkerheden omkring fødevarerensætningsstoffer, -enzymer og — aromaer.

⁽³⁾ Jf. SEK(2006) 1044 endelig, pkt. 3.3.

2.11 Overgangen fra godkendelsesprocedurer, der er baseret på fælles beslutningstagning med Europa-Parlamentet, til komitologiproceduren, der gør brug af udvalg, vil kræve, at der fastlægges klare, gennemsigtige kriterier for sikkerhedsvurdering af de påståede forbrugerfordele.

2.12 EØSU har allerede i tidligere udtalelser ⁽⁴⁾ understreget, »at evaluering af fremskridt inden for fødevarsikkerhedsspørgsmål og bedømmelse af, om det nye system lever op til forventningerne, kræver evalueringskriterier, som for eksempel øget/dalende forbrugertilid, forekomst og håndtering af fødevarerkriser, tættere samarbejde mellem involverede parter, osv.«.

3. Kommissionens forslag

3.1 Kommissionens forslagspakke sigter mod at præcisere og tydeliggøre den eksisterende lovgivning om fødevarerilsætningsstoffer og -aromaer og indfører nye bestemmelser vedrørende enzymer. Endvidere indeholder den et forslag, som sigter mod at indføre fælles godkendelsesprocedurer for alle tre sektorer baseret på videnskabelige udtalelser fra Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet (EFSA).

3.2 **Fødevarerilsætningsstoffer** De nye bestemmelser sigter mod at forenkle og strømline godkendelsesprocedurerne for fødevarerilsætningsstoffer, som på nuværende tidspunkt er omfattet af direktiv 89/107/EØF. Godkendelse med henblik på optagelse på den nye positivliste for tilsætningsstoffer vil skulle baseres på en fødevarsikkerhedsvurdering fra EFSA i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 178/2002. Det foreslås endvidere at revidere de tekniske aspekter af den nuværende godkendelsesordning, og der opstilles nye harmoniserede fællesskabsbestemmelser for tilsætningsstoffer, der anvendes i andre tilsætningsstoffer.

3.3 **Fødevarerenszymer** Der stilles forslag om en ny lovramme for vurdering, godkendelse og kontrol af fødevarerenszymer og om udarbejdelse af en positivliste for alle de enzymer, der anvendes i fødevarer med en teknologisk funktion, på grundlag af en positiv videnskabelig udtalelse fra EFSA. Der opstilles også bestemmelser vedrørende mærkning af andre fødevarerenszymer end dem, der anvendes som hjælpestoffer i forarbejdningen.

3.4 **Fødevareraromaer** Der er planlagt en revision af de overordnede bestemmelser i direktiv 88/388/EØF for at tilpasse reglerne til de teknologiske og videnskabelige fremskridt, hvilket sker med vedtagelsen af en ny forordning, der fastsætter klarere regler vedrørende:

- maksimalt tilladt koncentration af visse stoffer på grundlag af udtalelser fra EFSA,
- en grundlæggende »fællesskabsliste« over aromaer og stoffer, som er tilladte i og på fødevarer,
- strengere betingelser for anvendelse af aromaer eller fødevarer ingredienser med aromagivende egenskaber,
- klarere og mere ensartede regler for mærkning.

⁽⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelse CES 404/2001 af 28.3.2001, ordfører: Paul Verhaeghe. EFT C 155 af 29.5.2001.

3.5 **Fælles godkendelsesprocedurer** I forslaget foreslås indført en fælles godkendelsesprocedure for fødevarerilsætningsstoffer, -aromaer og -enzymer på grundlag af en sikkerhedsvurdering foretaget af EFSA og sikkerhedsforvaltningen. Godkendelsesproceduren indeholder et krav om, at medlemsstaterne og Kommissionen inddrages i forskriftsudvalgsproceduren. Ifølge forslaget skal Kommissionen på grundlag af EFSA's videnskabelige evalueringer opstille, vedligeholde og opdatere en positivliste for hver af de pågældende kategorier af stoffer. Når et stof optages på en af listerne, betyder det, at alle virksomheder på Fællesskabets marked generelt har lov til at anvende det.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU ser i alt væsentligt positivt på Kommissionens forslag, forudsat at man bevarer effektiviteten og konkurrenceevnen på det indre marked og garanterer et højt niveau for beskyttelse af menneskers liv og sundhed.

4.2 EØSU mener, at det foreslåede instrument, en forordning, indeholder en større garanti end et direktiv, som levner plads til forskellige fortolkninger, når det skal omsættes til national lovgivning.

4.3 Muligheden for at opnå én enkelt godkendelse for hele EU's område kan efter EØSU's mening være til stor gavn for det indre marked på mellemlang sigt.

4.3.1 Man bør imidlertid være opmærksom på virkningen af de nye lovbestemmelser på importerede varer og på det faktum, at EU faktisk er en stor importør, som er i konstant konkurrence på verdensmarkedet, og at EU-reglerne er strengere end de nugældende regler i Codex Alimentarius, som derfor bør ændres, så de europæiske virksomheder ikke straffes.

4.4 Den løsning, Kommissionen har valgt, dvs. at anvende komitologiproceduren, når der skal foretages ændringer af fællesskabslisten, kan vise sig at være til gavn for såvel virksomhederne som civilsamfundet, forudsat at det sker under fastholdelse af høje gennemsigtighedskriterier, og at man samtidig kan holde trit med innovationen og udviklingen af nye og bedre produkter, også hvad angår allergibekæmpelse.

4.5 EØSU finder det positivt, at EFSA's risikovurderinger skal baseres på gennemsigtige procedurer, som tager udgangspunkt i videnskabelige oplysninger og objektive argumenter.

4.6 EØSU mener, at Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritets nye ansvarsområder bør modsvares af en forbedring af autoritetens procedurer og en styrkelse af de menneskelige og finansielle ressourcer med henblik på at sikre vurderinger, som er af høj kvalitet, gennemsigtige og uafhængige og i fuld overensstemmelse med fortrolighedskravene.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Fælles godkendelsesprocedurer

5.1.1 Udvalget mener, at gennemførelsesbestemmelserne i art. 9, inklusive indhold, udarbejdelse og indgivelse af ansøgningen, de nærmere bestemmelser om kontrollen af ansøgningens gyldighed og typen af oplysninger bør indgå i EFSA's udtalelse.

5.1.2 Hvad angår opdateringen af fællesskabslisten, bør der indføres kortere frister for godkendelsesproceduren, og de 9 måneder, Kommissionen har til at forelægge et udkast til forordning, bør sættes ned til 3, således at hele undersøgelses- og godkendelsesforløbet kan afsluttes på 12 måneder.

5.1.3 Ligeledes bør den i artikel 10 omtalte mulighed for i særlige tilfælde at forlænge enten autoritetens eller Kommissionens vurderingsfrist ikke være ubegrænset, men bør derimod indeholde en øvre grænse, som skal fremgå af forordningen.

5.1.4 EØSU mener, at den fælles godkendelsesprocedure også bør indeholde bestemmelser om regelmæssig — men ikke for dyr og krævende — revision og opdatering af listerne på baggrund af en løbende og struktureret dialog med producenterne og forbrugerne.

5.1.5 EU's godkendelsesordning bør under ingen omstændigheder anvendes til at berettige indførelse af tekniske handelshindringer. Kostbare prøver og certificeringsprocedurer i import-eksport-sammenhæng bør derfor ikke være tilladte.

5.2 Fødevaretilsætningsstoffer

5.2.1 Der er behov for en nærmere præcisering af kriterierne »tilstrækkeligt stort teknologisk behov« og »til gavn for forbrugeren« i art. 5.

5.2.2 De oplysninger, der gives i forbindelse med den i artikel 20 omhandlede mærkning, bør være let forståelige og genkendelige for den brede offentlighed, og de bør være ensartede i hele EU.

5.3 Fødevareenzymmer

5.3.1 EØSU finder det positivt, at alle fødevareenzymmer, som har en teknologisk funktion, falder ind under forordningens anvendelsesområde, og at de skal underkastes godkendelse for at blive optaget på EU's positivliste.

5.3.2 EØSU mener, at vurderingskriterierne for enzymer bør omfatte »gavn for forbrugeren«, ligesom det er tilfældet med fødevaretilsætningsstoffer.

5.3.3 Hvad mærkning angår, understreger EØSU, at såvel producenter som forbrugere har behov for klarhed og ensartede krav på fællesskabsplan, som er blottet for unødvendige besværligheder.

5.3.4 EØSU mener, at man bør undgå at anvende positivlister i den vertikale lovgivning, da man ellers indfører dobbelt godkendelse af de samme enzymer. De forudgående direktiver og forordninger bør snarest muligt ændres for at få en entydig reference til den nye lovgivning.

5.4 Fødevarearomaer

5.4.1 Efter EØSU's mening ville det være en god idé at tilpasse vurderingskriterierne til dem, der er anført for fødevaretilsætningsstoffer, dvs. at der skal tilføjes »gavn for forbrugeren«.

5.4.2 EØSU er enig i, at der er behov for klarere forbrugerinformationer, jf. artikel 14, om egenskaberne og oprindelsen af de aromaer, der anvendes i fødevarer.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om opnåelse af bæredygtighed i EU's fiskeri ved hjælp af et maksimalt bæredygtigt udbytte«

KOM(2006) 360 endelig

(2007/C 168/07)

Kommissionen besluttede den 4. juli 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der udpegede **Gabriel Sarró Iparraguirre** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 131 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU mener, at den nye politiske kurs for forvaltningen af EU's fiskeri, som er baseret på et maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) og derfor fordelagtig på lang sigt, kan medføre nogle voldsomme økonomiske og sociale konsekvenser, der kan være svære at tackle for den europæiske fiskerisektor. Derfor anbefaler EØSU, at fordele og ulemper ved det nye systems indførelse vurderes meget omhyggeligt ud fra et økonomisk, socialt og miljømæssigt synspunkt.

1.2 Da der er en meget stor usikkerhed i vurderingen af det maksimale bæredygtige udbytte for de forskellige fiskebestande, anbefaler EØSU, at Kommissionen i de langsigtede planer fastsætter årlige justeringer, der er rimelige, gradvise og fleksible, og som alle berørte sektorer er enige om. Derfor bør de regionale rådgivende råd, Den Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur og det sociale dialogudvalg for fiskeri høres ved førstkommende lejlighed, og deres medlemmer skal have tilstrækkelig tid til at vurdere betingelserne i de fremsatte forslag.

1.3 I den sammenhæng anbefaler EØSU Kommissionen at udvise særlig omhu ved fastsættelsen af den årlige fiskeridødelighed, som skal sigte mod at opnå det maksimalt bæredygtige udbytte på lang sigt i de blandede fiskerier.

1.4 EØSU er ikke enig i Kommissionens argument om, at handelsbalancen vil forbedres med denne fiskeriforvaltningspolitik, da tomrummet efter de europæiske virksomheders manglende forsyninger straks vil blive udfyldt af virksomheder fra tredjelande. Derfor opfordrer EØSU indtrængende Kommissionen til at være særligt opmærksom på at observere og kontrollere denne import til fællesskabsmarkedet.

1.5 EØSU mener, at Kommissionen og medlemsstaterne bør tage hensyn til de »andre miljøfaktorer«, der omtales i nærværende udtalelse, og som også har indflydelse på de marine økosystemers udvikling. Det anbefaler, at de økonomiske aktører, hvis aktiviteter påvirker disse økosystemer, pålægges restriktioner svarende til dem, der indføres for fiskerisektoren.

1.6 I forbindelse med den påkrævede justering for at opnå et maksimalt bæredygtigt udbytte mener EØSU, at de to fremgangsmåder, som Kommissionen foreslår, kan supplere hinanden, da det er medlemsstaterne, der skal indføre de foranstaltninger, som de anser for mest hensigtsmæssige i forhold til de økonomiske og sociale virkninger for deres egen fiskerisektor. EØSU udtrykker bekymring over, at Den Europæiske Fiskerifond ikke har tilstrækkelige midler til at afbøde virkningerne af det nye forvaltningssystem.

2. Begrundelse

2.1 I meddelelsen om opnåelse af bæredygtighed i EU's fiskeri ved hjælp af et maksimalt bæredygtigt udbytte (⁽¹⁾), som nærværende udtalelse drejer sig om, fremlægger Kommissionen sine forslag til forbedring af fiskerisektorens økonomiske udbytte inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik.

2.2 Det er Kommissionens hensigt at opnå denne forbedring af det økonomiske udbytte gennem en gradvis afskaffelse af overfiskeriet ud fra den antagelse, at det vil give fiskerisektoren økonomiske fordele i form af lavere omkostninger, større fangster, bedre lønsomhed og mindre genudsætning.

2.3 For at nå disse mål mener Kommissionen, at det er på tide at begynde at forvalte EU-fiskeriet på en anden måde og at søge at opnå succes i stedet for blot at undgå fiasko.

2.4 I meddelelsen udstikkes der en ny politisk kurs for fiskeriforvaltningen i EU med det formål at opnå det maksimalt bæredygtige udbytte for fiskebestandene gennem fastsættelse af fiskeridødeligheden på lang sigt.

2.5 Denne nye politiske kurs er baseret på den internationale politiske forpligtelse, der blev indgået mellem EU og dets medlemsstater på verdensstopmødet om bæredygtig udvikling i Johannesburg i september 2002, om at vedligeholde og genoprette fiskebestandene, så de kan give det maksimalt bæredygtige udbytte. Det er målet at prøve at nå disse mål snarest muligt for nedfiskede bestande, og under alle omstændigheder senest i 2015.

(¹) KOM(2006) 360 endelig af den 4.7.2006.

2.6 Derfor bør der etableres en langsigtet forvaltningsplan, som fokuserer på at få det bedste ud af de levende marine ressourcers produktionspotentialer i EU. Dette er i tråd med den fælles fiskeripolitikens bredere mål, som er at søge at sikre betingelser, der er økonomisk, miljømæssigt og socialt bæredygtige.

2.7 Ovennævnte økonomiske fordele for fiskerisektoren kan, som det fremgår af meddelelsen, kun opnås, hvis fiskeriet begrænses mere i en overgangsperiode. Alle de berørte parter bør inddrages i beslutningsprocessen om, hvor hurtigt ændringerne skal ske. Finansiell bistand fra Den Europæiske Fiskerifond bør kunne bidrage til at afbøde de sociale og økonomiske følger i overgangsperioden.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Kommissionens beslutning om at indføre en fiskeriforvaltning baseret på det maksimale bæredygtige udbytte, er affødt af, at fiskeriindsatsen over for nogle bestande har været for stor i forhold til deres produktionspotentialer.

3.2 Da nogle bestande i de europæiske farvande er gået alvorligt tilbage i de seneste 30 år, først og fremmest på grund af overfiskning, er EØSU enig i, at det vil være ønskeligt at opnå mere bæredygtige fangstniveauer.

3.3 Kommissionen mener, at gennemførelsen af bestandsforvaltningssystemer, der er baseret på et maksimalt bæredygtigt udbytte, ikke kun vil forhindre, at bestandene bryder sammen, men også gøre det muligt for fiskebestandene at vokse sig større.

3.4 EØSU mener, at dette princip for gennemførelse er korrekt, da det maksimale bæredygtige udbytte af en fiskebestand er den mængde biomasse (den mængde fisk), der kan udnyttes på en sådan måde, at bestandens levedygtighed ikke påvirkes. Det går derfor helt ind for, at politikken for forvaltningen af fiskeriet baseres på dette princip.

3.5 Under alle omstændigheder ønsker EØSU over for Kommissionen at påpege, at enhver ændring i bestandsforvaltningssystemerne medfører risici, og at fordele og ulemper derfor bør afvejes nøje.

3.6 I meddelelsen præsenteres fordelene ved et bestandsforvaltningssystem baseret på et maksimalt bæredygtigt udbytte meget udførligt, særligt de miljømæssige fordele, men de økonomiske og sociale fordele og især ulemper for fiskerisektoren ved dette system undersøges ikke tilbundsående i meddelelsen.

3.7 Blandt de fordele, som Kommissionen fremhæver, og som EØSU ikke er enig i, er argumentet om, at denne fiskeriforvaltningspolitik vil forbedre handelsbalancen, da tomrummet efter de europæiske virksomheder, der forsvinder som følge af foranstaltningerne til opfyldelsen af målene om et maksimalt bæredygtigt udbytte, straks vil blive udfyldt af virksomheder fra tredjelande, da markedet for fiskerivarer styres af behovet for at sikre en kontinuerlig forsyning.

3.8 Kommissionens generelle strategi for det nye forvaltningssystem er nedbringelse af fiskeridødeligheden: for at fiskene kan blive større, og der dermed kan opnås en højere værdi og et større udbytte, når de fanges, bliver vi nødt til at begrænse andelen af fisk, der fanges i havet.

3.9 I meddelelsen erkendes det dog, at det er vanskeligt at måle fiskepopulationer, og mens fiskeri (fiskeridødeligheden) har den største indflydelse på bestandens tilstand, spiller andre faktorer som miljøforandringer og ungfisktilvæksten også en rolle.

3.10 I meddelelsen foreslås derfor en langsigtet strategi for genoprettelse af fiskebestandene for at finde en balance mellem fangstindsatsen og bestandenes produktionskapacitet. Dette mål kan ifølge meddelelsen nås ved gradvist at reducere antallet af fiskerifartøjer eller deres fiskeriindsats.

3.11 For at gennemføre denne strategi på en sådan måde, at fiskerne får mulighed for at opnå det maksimalt bæredygtige udbytte af en bestand, er det nødvendigt på forhånd at fastsætte, hvilken befiskningsgrad, der er passende for hver bestand, samt den årlige fiskeridødelighed, udregnet på grundlag af den bedste foreliggende videnskabelige rådgivning. Når forvaltningssystemet er indført, skal det besluttes, hvor store årlige justeringer, der skal foretages, for at dette mål kan nås. Disse beslutninger bør, som fastsat i rammeforordningen om den fælles fiskeripolitik, gennemføres på grundlag af langsigtede planer.

3.12 På nuværende tidspunkt fastsættes fiskeriforvaltningen på EU-niveau i overensstemmelse med sikkerheds- og forsigtighedsprincipperne for fiskebestandene. De samlede tilladte fangstmængder og fangstkvoter, der fastsættes årligt, er baseret på sammenlignende videnskabelige rapporter, og for nogle af de fiskebestande, der er nedfiskede, iværksættes genopretningsplaner inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik med det formål at bringe bestandene tilbage til de biologisk bæredygtige niveauer.

3.13 EØSU mener, at ændringen i bestandsforvaltningssystemerne er omfattende, da den indebærer, at der fastsættes et mere ambitiøst biologisk mål end det, der er fastsat i det nuværende forvaltningssystem. Ændringen vil samtidig medføre, at der i hver årlig justering skal ske betragtelige nedbringelser af fiskeridødeligheden, hvilket uden tvivl vil kræve en reduktion af fiskerflåden og fiskeriindsatsen. Dette vil medføre store tab for de europæiske fiskerivirksomheder. EØSU udtrykker bekymring over, at Den Europæiske Fiskerifond ikke har tilstrækkelige midler til at opveje disse store tab. Dog vil situationen — hvis de fastsatte mål nås — udvikle sig meget positivt for de virksomheder, som fortsætter deres aktiviteter.

3.14 I lyset af dette ønsker EØSU at gøre Kommissionen opmærksom på, at der er en betydelig grad af usikkerhed i beregningerne af det maksimale bæredygtige udbytte (MSY) for de forskellige fiskebestande. I betragtning af denne usikkerhed anbefaler EØSU Kommissionen, at den i sine langsigtede planer fastsætter passende årlige justeringer.

3.15 Udfordringen består således i at finde frem til, hvorledes man kan hjælpe fiskersamfundene og fiskerisektoren med at komme helskindet igennem overgangsperioden. EØSU mener, at det vil kræve mere generøse og nytænkende støtteforanstaltninger, end Kommissionen hidtil har foreslået. Sådanne foranstaltninger er fuldt ud berettigede som et middel til at sikre en hurtig overgang til mere bæredygtige fiskeriformer i fremtiden.

3.16 Under alle omstændigheder finder EØSU det afgørende, som det også foreslås i meddelelsen, at samtlige berørte parter inddrages i beslutningsprocesserne om de langsigtede planer, den hastighed, hvormed de gennemføres, samt konsekvenserne af gennemførelsen gennem regelmæssige høringer med deltagelse af de regionale rådgivende råd (RAC). EØSU mener, at Den Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur (ACFA) og det sociale dialogudvalg for fiskeri bør inddrages i disse høringer.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Indførelsen af et nyt fiskeriforvaltningssystem baseret på et maksimalt bæredygtigt udbytte kræver, at en række spørgsmål, som direkte berører denne type forvaltning, skal undersøges. De nævnes også i meddelelsen:

- Miljøpåvirkninger og deres indflydelse på ændringer i de marine økosystemer,
- gennemførelse af forvaltningssystemet for »blandede fiskerier«,
- forvaltning af de langsigtede planer.

4.2 Miljøpåvirkninger og deres indflydelse på ændringer i de marine økosystemer

4.2.1 I meddelelsen erkendes det, at det er yderst usikkert, hvordan de marine økosystemer vil udvikle sig i forhold til klima- og vejrændringer, og at disse og andre miljømæssige faktorer kan have indflydelse på fiskebestandene.

4.2.2 I betragtning af, at omfanget af påvirkningerne af alle de miljømæssige problemer er uvist, mener Kommissionen, at det i mange tilfælde er selve fiskeriet, der har den største indflydelse, og at indførelsen af mindre fangstkvoter vil gøre fiskebestandene i stand til bedre at modstå økologiske forandringer.

4.2.3 Derfor foreslås det i meddelelsen at reducere høstmetoden i et støt og bæredygtigt tempo. Således vil der samtidig med at fiskeridødeligheden efterhånden falder og bestandene genopbygges, opnås den større viden om økosystemerne og deres produktionspotentiale, som er nødvendig for at justere målene for den langsigtede forvaltning.

4.2.4 EØSU anerkender dette princip under forudsætning af, at fiskeridødeligheden begrænses i et støt og bæredygtigt tempo for de bestande, der har brug for det. Kommissionen erkender, at et forsøg på at forvalte en biomasse af fisk med det mål at forøge bestanden på kort sigt kan medføre en uacceptabel ustabilitet for sektoren.

4.2.5 EØSU mener dog, at »andre miljøfaktorer«, der end ikke nævnes i meddelelsen, som f.eks. rovfisk, forurening, udforsk-

ning og udnyttelse af olie- eller gasforekomster, marine vindparker og sand- og stenudvinding, også har indflydelse på, hvordan de marine økosystemer udvikler sig.

4.2.6 EØSU opfordrer Kommissionen og EU's medlemsstater til at kræve, at de økonomiske aktører, hvis aktiviteter også har indflydelse på fiskebestandenes omfang og på ændringer i de marine økosystemer, pålægges restriktioner svarende til dem, der pålægges fiskerisektoren.

4.3 Gennemførelse af forvaltningssystemet i blandede fiskerier

4.3.1 Fiskeriforvaltning baseret på et maksimalt bæredygtigt udbytte er sværest at indføre for blandede fiskerier.

4.3.2 I meddelelsen erkendes dette problem, men forvaltningssystemer for blandede fiskerier behandles ikke tilbunds-gående. EØSU mener, at kontakterne mellem Kommissionen, de regionale rådgivende råd og Den Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur bør forstærkes i forbindelse med denne type fiskeri.

4.3.3 I meddelelsen fremhæves vigtigheden af at holde de marine økosystemer i balance, hvilket EØSU er helt enig i. Det er meget risikabelt at mindske fiskeriet af én art for at opnå større udbytte af en anden.

4.3.4 Systemets kompleksitet skyldes, at fiskeri efter alle arter i et økosystem, som det nævnes i meddelelsen, bør ske i et omfang (målbefiskningsgrad), der sikrer et maksimalt bæredygtigt udbytte på lang sigt. Det vil i forbindelse med de kvoter for maksimalt bæredygtigt udbytte, der fastsættes for de forskellige bestande i et økosystem, der indgår i et blandet fiskeri, sige, at i den langsigtede planlægning vil det maksimale udbytte blive bestemt af de bestande, for hvem der fastsættes de mindste fangstkvoter for at opnå et maksimalt bæredygtigt udbytte.

4.3.5 På samme måde påpeges det i meddelelsen, at for at undgå utilsigtet overfiskning af en art som bifangst kan det blive nødvendigt at lade yderligere foranstaltninger — som f.eks. ændringer af fiskeredskaber og lukning af områder og fangstperioder — indgå i nogle langsigtede planer.

4.3.6 EØSU mener, at selv om dette forvaltningssystem ligger på linie med det bredere mål for den fælles fiskeripolitik, bør Kommissionen omhyggeligt vurdere de forskellige kvoter for at opnå et maksimalt bæredygtigt udbytte samt høre de berørte parter fra de blandede fiskerier om de økonomiske og sociale følger af planerne på lang sigt.

4.4 Forvaltning af langsigtede planer

4.4.1 Langsigtede planer

4.4.1.1 I meddelelsen forudses det, at de langsigtede planer udarbejdes af Kommissionen efter høring af de berørte sektorer. Uvildig videnskabelig rådgivning bør danne grundlag for planerne, og der skal tages behørigt hensyn til de foreslåede foranstaltningers økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger.

4.4.1.2 I planernes bør der fastsættes en målbefiskningsgrad og en fremgangsmåde for, hvordan det mål gradvis kan nås, og de bør også sigte mod at begrænse fiskeriets skadelige virkning på økosystemet. For de blandede fiskerier bør planerne omfatte tekniske foranstaltninger, der skal sikre, at de forskellige fiskebestande befiskes i overensstemmelse med de respektive mål, der er fastsat for dem, samt give mulighed for at udnytte nogle bestande mindre, end det maksimalt bæredygtige udbytte tillader med det mål at opnå større produktivitet for andre arter.

4.4.1.3 I tilfælde af utilstrækkelig videnskabelig rådgivning til en vurdering af de foranstaltninger, der kræves for at nå et maksimalt udbytte, bør de langsigtede planer fastsættes i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet.

4.4.1.4 Endelig skal planerne og målene i dem regelmæssigt tages op til revision.

4.4.1.5 EØSU mener, at denne nye politiske kurs for fiskeriforvaltningen, som utvivlsomt vil medføre fordele, når først det maksimalt bæredygtige udbytte er nået for alle fiskebestandene, kan få drastiske konsekvenser for fiskerisektoren, som vil se fangsten reduceret med en deraf følgende reduktion af fiskerflåden og tab af arbejdspladser på kort sigt, hvilket vil føre til øget sårbarhed i havnenes økonomiske struktur.

4.4.1.6 Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til i de planlagte høringer af fiskerisektoren at udvise en vis fleksibilitet i forbindelse med gennemførelsen af de langsigtede planer, således at fiskerne får mulighed for gradvis at tilpasse sig det nye forvaltningssystem.

4.4.1.7 For de blandede fiskerier mener EØSU, at denne fleksibilitet bør være størst mulig, når der findes store bestande, som er i så god stand, at de kan udnyttes fuldt ud.

4.4.2 Forvaltning af justeringen

4.4.2.1 Når der først er udarbejdet og vedtaget langsigtede planer med fastsættelse af passende mål for bestandene, er det op til medlemsstaterne at træffe afgørelse om, hvor hurtigt ændringerne skal ske, for at målene kan nås, og hvordan overgangen skal forvaltes.

4.4.2.2 I meddelelsen præsenteres to måder, hvorpå ændringerne kan forvaltes:

— Reduktion af fiskerikapaciteten (ophugning) til det niveau, som kræves for at opnå det maksimalt bæredygtige udbytte. Overordnet set vil denne strategi medføre større økonomisk rentabilitet for den tilbageværende flåde på bekostning af et reduceret antal fiskerfartøjer og færre arbejdspladser.

— Opretholdelse af flådens størrelse, men med en begrænsning af fartøjernes kapacitet til at fange fisk, for eksempel ved at begrænse deres størrelse, effekt eller fiskeredskaber, og mulighed for at begrænse antallet af dage til havs. Denne strategi ville bevare det nuværende beskæftigelsesniveau på bekostning af økonomisk effektivitet.

4.4.2.3 Valget af økonomisk strategi for fiskeriet træffes nationalt, mens det er EU, der leverer forvaltningsreglerne for nedtrapning af overfiskningen ved hjælp af det finansielle instrument i Den Europæiske Fiskerifond.

4.4.2.4 Det fremgår af meddelelsen, at Kommissionen tydeligvis foretrækker den første fremgangsmåde, der er baseret på, at de nationale flåders kapacitet indskrænkes, da denne fremgangsmåde er lettest at kontrollere. Endvidere viser erfaringen, at en indskrænkning af de nationale flåders kapacitet er nemmere at acceptere socialt og nemmere at håndhæve end andre løsninger.

4.4.2.5 EØSU erkender, at en indskrænkning af de nationale flåder er den fremgangsmåde eller strategi, der mest effektivt vil nedtrappe overfiskningen. Ikke desto mindre mener EØSU, at hver medlemsstat skal vælge den fremgangsmåde, der passer den bedst, efter en undersøgelse af de økonomiske og sociale virkninger. Det skal heller ikke glemmes, at fremgangsmåderne kan anvendes parallelt, indtil det maksimalt bæredygtige udbytte for fiskebestandene er opnået.

4.4.2.6 EØSU bifalder forslaget om at undersøge de økonomiske og sociale virkninger af tilpasningen på regionalt niveau frem for på europæisk niveau, da de forhold, der kendetegner hver enkelt flåde, kan variere meget fra medlemsstat til medlemsstat.

4.4.2.7 Således bliver de langsigtede planer fiskeribaseret og kommer til at vedrøre grupper af fiskebestande, der fanges sammen. De bør indeholde bestemmelser om blandt andet grænserne for, hvor meget fiskerimulighederne kan ændres fra det ene år til det andet for at sikre en stabil og glidende overgang.

4.4.2.8 Endelig vurderer Kommissionen, at det vil tage tid at etablere et fuldstændigt sæt langsigtede planer for at nå målet om det maksimalt bæredygtige udbytte. Derfor bør EU med virkning fra 2007 vedtage forvaltningsbeslutninger, der sikrer, at fiskeriet ikke øges for nogen bestand, der allerede overfiskes. EØSU mener, at Kommissionen i forbindelse med beslutninger for år 2007 først bør konsultere de regionale rådgivende råd, Den Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur og det sociale dialogudvalg for fiskeri.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forbud mod markedsføring og indførsel i og udførsel fra Fællesskabet af skind fra hunde og katte samt produkter, hvori sådanne skind indgår

KOM(2006) 684 endelig — 2006/0236 (COD)

(2007/C 168/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 4. december 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 og 133 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 128 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU er enig i retsgrundlaget (EF-traktatens artikel 95) og valget af forordningen som retsinstrument.

1.2 Kommissionen kan ikke påberåbe sig egenkompetence i henhold til EF-traktaten, der giver den ret til at gribe ind over for dyremishandling, som i øvrigt er foregået uden for EU's grænser, og er derfor kun i stand til at angribe problemet ud fra sine kompetencer vedrørende handel og det indre marked for skind, og fordi der eksisterer forskellige nationale lovgivninger, som bør harmoniseres.

1.3 EØSU er enig med Kommissionen i, at kun et totalforbud vil kunne afskrække importører af tøj og legetøj fra i stort tal at indføre hunde- og katteskind samt forarbejdede produkter af sådanne i EU og vil kunne hindre handel i stor stil af ulovlige skind.

1.4 EØSU ser gerne, at begrebet »skind« defineres juridisk på en måde, så skindet selv og dets komponenter, dvs. hår og pels, indgår separat, for at enhver mulig anvendelse af skind fra hunde og katte kan være omfattet af forbuddet.

1.5 Udvalget insisterer på, at kontrolmetoderne skal være effektive, og at udvalgsproceduren bør anvendes for at gøre kontrolmetoderne så acceptable som muligt.

2. Begrundelse

2.1 I forslaget til forordning, som fremlægges med EF-traktatens artikel 95 (det indre marked) som retsgrundlag, foreslår Kommissionen at forbyde produktion, indførsel i og udførsel fra samt markedsføring i EU af skind fra hunde og katte.

2.2 Forordningsforslaget søger at opfylde civilsamfundets og Europa-Parlamentets ønsker. Det tyske formandskab har givet det førsteprioritet.

2.3 Det lader til, at især i Asien opdrættes og slagtes hunde og katte under usle forhold med henblik på at bruge skindene til produktion af tøj, tilbehør og legetøj. Sådanne skind er fundet på EU's indre marked.

2.4 Skindene er som regel forarbejdet kemisk og farvet. De sælges gerne under et navn, der slører deres oprindelse. Det er vanskeligt med sikkerhed ud fra skindets struktur eller en DNA-analyse at fastslå videnskabeligt, hvilket dyr et skind, der er behandlet på den måde, stammer fra, fordi DNA-et ødelægges under forarbejdningen. Kun massespektrometri synes at være en pålidelig sammenligningsmetode, når man skal fastslå præcist, hvilket dyr der er tale om. Toldkontrol kan derfor blive overordentlig vanskelig, hvilket er baggrunden for undtagelserne i artikel 4 i forordningsforslaget.

2.4.1 Ifølge artikel 4 kan besiddelse af tøj eller andre personlige effekter, der indeholder de forbudte skind, tolereres. Ifølge udvalget bør råderet over, samt besiddelse og personlig brug af sådanne private effekter i begrænsede mængder klart undtages fra forordningens anvendelsesområde for at forhindre overdrevent bureaukrati.

2.4.2 Anvendelsen af skind, som stammer fra hunde eller katte, der ikke er blevet opdrættet til skindproduktion, og er mærket som sådan, kan eventuelt behandles efter udvalgsproceduren.

2.5 Ud fra et proportionalitetssynspunkt er et totalforbud mod produktion, indførsel og handel den eneste mulige løsning i betragtning af importens hemmelige og fordækte karakter og den vildledende markedsføring som følge af »kreativ« mærkning af tøj og andre genstande, som kan indeholde hunde- og/eller katteskind.

2.6 Flere medlemsstater har på linje med lande uden for EU indført forbud i deres lovgivning, men lovgivningen er uensartet og af forskellig rækkevidde. Et fællesskabsindgreb er retfærdiggjort i behovet for harmonisering på det indre marked.

2.7 Der er indført et informations- og opfølgningssystem vedrørende sporing og metoder til sporing af forbudte skind. Via udvalgsproceduren kan der opstilles en liste med henblik på en acceptabel kontrol.

2.8 Medlemsstaterne skal indføre sanktioner, der står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU er enig i retsgrundlaget og valget af forordningen som retsinstrument. At tale om dyrevelfærd for hunde og katte er ikke relevant på samme måde som for landbrugets husdyr.

3.2 I vore dages samfund har disse dyr i Europa fået status af selskabsdyr, der ikke opdrættes af hensyn til deres kød eller skind eller med henblik på en arbejdsfunktion. At bestemte hunderacer anvendes som førerhunde til blinde eller til at finde mennesker, der er blevet begravet under murbrokker eller sne, eller andre hjælpefunktioner for mennesket gør dem kun endnu mere sympatiske i den offentlige mening.

3.3 Kommissionen kan ikke påberåbe sig egenkompetence i henhold til EF-traktaten, der giver den ret til at gribe ind over for dyremishandling, som i øvrigt er foregået uden for EU's grænser, og er derfor kun i stand til at angribe problemet ud fra sine kompetencer vedrørende handel og harmonisering af det indre marked for skind, for at fjerne hindringer for handelen med skind, eftersom der eksisterer forskellige nationale lovgivninger, som bør harmoniseres for at undgå et fragmenteret marked.

3.4 Et forslag, som kun stillede krav til mærkningen, ville i praksis ikke have nogen effekt på grund af de store tekniske vanskeligheder, som er forbundet med at identificere forarbejdede hunde- og katteskind. EØSU er enig med Kommissionen i, at kun et totalforbud vil kunne afskrække importører af tøj og legetøj fra i stort tal at indføre hunde- og katteskind samt forarbejdede produkter af sådanne i EU og vil kunne hindre handel i stor stil med ulovlige skind.

3.5 Når forordningen er vedtaget, bør det meddeles WTO som en form for ikke-toldmæssige handelshindringer. Forordningen er ikke i strid med internationale handelsregler.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU ser gerne, at begrebet »skind« defineres juridisk på en måde, så skindet selv og dets komponenter, dvs. hår og pels, indgår separat, for at enhver mulig anvendelse af skind fra hunde og katte kan være omfattet af forbuddet.

4.2 Det bør efter udvalgets mening præciseres, at man skal undgå toldkontrol af fysiske personer, der krydser de interne grænser eller ankommer fra tredjelande med ganske få, rent personlige effekter. Salg eller bytte af en beklædningsgenstand eller en gave til en velgørehedsorganisation skal ikke sidestilles med handel, der falder ind under forordningens gennemførelsesområde.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om eksportforbud og sikker oplagring af metallisk kviksølv

KOM(2006) 636 endelig — 2006/0206 (COD)

(2007/C 168/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. november 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 133 og 175, stk.1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede **Frederic Adrian Osborn** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 126 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Udvalget støtter EU's aktive engagement i de internationale bestræbelser på at begrænse produktionen og anvendelsen af kviksølv i hele verden og at garantere en sikker oplagring og bortskaffelse. Med det mål for øje er det vigtigt, at Europa viser et godt eksempel, hvad angår dets egen håndtering af kviksølvproblemet i EU, og at man støtter bedre kontrolforanstaltninger overalt i verden.

1.2 Udvalget støtter derfor det almene mål i det specifikke kommissionsforslag i forslaget til forordning, som går ud på at forbyde eksport af kviksølv fra Europa og sørge for en sikker oplagring af overskydende kviksølv i Europa. EØSU mener, at et forbud mod eksport af metallisk kviksølv fra Europa og krav om sikker oplagring indtil bortskaffelse især er relevant og aktuelt i dag, hvor dem kviksølvbaserede kloralkaliprocesser er i færd med at blive udfaset i Europa.

1.3 Udvalget opfordrer Kommissionen til snarest muligt at gennemføre de øvrige elementer i kviksølvstrategien og til at udvikle foranstaltninger, der kan reducere brugen af kviksølv i processer og produkter i Europa yderligere, og sikrer, at kviksølv i affaldsstrømme bortskaffes på betryggende vis.

1.4 Udvalget mener, at lovforbuddet snarest muligt bør træde i kraft, og at Kommissionen og de berørte virksomheder indtil da bør tilskyndes til at gøre alt i deres magt for at reducere eksporten mest muligt.

1.5 Udvalget er enig i, at der for øjeblikket ikke findes bedre oplagringsmuligheder end dem, Kommissionen foreslår i forordningen. De kompetente myndigheder skal foretage sikkerhedsundersøgelser på alle foreslåede oplagringsanlæg og sikre regelmæssig overvågning af anlæggene, når disse er taget i brug. Udvalget opfordrer Kommissionen til at indhente rapporter fra medlemsstaterne om fremskridtene hermed, og yderligere foranstaltninger bør foreslås, hvis oplagringsmulighederne er utilfredsstillende.

2. Baggrund for udtalelsen

2.1 Kviksølv forekommer naturligt i jorden, med en gennemsnitlig forekomst på ca. 0,05 mg/kg af jordens skorpe, med betydelige lokale variationer. Kviksølv findes også i meget små koncentrationer/mængder i biosfæren. Forekomsten af kviksølv i fossile brændstoffer så som kul, olie og gas skyldes, at kviksølv optages i planterne.

2.2 Det miljømæssige kviksølvsniveau er øget betydeligt siden den industrielle tidsalders begyndelse. Ved afbrænding af fossile brændstoffer udledes betydelige mængder kviksølv. Derudover udvindes der kviksølv fra mineraler (primært kviksølv-sulfid). Kviksølv anvendes af industrien i en række sammenhænge. Der afgives kviksølv til miljøet fra industrielle processer og fra affaldsprodukter. Hittidig praksis har efterladt en »arv« af kviksølv på deponeringsanlæg, i mineslagger, på forurenede erhvervsgrunde, i jordbund og aflejringer. Selv regioner uden nogen betydelig udledning af kviksølv, f.eks. den arktiske region, berøres som følge af transkontinental og global transport af kviksølv.

2.3 Når det en gang er udledt, forbliver kviksølv i miljøet, hvor det cirkulerer mellem luft, vand, aflejringer, jord og organismer i forskellige former. Dets former kan ændres (primært ved mikrobiel metabolisme) til methylkviksølv, som har evnen til at ophobes i organismer (**bioakkumulation**) og blive koncentreret langs fødekæder (**bioforstørrelse**), især i fødekæden i vand (fisk og havpattedyr). Methylkviksølv er derfor den form, som giver anledning til størst bekymring. Næsten al kviksølv i fisk er methylkviksølv.

2.4 Kviksølv er nu til stede i forskellige miljøelementer og fødevarer (især fisk) overalt på jorden i et for mennesker og vilde dyr skadeligt omfang. I visse dele af verden, bl.a. i dele af Europa, bliver en betydelig del af befolkningen eksponeret for kviksølv i et omfang, der ligger langt over det sikre niveau. Der er på internationalt plan bred enighed om, at udledningen af kviksølv i miljøet bør mindskes mest muligt og udfases, hvor det er muligt og så hurtigt som muligt.

2.5 Trods et fald i det globale kviksølvforbrug (den globale efterspørgsel er mindre end det halve af i 1980) og lave priser, bliver der stadig væk produceret kviksølv ved minedrift i en række lande i forskellige dele af verden. I Europa er den primære produktion nu blevet indstillet, men kviksølv udskilles fortsat som et biprodukt af andre udvindingsprocesser.

2.6 Store mængder kviksølv er også på vej ud på verdensmarkedet som følge af konvertering eller lukning af kloralkali-anlæg i Europa, som har anvendt kviksølvprocessen. Denne kviksølvrest sælges almindeligvis til en lav pris til Miñas de Almadén i Spanien, som derefter videresælger den til lande rundt om i verden.

2.7 Trods de bedste bestræbelser kan hverken Euro Chlor eller Almadén sikre, at det kviksølv, som eksporteres fra EU under denne aftale, ikke vil bidrage til yderligere forurening i verden, da man mister kontrollen i det øjeblik, kviksølvet forlader Almadéns anlæg. Det kan derfor føre til større brug af kviksølv i ikke-regulerede processer og produkter i andre lande og til større mængder kviksølvforurenede affald eller udledninger. Det er derfor bedst, hvis den betydelige tilstrømning af overskydende kviksølv fra nu ophørte kviksølvbaserede kloralkali-processer forhindres i at komme ud på verdensmarkedet.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1 Den 28. januar 2005 vedtog Kommissionen meddelelsen til Rådet og Europa-Parlamentet om en Fællesskabsstrategi for kviksølv (KOM(2005) 20 endelig). Strategien foreslog tyve tiltag, som dækker alle aspekter af kviksølvets livscyklus. To af de tiltag, som foreslås i strategien, vedrører eksport og lagring af kviksølv.

3.2 Med Kommissionens forslag til en forordning om eksportforbud og sikker oplagring af metallisk kviksølv bliver der arbejdet videre med disse tiltag. Forslaget sigter mod at forbyde eksport af metallisk kviksølv fra Fællesskabet og sikre, at det pågældende kviksølv ikke vender tilbage til markedet, men oplagres sikkert i tråd med foranstaltning 5 og 9 i fællesskabsstrategien for kviksølv. Det grundlæggende formål er at begrænse yderligere tilførsel til den mængde kviksølv, der allerede er udledt på verdensplan.

3.3 Den foreslåede forordning vil forbyde eksport af kviksølv fra EU fra og med 1. juli 2011. Fra samme dato skal metallisk kviksølv, der ikke længere anvendes i kloralkaliindustrien, kviksølv fra rensning af naturgas og kviksølv som biprodukt fra non-ferro metaller oplagres sikkert.

3.4 Kommissionen har afholdt høringer om sine forslag, og MAYASA (Minas de Almadén y Arrayanes SA), den spanske regering og den europæiske kloralkaliindustri — de mest berørte aktører — er blevet enige om forbuddet fra og med den foreslåede dato. Kommissionen har noteret, at Rådet for Den Europæiske Kemiindustri (CEFIC) frivilligt har forpligtet sig til sikker oplagring af kviksølv fra kloralkaliindustrien pr. 1. juli 2011.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Udvalget støtter på det kraftigste målsætningen om, at Europa skal spille en førende rolle i de globale bestræbelser på

at mindske udslip og udledninger af kviksølv i miljøet ved at begrænse produktion og forbrug af kviksølv, og tilskynder til, at kviksølv erstattes af andre, mere sikre materialer, processer og produkter. Udvalget mener, at REACH-forordningen vil fremme sådanne tiltag.

4.2 Udvalget bemærker med tilfredshed, at minedrift og udvinding af kviksølv fra kviksølvmalm nu er ophørt i EU. Udvalget finder, at Kommissionen løbende bør tage dette spørgsmål op og være klar til at indføre et forbud, hvis der er nogen som helst udsigt til udvinding af kviksølv i Europa i kommercielle øjemed. EØSU foreslår også Kommissionen at overveje yderligere foranstaltninger, der kan modvirke produktion af kviksølv som et biprodukt fra udvinding af andre mineraler, og sørge for sikker oplagring og bortskaffelse af overskydende kviksølv.

4.3 Hvad situationen uden for Europa angår, støtter udvalget EU's aktive engagement i de internationale bestræbelser på at begrænse produktionen og anvendelsen af kviksølv på verdensplan og at garantere en sikker oplagring og bortskaffelse. Med det mål for øje er det vigtigt, at Europa viser et godt eksempel, hvad angår dets egen håndtering af kviksølvproblemet i EU, og at man støtter bedre kontrolforanstaltninger overalt i verden.

4.4 I den forbindelse er et forbud mod eksport af metallisk kviksølv fra Europa og krav om sikker oplagring indtil bortskaffelse et meget nyttigt skridt. Det er især relevant og aktuelt på et tidspunkt, hvor udfasningen af den kviksølvbaserede kloralkali-proces i Europa ellers kunne have medført, at store mængder overskydende kviksølv slap ud på verdensmarkedet. Udvalget støtter derfor det almene mål i Kommissionens specifikke forslag i forslaget til forordning, som går ud på at forbyde eksport af kviksølv fra Europa og sørge for en sikker oplagring af overskydende kviksølv i Europa.

4.5 Det kan imidlertid ikke være enden på historien. Udvalget forventer, at Kommissionen arbejder videre med at udvikle foranstaltninger, der yderligere kan reducere brugen af kviksølv i processer og produkter i Europa, og sikrer, at kviksølv i affaldsstrømme afskaffes på betryggende vis. EØSU opfordrer også Kommissionen til at overveje, hvad der yderligere kan gøres internationalt for at fremme bedre forvaltning af kviksølv på verdensplan, herunder forhandling om passende samarbejdsforanstaltninger til at støtte overførslen af kviksølvverstattende teknologier og løsninger til genvinding og oplagring af kviksølv samt muligvis en international aftale om forvaltning og kontrol af kviksølv.

5. Specifikke bemærkninger

5.1 Udvalget noterer, at det foreliggende forslag kun gælder eksport af metallisk kviksølv (artikel 1). EØSU mener, at det snarest bør undersøges, om forbuddet kan udvides til at omfatte kviksølvforbindelser og kviksølvholdige produkter, som er fastsat i artikel 5. En tidsfrist for denne evaluering vil være en fordel. Yderligere foranstaltninger bør også overvejes med henblik på at kræve, at kviksølv erstattes med mindre giftige eller forurenende materialer i produkter og processer i EU.

5.2 Kommissionen foreslog oprindeligt, at forbuddet skulle træde i kraft i 2011. Parlamentet henstillede, at det blev fremrykket til 2010. NGO'erne presser fortsat på for, at forbuddet skal træde i kraft tidligere. Udvalget mener, at lovforbuddet bør træde i kraft snarest muligt, og at Kommissionen og de berørte virksomheder indtil da bør tilskyndes til at gøre alt i deres magt for at mindske eksporten mest muligt.

5.3 Kommissionen foreslår (artikel 2), at kviksølv fra nu ophørte kloralkaliprocesser, kviksølv fra rensning af naturgas og kviksølv som biprodukt fra non-ferro minedrift og smeltning skal opbevares sikkert. I artikel 3 præciseres det, at kviksølvet enten skal oplagres i en underjordisk saltmine eller i et anlæg, der udelukkende er bestemt til og udstyret med henblik på midlertidig oplagring af metallisk kviksølv. Sådanne anlæg skal overholde fastlagt sikkerheds- og forvaltningspraksis. Det bør være den enkelte medlemsstats ansvar at etablere sådanne anlæg eller gå sammen med andre medlemsstater, hvor forudsætningerne er mere gunstige. Ligesom med eksportforbuddet er formålet med disse bestemmelser at sikre, at de overskydende mængder af kviksølv fra større industrielle processer helt fjernes fra markedet og oplagres på betryggende vis.

5.4 Udvalget er enig i, at der ikke findes bedre oplagringsmuligheder i dag. Udvalget anser det for meget vigtigt, at Kommissionens udvidede konsekvensanalyse (EIA) og de sikkerhedsundersøgelser, som skal foretages af de kompetente myndigheder på alle foreslåede oplagringsanlæg, gennemføres grundigt og konsekvent, og at regelmæssig overvågning af anlæggene efter ibrugtagning bør tilvejebringes. Udvalget tilskynder Kommissionen til at indhente rapporter fra medlemsstaterne om fremskridtene hermed og være klar til at foreslå yderligere foranstaltninger, hvis oplagringsmulighederne ikke er tilfredsstillende.

5.5 Det er vigtigt, at de virksomheder, som har brugt kviksølv, bærer omkostningerne ved en sikker oplagring heraf. Udvalget bemærker, at oplagringsmulighederne for det overskydende kviksølv, som stammer fra nu ophørte kloralkaliprocesser, skal indføres efter samråd og aftale med de relevante industri- og virksomheder, og at Euro Chlor er i gang med at udvikle en

frivillig aftale parallelt med forordningen, som forpligter deres medlemmer til at benytte sikre oplagringsanlæg. Udvalget bifalder dette initiativ fra en ansvarlig industrigruppe. Forudsat at disse muligheder er tilgængelige for alle relevante virksomheder og kan gennemføres på en sikker og gennemsigtig måde, som kan overvåges, er udvalget enig i, at dette vil være den bedste måde at opnå en effektiv gennemførelse på. Udvalget opfordrer Kommissionen til at undersøge, om der kan indgås tilsvarende aftaler med andre større industrielle producenter af metallisk kviksølv såsom el-industrien og non-ferro minedrift- og smeltningindustrien.

5.6 Udvalget understreger, at det især er vigtigt at overvåge og håndhæve de nye ordninger. Kravet om, at kviksølv skal oplagres og bortskaffes, vil i realiteten ændre kviksølv fra et aktiv, der kan markedsføres, til et ansvar, som vil medføre omkostninger for dets ejere. Under sådanne omstændigheder vil skrupelløse virksomheder være fristet til at forsøge at undgå at viderekanalisere kviksølvet til de passende bortskaffelsesveje og omdirigere det til ulovlige deponeringssteder. Streng registrering og tilsyn vil være nødvendigt for at undgå sådanne utilsigtede konsekvenser.

5.7 Udvalget opfordrer Kommissionen til snarest muligt at overveje yderligere tiltag for at gennemføre andre elementer af kviksølvstrategien. EØSU anser det især for vigtigt, at man tilskynder til en snarlig udfasning af kviksølv fra belysningsprodukter, fra smykker, fra tandlæge- og kosmetikprodukter, og fremskynder foranstaltningerne til at mindske eller helt fjerne kviksølvudledninger fra store fyringsanlæg, fra krematorier og fra andre betydelige kilder til kviksølvholdig luftforurening. Yderligere foranstaltninger kan også være nødvendige for at sikre, at når der konstateres betydelige mængder af kviksølv i andre affaldsstrømme, bliver disse genvundet med henblik på oplagring eller bortskaffelse i stedet for at sive ud og forurene miljøet mere generelt. Alle sådanne foranstaltninger bør selvfølgelig evalueres fuldt ud for at afgøre, hvor meget aktiviteten bidrager til det globale kviksølvproblem og til de foreslåede løsnings omkostninger og effekt.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik

KOM(2006) 815 endelig — 2006/0271 (CNS)

(2007/C 168/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 12. januar 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Maureen O'Neill til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 129 stemmer for, 4 imod og ingen hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 De nuværende beskæftigelsesretningslinjers gyldighed for 2007 skal i henhold til artikel 128, stk. 2, bekræftes ved en rådsbeslutning efter høring af Europa-Parlamentet, Regionsudvalget, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Beskæftigelsesudvalget.

1.2 EØSU støtter forslaget om, at beskæftigelsesretningslinjerne for 2005-2007 fortsat skal gælde i 2007 i lyset af de udpegede problemområder og anbefalinger.

1.3 EØSU anbefaler kraftigt, at den tidsplan og den fremgangsmåde, som skal følges, formidles bredt til aktørerne for at opnå det størst mulige udbytte, skabe velvilje og sikre størst mulig deltagelse fra aktørernes side samt indrømme EU-planen og medlemsstaterne tilstrækkelig tid til at reagere i udviklingsfasen.

1.4 EØSU anbefaler, at der i de nye beskæftigelsesretningslinjer lægges større vægt på integration af mennesker med særlige behov i form af specifikke mål og større anerkendelse af de socialpolitiske krav. EØSU fremhæver vigtigheden af, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet inddrages på et så tidligt tidspunkt som muligt i Kommissionens udformning af retningslinjerne og høres om det endelige dokument.

1.5 EØSU anbefaler, at Kommissionen straks indleder et samarbejde med EØSU om udformningen af beskæftigelsesretningslinjerne ved at skabe formelle og uformelle kontakter, således at der sikres en proaktiv tilgang til udviklingen af beskæftigelsesretningslinjerne for de næste tre år.

1.6 EØSU efterlyser flere ambitiøse, målbare mål, som der bør foretages en benchmarking af i de nye retningslinjer på EU- og medlemsstatsplan, og større håndhævelsesbeføjelser til Kommissionen.

1.7 EØSU anbefaler, at passende ikt-systemer gøres tilgængelige i alle medlemsstater for at sikre bedre indsamling af data og fremme både medlemsstaternes og Kommissionens overvågning og evaluering.

1.8 EØSU anbefaler fortsat, at de nationale reformprogrammer skal indeholde mere konkrete oplysninger om fastlagte mål, tidsplaner, udgifter og budgetforanstaltninger.

2. Kommissionens forslag til beslutning

2.1 I begyndelsen af 2007 sendte Kommissionen som led i høringsprocessen EØSU et forslag vedrørende stadfæstelse af retningslinjerne for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker for 2007, hvilket kræver bekræftelse ved en rådsbeslutning.

2.2 Kommissionen foreslår, at de opstillede beskæftigelsesretningslinjer for perioden 2005-2008 ⁽¹⁾, der har traktatens artikel 128 som retsgrundlag, opretholdes for 2007 og at de medtænkes i medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker ⁽²⁾.

2.3 Med dette forslag til beslutning tager Kommissionen hensyn til Lissabon-strategien fra 2005 og frem, som indgår i en ny forvaltningscyklus med integrerede retningslinjer, der gælder indtil 2008. Retningslinjerne omfatter en økonomisk, social og miljømæssig dimension.

2.4 Medlemsstaterne skal fremlægge nationale reformprogrammer, som Kommissionen skal bedømme. I den årlige rapport gøres der status over, hvilke fremskridt der er gjort med hensyn til gennemførelsen af retningslinjerne, ligesom de konklusioner, som forslaget om videreførelse af retningslinjerne bygger på, præsenteres.

3. EØSU's tidligere bemærkninger

EØSU har kommenteret retningslinjerne i to tidligere udtalelser ⁽³⁾. De konkrete punkter var følgende:

— Fristen for udformning og vedtagelse af retningslinjerne var meget kort og gav ikke mulighed for reel debat om dette vigtige emne med deltagelse af en række aktører på såvel europæisk som nationalt plan, og det påvirkede den demokratiske proces i forhold til udarbejdelsen af nationale programmer.

⁽¹⁾ KOM(2005) 141 endelig, *Integrerede retningslinjer for vækst og beskæftigelse (2005-2008)*.

⁽²⁾ KOM(2006) 815 endelig, *Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik*.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om *Retningslinjer for beskæftigelsen (2005-2008)* (ordfører: Henri Malosse), EUT C 286 af 17.11.2005 og EØSU udtalelse om *Retningslinjer for beskæftigelsespolitikken* (ordfører: Wolfgang Greif), EUT C 195 af 18.8.2006.

- Med den vægt, som de nuværende retningslinjer lægger på, at medlemsstaterne skal fastlægge deres egne mål, er der fortsat bekymring for, at de beskæftigelsespolitiske tiltag ikke længere kan vurderes på baggrund af specifikke og kvantificerbare mål, som det skete i tidligere programmer; det har resulteret i, at nationale reformprogrammer er mindre ambitiøse hvad angår beskæftigelsespolitikken og arbejdstagernes rettigheder og pligter.
- Der bør fokuseres endnu mere på unges integration på arbejdsmarkedet, navnlig med henblik på at sikre dem et første job med fremtidsperspektiver.
- Der bør fortsat fokuseres på bekæmpelse af diskrimination på grund af alder, handicap eller etnisk baggrund.
- Overgangen til et videnssamfund kræver en langt mere energisk og målrettet indsats inden for livslang almen og faglig uddannelse, hvis man skal sikre tilpasning til og tilegnelse af ny teknologi, omstrukturering af det industrielle grundlag og mulighed for at tillade den enkelte at erhverve tværfaglige færdigheder.
- Der bør være mere konsekvens i integrationen af investeringerne i forskning, udvikling og innovation, så investeringerne både stimulerer økonomien og skaber nye arbejdspladser.
- Der var ikke tilstrækkelig fokus på ligestilling mellem kønnene og behovet for forenelighed mellem arbejde og familieliv.
- Der bør fokuseres mere på følgerne af de demografiske ændringer og udfordringerne i forbindelse med den erhvervsaktive befolknings aldring.
- Det er nødvendigt at styrke og overvåge gennemførelsen af indvandringspolitikker og deres indvirkning på tilrettelæggelsen af den nationale arbejdsmarkedspolitik.
- Det er vigtigt med adgang til tilstrækkelige midler på nationalt og europæisk plan til at gennemføre beskæftigelsespolitiske tiltag.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU har i tidligere udtalelser hilst vedtagelsen af de integrerede retningslinjer for 2005-2008 velkommen og understreger fortsat, at forudsætningen for, at de fører til resultater, er, at medlemsstaterne tager deres ansvar alvorligt og omsætter de i enighed besluttede prioriteringer til praksis på nationalt plan. Der bør lægges stor vægt på at sikre, at alle arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet reelt inddrages i alle faser af udformningen og gennemførelsen.

4.2 EØSU konstaterer, at der er sket fremskridt i henseende til den økonomiske vækst i EU-25 og med hensyn til de specifikke beskæftigelsesforanstaltninger ⁽⁴⁾, men er fortsat bekymret over, at der fremdeles er forskelle i gennemførelsen af de forskellige foranstaltninger i og mellem medlemsstater, og mener fortsat, at der ikke sker mærkbare forbedringer, så længe der ikke er vilje til at fremskynde iværksættelsen og til at prioritere.

4.3 EØSU ser gerne, at Kommissionen påtager sig en større rolle med hensyn til at udvikle mål for hele EU og nationale mål

⁽⁴⁾ *Gennemførelsen af den fornyede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse* — »Et gennemførelsesår«, KOM(2006) 816 endelig.

samt at overvåge og evaluere fremskridt. Det vil øge styrken i og værdien af de årlige rapporter fra de nationale reformprogrammer i medlemsstaterne.

4.4 EØSU bifalder Kommissionens forslag om at lade midler fra struktur-, social- og globaliseringsfondene støtte gennemførelsen af beskæftigelsesretningslinjerne. EØSU fremhæver atter betydningen af, at der afsættes passende midler på EU-plan og i medlemsstaterne til at prioritere beskæftigelsesinitiativer.

4.5 Når EØSU gentager sin bekymring vedrørende de manglende fremskridt, er det fordi udvalget ønsker, at foranstaltninger og ændringer i beskæftigelsesretningslinjerne for 2008-2010 skal afspejle behovet for forbedringer.

5. Aktuelle problemområder

I retningslinjerne for vækst og beskæftigelse for 2005 fastsattes særlige områder, hvor der skulle ske forbedringer, og EØSU er fortsat bekymret for, at en række mål stadig ikke vil blive opfyldt og at der er mangel på prioritering på det nationale plan. Udvalget ser gerne, at der udformes foranstaltninger til at imødegå disse mangler for de nye retningslinjer, som lægges frem i 2008.

- Det overordnede mål på 70 % for den samlede beskæftigelse bliver sandsynligvis ikke nået i denne periode. Selvom det fastlagte mål for kvinders beskæftigelse skulle være nået op på det foreslåede mål om 60 %, omfatter det deltidsarbejde, fleksible arbejdsordninger og midlertidig beskæftigelse.
- Målet for ældre arbejdstagere (personer mellem 45-65 år ifølge Kommissionens definition) på 50 % vil heller ikke blive nået, selvom der er gjort fremskridt.
- Udviklingen af strategier for og integration af personer med handicap eller specielle behov på arbejdsmarkedet lader stadig meget tilbage at ønske.
- Der hersker fortsat bekymring for ungdomsarbejdsløsheden, som bliver ved med at vokse, og for de foranstaltninger, som skal træffes for at forbedre situationen.
- Grundlaget for uddannelse og dets forhold til det moderne arbejdsmarked er et stort emne, da der savnes færdigheder på grund- og mellemniveauet, ligesom der er et misforhold mellem færdigheder og kvalifikationer og arbejdsmarkedets behov.
- Der er fortsat stor bekymring for, at foranstaltninger for faglig uddannelse og livslang læring ikke gennemføres effektivt, og for, at der ikke er et reelt engagement med hensyn til at finansiere livslang læring i hverken den offentlige eller private sektor.
- Der bliver fortsat ikke i tilstrækkelig grad fokuseret på livslang læring for alle aldersklasser, herunder især for ældre arbejdstagere. Det er et stort problem i forhold til arbejdskraftens tilpasningsevne.
- Der hersker fortsat bekymring omkring medlemsstaternes integration af indvandrede arbejdstagere, som stopper store »huller« på arbejdsmarkedet med hensyn til færdigheder.

- EØSU støtter arbejdstageres mobilitet i medlemsstaterne, men udtrykker bekymring for den overførsel af uddannet arbejdskraft og kompetenceflugt, som foregår mellem nogle medlemsstater, og konsekvenserne heraf for oprindelseslandet. Dette må overvåges, ligesom der må gennemføres tiltag til at sikre en balance i form af fastholdelse af en veluddannet og kvalificeret arbejdsstyrke, så bæredygtigheden sikres.
- Følgerne for de lokale beskæftigelsesmuligheder må undersøges, og det bør samtidig undersøges, hvorfor arbejdsløse ikke søger lokale stillinger.
- Det konstateres, at en vidensøkonomi baseret på forskning og innovation fortsat halter bagefter.
- Medlemsstaterne lægger stadig ikke tilstrækkelig vægt på livscyklusperspektivet. EØSU opfordrer fortsat medlemsstaterne til yderligere at forbedre mulighederne for at forene familieliv og erhvervsaktivitet. Det er en samfundsopgave. Navnlig i at skabe børnepasningsmuligheder ligger der en chance for at forlige de familie- og arbejdsmæssige forpligtelser med hinanden, så kvinderne kan blive på arbejdsmarkedet eller hurtigt vende tilbage til det efter en pause ⁽⁵⁾.
- Medlemsstaterne må arbejde videre med strategier til forbedring af arbejdstagernes og virksomhedernes tilpasningsevne og især med det potentiale, der ligger i flexicurity-konceptet ⁽⁶⁾.
- Der bør tages fat på at udrede, hvilke følger »sort« arbejde har for medlemsstater og enkeltpersoner.
- Vedtagelsen og gennemførelsen af dagsordenen for »anstændigt arbejde« ⁽⁷⁾ og principperne om arbejdets kvalitet ⁽⁸⁾ udestår i nogle medlemsstater.
- I sammenligning med gennemsnittet i USA er produktivitetsudviklingen i Europa fortsat ringe, hvilket afspejler stigningsraten for og omfanget af investering i mennesker og ideer.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om »Retningslinjer for beskæftigelsen (2005-2008)« (ordfører: Henri Malosse), EUT C 286 af 17.11.2005, side 41, punkt 3.2.3.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om *Flexicurity — det danske tilfælde* (ordfører: Anita Vium), EUT C 195 af 18.8.2006.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om *Fremme af anstændigt arbejde for alle* af 19. december 2006 (CESE 92/2007), ordfører: Thomas ETTY.

⁽⁸⁾ Forbedring af kvaliteten i arbejdet, KOM(2003) 728 endelig, Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om *Forbedring af kvaliteten i arbejdet: en gennemgang af den seneste udvikling*.

- De offentlige investeringer i EU er sammenlignelige med USA's, men den private sektors investeringer halter bagefter USA's.

6. Foranstaltninger truffet af Kommissionen

6.1 Efter modtagelsen af medlemsstaternes årlige rapporter har Kommissionen gjort status, som har resulteret i meddelelsen om Gennemførelsen af den fornyede Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse — »Et gennemførelsesår«, som opregner de gjorte fremskridt til dato. I år er der et detaljeret bilag, som indeholder anbefalede tiltag for hver enkelt medlemsstat. Udover at have afgørende betydning som bidrag til den overordnede konsekvensvurdering af retningslinjerne understreger det EØSU's bekymring over, at gennemførelsen af retningslinjerne sker alt for langsomt og opviser alt for store forskelle. Kommissionen må gives flere beføjelser til at fastlægge målbare mål, koordinere aktiviteter og foranledige, at der sker fremskridt.

6.2 EØSU bifalder den foreslåede konsekvensvurdering, som Kommissionen sammen med en række agenturer vil gennemføre af treårsprogrammet for at måle dets effektivitet og påvirke udformningen af nye beskæftigelsesretningslinjer for 2008-2010.

6.3 EØSU bifalder den foreslåede høringsrunde vedrørende de nye beskæftigelsesretningslinjer, som vil blive indledt efter offentliggørelsen af Kommissionens udkast i december 2007, så Rådet i juni 2008 kan forelægges et endeligt forslag til vedtagelse. EØSU understreger, at det er vigtigt at høre og inddrage medlemsstaterne og alle aktører under processen på både EU-plan og i medlemsstaterne så snart som muligt.

6.4 EØSU fremhæver vigtigheden af at få mulighed for at tage stilling til konsekvensvurderingen så tidligt som muligt i 2007 for at kunne tage stilling til indholdet, modtage oplysninger og reagere i tide for at påvirke udformningen af retningslinjerne og udarbejdelsen af nationale programmer.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En fremtidig havpolitik for EU: en europæisk vision for havene

KOM(2006) 275 endelig

(2007/C 168/11)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 7. juni 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henstevtes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Anna Bredima-Savopoulou til ordfører og Eduardo Chagas og Staffan Nilsson til medordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 26. april, følgende udtalelse med 157 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Grønningen skaber en ny forståelse af havet i EU, hvilket bør hilses velkommen. EU's politikker har altid været orienteret mod land, og dette udgangspunkt vendes nu for første gang på hovedet. Grønningens symbolske budskab om, at Europa først og fremmest er og har været en søfartsnation markerer et vendepunkt i EU's syn på havet.

1.2 Grønningen fremmer en holistisk, tværsektoriel, strategisk indfaldsvinkel til havene. Målet om at erstatte en fragmentarisk tilgang med en bred vision fortjener generel støtte.

1.3 Grønningen indeholder langt flere positive elementer end potentielt negative. Med forbehold og specifikke bemærkninger støtter EØSU de fleste af grønningens forslag (vedrørende fiskeri, havne, skibsbyggeri, søtransport, kystregioner, offshore-energi, FoU, miljø, turisme, blå bioteknologi).

1.4 EØSU er enig i, at EU's søfartstjenester og havne spiller en central rolle i en globaliseret økonomi. Grønningen anerkender, at skibsfart er en international aktivitet, som kræver globalt gældende regler. Dette hilses velkommen. Der er behov for, at EU griber aktivt ind for at ændre det negative billede, befolkningen har af skibsfarten, og gøre noget ved den manglende forståelse for søfartens og søfolkernes bidrag til samfundet. EØSU deler det synspunkt, at medlemsstaterne snarest muligt må ratificere vigtige internationale havkonventioner (IMO/ILO) og sikre, at de håndhæves effektivt.

1.5 Maritime klyngedannelser bør indtage en central position i EU's fremtidige havpolitik. EØSU mener, at EU bør bestille en undersøgelse med henblik på at få dem defineret og sammenligne dem med maritime klyngedannelser inden for andre områder. Maritime klyngedannelser vil være af stor betydning for bevarelse af EU's knowhow på søfartsområdet.

1.6 Et kernepunkt i en integreret havpolitik må være øget investering i søfartsuddannelser for at skabe grundlaget for

sikre og effektive tjenester af høj kvalitet. Den potentielle mangel på kvalificerede søfolk kan få foruroligende konsekvenser for sikkerhedsinfrastrukturen i EU's søfart og vil stige, hvis ikke EU og de nationale regeringer yder en fælles indsats for at løse problemet. Uden tilstrækkelig tilførsel af kvalificerede søfolk vil EU i stigende grad mangle den viden og erfaring, der er nødvendig for centrale sikkerhedskritiske opgaver (skibsinspektion, overvågning, lovgivning, forsikring, skibstrafiktjenester, redningstjenester, kystvagt og lodsning). Hertil kommer, at hele maritime klynger kan blive splittet op eller flytte til andre regioner.

1.7 EØSU bemærker, at fiskere og søfolk udelukkes fra EU's sociallovgivning på en række områder (f.eks. direktivet om kollektive afskedigelser ⁽¹⁾, om overførsel af virksomheder ⁽²⁾, om information/høring ⁽³⁾ og om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser ⁽⁴⁾). Uanset begrundelsen for disse udelukkelser er det vigtigt at sætte en stopper for denne form for diskrimination, hvor dette måtte være hensigtsmæssigt. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at revurdere disse udelukkelser i nært samarbejde med arbejdsmarkedets parter.

1.8 Global opvarmning og de deraf følgende klimaændringer fører til scenarier, hvor der risiko for, at øer forsvinder, kystområder oversvømmes, fiskebestande reduceres, mikroorganismer i havet uddør med konsekvenser for fødekæden og havene stiger med 7 meter inden 2050. EØSU opfordrer kraftigt Kommissionen til at tage denne problematik op i internationale organisationer og fremover at tage hensyn til det globale miljøaspekt i forbindelse med alle sine aktioner, ikke kun dem, der falder under havpolitikken, men i forbindelse med ethvert forslag, som forelægges Parlamentet og Rådet.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 98/59/EF af 20. juli 1998 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende kollektive afskedigelser. EFT L 225 af 12.8.1998, s. 16-21.

⁽²⁾ Rådets direktiv 2001/23/EF af 12. marts 2001 om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder eller bedrifter eller af dele af virksomheder eller bedrifter. EFT L 82 af 22.3.2001, s. 16-20.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/14/EF af 11. marts 2002 om indførelse af en generel ramme for information og høring af arbejdstagerne i Det Europæisk Fællesskab, EFT L 80 af 23.3.2002, s. 29-34.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser, EFT L 18 af 21.1.1997, s. 1-6.

1.9 EØSU fastholder, at foranstaltninger mod emissioner af luftforurenende stoffer kan have utilsigtede følger og føre til uoverensstemmelser mellem politikker. Luftforurening er et komplekst spørgsmål, og reducere af et forurenende stof kan have en negativ virkning på indsatsen over for andre forurenende stoffer som f.eks. drivhusgasser. Det må foretrækkes, at der anlægges en holistisk international strategi til opnåelse af samlede miljøfordele på lang sigt.

1.10 EØSU konstaterer, at skibsindustrien anvender bunkerolie af dårlig kvalitet, fordi raffinaderierne ikke kan levere bunkerolie af bedre kvalitet. Udvalget opfordrer Kommissionen til at tag fat på problemet vedrørende kvaliteten af bunkerolien med henblik på at skabe et gennembrud i spørgsmålet om luftforurening fra skibe.

1.11 EØSU forstår, at tanken med »EU's fælles havområde« kun refererer til et virtuelt havområde med forenklede administrative og toldmæssige formaliteter for søfartstjenester inden for EU, dvs. et system, der minder om den ordening, der gælder for transport med lastbil eller tog inden for det indre marked. Hvis Kommissionen præciserer dette klart i meddelelsen, kan EØSU støtte begrebet, så længe det respekterer UNCLOS- og IMO-konventionerne i internationalt farvand (åbent hav), herunder »fri sejlads« og »retten til fredelig gennemsejling« inden for den eksklusive økonomiske zone.

1.12 EØSU anbefaler på det kraftigste etableringen af »kyststater med kvalitetsservice« — det manglende led i kvalitetskæden. »Kyststater med kvalitetsservice« bør sikre skibene grundlæggende tjenesteydelser: affaldsmodtageanlæg, nødhavn, fredelig gennemsejling, rimelig behandling af søfolk og navigationshjælp. EU bør fremlægge denne tanke i IMO med henblik på at udvikle passende målbare kriterier til evaluering af servicekvaliteten i kyststaterne.

1.13 EØSU finder det positivt, at grønbogen anerkender den rolle, udvalget kan spille i gennemførelsen af de søfartspolitiske principper, herunder fysisk planlægning. Det kan også yde et centralt bidrag til at fremme EU's maritime identitet og kulturarv og til at bevidstgøre befolkningen om den globale opvarmning.

1.14 Grønbogen er det første forsøg på at skifte fokus fra land til hav i EU's politikudformning. EØSU ønsker Kommissionen til lykke med at have genoprettet balancen på dette område og vil gerne svare med at parafrasere Themistokles' ord: »Europa har en fremtid, så længe det har skibe og have« (»vi har et land og et hjemland, så længe vi har skibe og have«).

1.15 EØSU anmoder Kommissionen om at blive hørt om dens fremtidige handlingsplan for grønbogen.

2. Indledning

2.1 I løbet af de 50 år, det har eksisteret, har EU udformet en række politikker, der berører havene: søtransport, havne, skibsbyggeri, fiskeri, havmiljø, kystregioner, offshore-energi. Mange af disse politikker er imidlertid udarbejdet uafhængigt af hinanden

uden udnyttelse af synergier. Tiden er nu inde til at samle alle disse elementer og skabe en ny vision for fremtiden.

2.2 Den 7. juni 2006 offentliggjorde Kommissionen en grønbog med titlen »En fremtidig havpolitik for EU: en europæisk vision for havene«. Kommissionsformand Barroso's initiativ bør ses i lyset af Kommissionens strategiske mål (2005-2009), hvor der henvises til behovet for en altomfattende maritim politik, som tager sigte på at udvikle en blomstrende havøkonomi og udnytte de havbaserede aktiviteters fulde potentiale på en miljømæssigt bæredygtig måde. Kommissær Borg fik til opgave at lede en havpolitisk taskforce af kommissærer med dette mål for øje.

2.3 Grønbogen rejser centrale spørgsmål på en række forskellige områder. Den anvender en holistisk strategi, som muliggør et samspil mellem forskellige sektorer. Grønbogen, som selv var resultatet af en høringsproces med de berørte parter, indledte en af de største høringsrunder i EU's historie, hvor borgerne blev spurgt, hvordan man burde forholde sig til havene.

2.4 Siden begyndelsen af 1980'erne har EØSU nøje fulgt etableringen af EU's sektorpolitikker på dette område og har bidraget med konsekvente udtalelser om udformningen af politikkerne. Det er nu enigt med Kommissionen i, at der er behov for en ny strategisk fremtidsvision.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Baggrund

3.1.1 Grønbogen skaber en ny forståelse af havet i EU, hvilket bør hilses velkommen. »Hvor upassende at kalde vor planet for Jorden, når den i virkeligheden er et hav«. Grønbogens undertitel er signifikant. Den viser Kommissionens hensigt med lanceringen af grønbogen. EU's politikker har altid været orienteret mod land, og dette udgangspunkt vendes nu for første gang på hovedet. Grønbogens symbolske budskab er det vigtigste: Europa er først og fremmest en søfartsnation. Det må ikke glemmes, at EU har en rig maritim kultur. Siden oldtiden er adskillige søfarende nationer vokset i Europa: Grækenland, Italien, Spanien, Storbritannien, Portugal, de skandinaviske lande (vikingerne), Tyskland (Hanseforbundet) og Holland. I vore dage ligger Grækenland, Cypern og Malta i top ti blandt verdens skibsregistre.

3.1.2 Grønbogen kommer på et tidspunkt, hvor der sker dybtgående strukturelle ændringer i den globale handelssøfart: kæmpeskibe, kæmpehavne og -terminaler, moderne logistik, papirløs handel, fortsat udvikling af celleinddelte containerskibe, mens skibsbesætningerne skal udføre flere og flere formaliteter i havnene på rekordtid, der er en øget trussel fra moderne sørøveri/terrorisme og presset på virksomhedernes sociale ansvar er voksende. Globaliseringen med alt, hvad den fører med sig af positivt og negativt, har gjort sig gældende i denne sektor.

3.1.3 Grønbogen skal også ses i lyset af, at der er vokset nye handelsmagter frem (Brasilien, Rusland, Indien og Kina), at WTO-forhandlingerne er brudt sammen, og at lande i Stillehavsområdet ejer 40 % af verdensflåden, og at europæiske lande tegner sig for yderligere 40 %. Hele debatten kommer på et tidspunkt med stigende oliepriser, fortsatte diskussioner om energiforsyningsikkerhed, alternative energikilder og frygt for global opvarmning.

3.1.4 Når det gælder havet, er der mange forskellige aspekter og menneskelige aktiviteter at tage hensyn til (fiskeri, miljø, transport, FoU, udforskning af havbunden, energi, skibsbyggeri, havne, turisme). Grønbogen undersøger det komplicerede indbyrdes forhold mellem havbaserede aktiviteter og søfart og anbefaler en mere integreret form for politikudformning.

3.2 Økonomiske aspekter

3.2.1 EØSU hilser det velkommen, at grønningen tillægger Europas maritime dimension øget betydning. Dette signalerer et vendepunkt i EU, hvad angår havet. I meddelelsen understreges det, at søfartstjenester spiller en central rolle for den europæiske økonomi og for EU-borgernes dagligdag og velfærd, hvilket de selv ofte ikke er klar over. EØSU er enig i bemærkningerne om søfartens og havnenes internationale konkurrenceevne i et globaliseret miljø og i behovet for lige internationale konkurrencevilkår på det globale marked. Søtransport og -havne anerkendes som nøgleelementer i den logistikkæde, som forbinder det indre marked til verdensøkonomien. Der er ikke tale om tilbagegangssektorer, men om sektorer, der spiller en førende rolle på verdensmarkedet. I Lissabon-strategien udpeges de begge som nøgleelementer i indsatsen for at gøre Europa til den meste konkurrencedygtige handelsblok i verden. EØSU bemærker, at EU's skibsbygning i den senere tid er blevet en succeshistorie inden for specielle kategorier af skibe.

3.2.2 Grønbogen vil også have positive virkninger for søfartens image og for dannelsen af verdens største maritime klynger. Maritime klyngedannelser bør indtage en central position i EU's fremtidige havpolitik. EØSU mener, at EU bør bestille en undersøgelse med henblik på at få dem defineret og sammenligne dem med maritime klyngedannelser inden for andre områder. Maritime klyngedannelser vil være af stor betydning for bevarelse af EU's knowhow på søfartsområdet.

3.2.3 EU bør stimulere initiativer, der har til formål at skabe et positivt billede af søfart og havne i befolkningens bevidsthed. Der bør findes en løsning på overbelastningen af havne og andre flaskehalse, som hindrer ydelsen af effektive tjenester. Der bør investeres i havne og baglandsforbindelser med henblik på at give Europa effektive og smidige logistikkæder. Den vækst, der har fundet sted i nærskibsfarten inden for det sidste årti, bør fremmes yderligere i et integreret europæisk transportsystem.

3.2.4 Skønt det anerkendes, at næsten 90 % af EU's handel med tredjelande foregår ad søvejen, at handelen inden for EU udgør over 40 % af den samlede handel, og at over 40 % af verdens handelsflåde er på europæiske hænder, fokuserer grønningen udelukkende på nærskibsfarten og begrebet »havets motorveje«. EU-flådens stigende andel i den grænseoverskridende handel mellem tredjelande og andre kontinenter må ikke undervurderes.

3.3 Sociale aspekter

3.3.1 Hvad angår beskæftigelses- og arbejdsforhold inden for søtransport, fører globaliseringen særlige udfordringer med sig. EØSU erkender fuldt ud det vigtige i at bevare EU's knowhow på søfartsområdet. Dette er nødvendigt både for selve industrien og for opretholdelsen af maritime klynger, som er helt afgørende for varetagelsen af EU's økonomiske og sociale interesser. På nationalt, europæisk og internationalt plan er der iværksat en række foranstaltninger, som der kan arbejdes videre på, og arbejdsmarkedets parter har en vigtig rolle at spille i denne sammenhæng. Sammen kan de yde et betydeligt bidrag til at forbedre EU's knowhow på søfartsområdet og beskæftigelsesmulighederne for EU's søfolk. EØSU opfordrer Kommissionen til at arbejde sammen med medlemsstaterne om at gennemføre bevidstgørelseskampagner og skærpe søfartserhvervets og søfolkenes profil.

3.3.2 Et kernepunkt i en integreret havpolitik må være øget investering i søfartsuddannelser for at skabe grundlaget for sikre og effektive tjenester af høj kvalitet. Den potentielle mangel på kvalificerede søfolk kan få foruroligende konsekvenser for sikkerhedsinfrastrukturen i EU's søfart og vil stige, hvis ikke EU, de nationale regeringer og søfartssektoren yder en fælles indsats for at løse problemet. Uden tilstrækkelig tilførsel af kvalificerede søfolk vil EU i stigende grad mangle den viden og erfaring, der er nødvendig for centrale sikkerhedskritiske opgaver (skibsinspektion, overvågning, lovgivning, forsikring, skibstrafiktjenester, redningstjenester, kystvagt og lodsning). Uden en sådan tilførsel kan hele maritime klynger blive splittet op eller flytte til andre regioner.

3.3.3 Mulighederne for, at tidligere søfolk kan få ansættelse på land, er en vigtig faktor, når der skal tiltrækkes flere til en søfartskarriere. Med henblik på at gøre søfart til et attraktivt karrierevalg kunne det karriereplanlægningsprojekt, som Det Europæiske Fællesskabs Rederisammenslutning (ECSA) og Det Europæiske Transportarbejderforbund (ETF) har iværksat, passende anvendes til at vise europæiske søfolks muligheder for at tilrettelægge deres karriere. Dette koncept bør fremmes og anvendes på nationalt plan.

3.3.4 En passende EU-ramme, som fremmer europæisk knowhow og uddannelse inden for søfart, vil have en gavnlig

virkning på hele den maritime klynge⁽⁷⁾. Der må gøres noget for yderligere at støtte og fremme søofficersuddannelsen samt investere i søfartsskoler (søfartsuddannelser) i hele EU for at sikre en uddannelse og kvalificering, der er baseret på bedste praksis og holder trit med den teknologiske udvikling (f.eks. e-navigation).

3.3.5 ILO's konvention af 2006 om søfarendes arbejdsstandarder (MLC)⁽⁶⁾, som blev vedtaget enstemmigt og erstattede 30 centrale ILO-konventioner, vil danne et solidt, omfattende og globalt grundlag for søfarendes arbejdsstandarder. EØSU støtter de igangværende forhandlinger mellem arbejdsmarkedsparterne i EU, som føres med henblik på at omsætte MLC til EU-lovgivning i form af en aftale mellem arbejdsmarkedsparterne og under hensyntagen til ILO-konventionens klausul mod forringelse. I sin fremtidige havpolitik bør EU kræve, at medlemsstaterne ratificerer og gennemfører MLC, dette charter for søfarendes rettigheder. Endvidere opfordres Kommissionen til at udnytte alle tænkelige kontakter for at sikre, at ILO's konvention om arbejdsvilkår på fiskefartøjer, som det ikke lykkedes at få vedtaget i 2005, bliver vedtaget i 2007.

3.3.6 EØSU mener, at det er muligt at forbedre den generelle opfattelse af søfarten og søfartserhvervet ved hjælp af passende kampagner, der er skræddersyet til de nationale forhold. EØSU kan også yde et centralt bidrag til fremme af EU's maritime identitet og maritime kulturarv. I forbindelse med det europæiske år for tværkulturel dialog⁽⁷⁾ kunne indstiftelsen af en europæisk maritim dag eller en europæisk havdag bidrage til at gøre de europæiske borgere mere bevidste om denne sektors store betydning.

3.3.7 Man bør se nærmere på muligheden for at få de forskellige aktører i de maritime sektorer til at finansiere udarbejdelsen af uddannelsesplaner med henblik på at sikre, at der i EU opretholdes et passende udbud af maritim knowhow, som senere kan anvendes i relaterede aktiviteter på land.

3.3.8 EØSU beklager, at grønbogen ikke behandler de sociale aspekter for de arbejdere, der er beskæftiget i andre havrelaterede aktiviteter ud over transport og fiskeri. Udvalget opfordrer indtrængende Kommissionen til at se på de sociale aspekter af andre havrelaterede aktiviteter (f.eks. skibsbygning, lodsningshavne, energi, undersøgelser af havbunden).

3.4 Miljømæssige aspekter

3.4.1 EØSU er enig med grønbogen i, at bevarelse af EU's havressourcer er afgørende for at kunne forbedre dets

konkurrenceevne og beskæftigelsessituation. Udvalget udtrykker bekymring over, at havmiljøet i stigende grad trues af menneskelige aktiviteter og naturkatastrofer. Beskyttelse af havmiljøet er en uomgængelig forudsætning for vores planets bæredygtighed på længere sigt. EØSU tror, at en integreret tværsektoriel indfaldsvinkel kan være et vigtigt redskab for alle berørte parter til at klare miljøforvaltningen på en bæredygtig måde og maksimere synergieffekten mellem undersektorer.

3.4.2 Biodiversiteten i havmiljøet bør beskyttes ved hjælp af sammenhængende EU-politikker, som pålægger samtlige berørte parter et ansvar i ansvarskæden. Kommissionen opfordres til at iværksætte en undersøgelse med henblik på at frembringe videnskabelige oplysninger om, hvordan havmiljøet og biodiversitet i højere grad kan bidrage til menneskers liv. Det må foretrækkes, at der udarbejdes en holistisk international strategi for opnåelse af samlede miljøfordele på lang sigt.

3.4.3 I forbindelse med den helhedsorienterede tilgang opfordrer EØSU Kommissionen til at se på havforurening fra landbaserede kilder (industrielle, bymæssige og landlige aktiviteter), som står for 80 % af den samlede havforurening. Grønbogen synes ydermere at ignorere, at fritidsfartøjer står for en vigtig del af havforureningen. Det forhold bør der snarest muligt tages fat på. EØSU mener, at der er behov for at udarbejde en EU-strategi for at bekæmpe ulovlig transport af giftigt affald ad søvejen (eksport til tredjelande). Iværksættelse af HNS-konventionen, direktivet om skibsovervågning og forslaget til direktiv om miljøbeskyttelse ved hjælp af straffelovgivningen går i denne retning.

3.4.4 En af de utilsigtede konsekvenser og uoverensstemmelser mellem politikkerne skyldes håndteringen af luftforurenende emissioner. På G8-mødet i juli 2006 blev luftforurenende emissioner fra transportmidler opstillet som et prioriteret område, der kræver hurtig indsats for at mindske den globale opvarmning. Den nylige meddelelse om begrænsning af den globale opvarmning⁽⁸⁾ peger specifikt på at begrænse emissioner fra transportmidler og andre drivhusgasemissioner. Luftforurening er et komplekst spørgsmål, og reducere af et forurenende stof kan have en negativ virkning på indsatsen over for andre forurenende stoffer som f.eks. drivhusgasser. EØSU går ind for at sænke skibes CO₂-emissioner. Dette tiltag vil imidlertid ikke have den store virkning, med mindre der foretages tilsvarende nedskæringer inden for aktiviteterne på landjorden, som er langt den største årsag til den globale opvarmning. Ifølge til den nyligt offentliggjorte britiske Stern-rapport⁽⁹⁾ stammer kun 14 % af drivhusgasemissionerne fra transportmidler, og heraf står sø- og jernbanetransport for 1,75 % af emissionerne på verdensplan.

(7) Ifølge en undersøgelse foretaget af BIMCO (Baltic and International Maritime Conference) og ISF (International Shipping Federation) er gennemsnitsalderen for søofficerer i traditionelle søfartsnationer fortsat stigende, selv om der ikke er noget, der tyder på, at efterspørgslen efter deres tjenester vil falde.

(6) <http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/mlc2006/index.htm>

(7) Dokument fra det britiske EU-formandskab (December 2005): Der iværksættes mange innovative initiativer over hele EU, og det ville være nyttigt at sætte større fokus på udveksling af bedste praksis.

(8) KOM(2007) 2 (10.1.2007) — NAT/310: Udtalelse om imødegåelse af udfordringerne ved klimaændringerne — Civilsamfundets rolle (27.9.2006). NAT/276: Udtalelse om bæredygtig udvikling inden for landbrug, skovbrug, fiskeri og udfordringerne i forbindelse med klimaforandringerne (27.1.2006).

(9) http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm. Stern-rapporten vurderer, at omkostningerne ved at lade stå til svarer til 5 til 20 % af det globale BNP.

3.4.5 EØSU har i række af sine tidligere udtalelser understreget, at EU-medlemsstaterne omgående bør ratificere internationale konventioner om søfartssikkerhed og miljøbeskyttelse samt sikre, at de håndhæves korrekt. Selvom søtransport er den mest energieffektive og miljøvenlige transportform støtter EØSU det internationalt fremherskende synspunkt, at man bør sænke grænserne for luftforurenende emissioner yderligere end de grænser, der for nylig blev gjort obligatoriske med MARPOL-konventionens ⁽¹⁰⁾ bilag VI. Foranstaltninger til at sænke emissioner på havet bør være omkostningseffektive og bør ikke resultere i overgang til andre transportformer, så man i Europa går bort fra transport ad vandvejen til en miljømæssigt mindre holdbar transportform. EU bør efter en høring af arbejdsmarkedets parter fremme en strategi for etablering af ophugningsværfter for udtjente skibe (såvel handels- som militære fartøjer).

3.4.6 EØSU støtter målsætningen for den tematiske strategi til beskyttelse og bevaring af havmiljøet. Fra et miljømæssigt synspunkt vil det måske være fornuftigt at inddele EU's samlede havområde i underområder for at finde ud af, hvad der er behov for i det enkelte område (fysisk planlægning for havet) i erkendelse af, at hvad der er nødvendigt eller bedst for et område, ikke nødvendigvis også gælder et andet område. EØSU finder det positivt, at grønbogen anerkender, at udvalget kan spille en rolle som forum for udveksling af synspunkter om gennemførelsen af generelle søfartspolitiske principper, herunder fysisk planlægning.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Bedre lovgivning

4.1.1 EØSU sætter pris på erkendelsen af, at der er behov for bedre lovgivning for at undgå uoverensstemmelser mellem fælles politikker (f.eks. transport/miljø, transport/konkurrence) og intentionen om at arbejde på at opnå internationalt ens betingelser på lovgivnings- og håndhævelsesområdet. Desuden bør ideen med selvregulering som et supplement til lovgivningen støttes.

4.1.2 EØSU støtter fuldt ud grønbogen i, at der kun bør iværksættes foranstaltninger på EU-plan, hvis det indebærer en merværdi. EU er blevet kritiseret for tendensen til at »europæisere« adskillige spørgsmål, som kan håndteres udmærket på nationalt eller internationalt plan. Denne kritik bør i høj grad tages med i betragtning i planlægningen af fremtidige politikker inden for rammerne af »bedre lovgivning«.

4.2 Eksterne forbindelser

4.2.1 For så vidt angår forslaget om, at EU i fremtiden skal deltage i internationale søfartsorganisationer som en enhed

parallelt med de enkelte medlemsstater, gøres opmærksom på, at bidraget fra eksperter i EU-medlemsstaterne til internationale organisationer som IMO og ILO er højt estimeret. Dette image må ikke undermineres, men skal snarere styrkes. Der er på nuværende tidspunkt plads til mere samarbejde og koordination mellem medlemsstaterne i forbindelse med arbejdet i internationale organisationer. EØSU støtter målet om at bruge EU's indflydelse over for tredjelande for at få dem til at håndhæve og ratificere større internationale søfartskonventioner (f.eks. Bunkerskonventionen, HNS-konventionen og LLMC-konventionen af 1996).

4.2.2 En effektiv og handlekraftig EU-politik over for tredjelande i havspørgsmål bør sikre en velfungerende international ramme for skibsfarten. WTO-forhandlingerne om handel med tjenesteydelser (GATS) har været vigtige for at sikre markedsadgang. Selvom forhandlingerne i Doha-runden er blevet indstillet, skulle den maritime standstill-aftale (som forhindrer WTO-medlemsstaterne i at indføre nye protektionistiske foranstaltninger) fortsat være gældende. Den bilaterale søfartsaftale med Kina har skabt en velfungerende ramme for konstruktive forbindelser med Kina, og en tilsvarende aftale bør indgås med Indien.

4.2.3 Ifølge grønbogen er det nødvendigt at videreudvikle den lovgivning, der bygger på FN's havretskonvention (UNCLOS) ⁽¹¹⁾ for at kunne klare nye udfordringer. EØSU mener, at UNCLOS-konventionen er udtryk for en hårfin balance mellem forskellige interesser, som ikke bør forstyrres, især ikke »retten til fri sejlads« eller »retten til fredelig gennemsejling« inden for den eksklusive økonomiske zone. Andre kyststater kunne tænkes at følge trop og tilsidesætte »retten til fri sejlads« af mindre pæne årsager. Dette kunne få alvorlige konsekvenser for søhandlen i nogle af verdens største strategiske farvande.

4.3 EU's fælles havområde

4.3.1 Idéen med at betragte EU som ét land udelukkende i told- og administrativ sammenhæng kan kun hilses velkommen, så længe det respekterer UNCLOS- og IMO-konventionerne i internationalt farvand (åbent hav), herunder »fri sejlads« og »retten til fredelig gennemsejling« inden for den eksklusive økonomiske zone. EØSU forstår, at ideen med »EU's fælles havområde« kun refererer til et virtuelt havområde med forenklede administrative og toldmæssige formaliteter for søfartstjenester inden for EU, dvs. et system, der minder om den ordning, der gælder for lastbiler, tog og indlandsskibsfart på det indre marked. Hvis Kommissionen præciserer dette klart i meddelelsen, kan EØSU støtte ideen ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Den internationale konvention af 1973 om forebyggelse af forurening fra skibe, som ændret ved protokollen af 1978 (Marpol 73/78) se: http://imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=678&topic_id=258.

⁽¹¹⁾ http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm.

⁽¹²⁾ Se TEN/258 — Udtalelse om EU's fælles havnepolitik (EUT C 325 af 30.12.2006).

4.4 Havmiljøet

4.4.1 Regional og lokal luftkvalitet bør forvaltes via mekanismerne under MARPOL-konventionen ved hjælp af muligheden for at udpege flere svovlemissionsbekæmpelsesområder. Brændstof med lavt svovlindhold kræver yderligere investeringer i raffinaderier og energi til at fjerne svovlstofferne, hvilket muligvis øger CO₂-emissionerne og bidrager til den globale opvarmning. Dertil kommer, at det ikke er holdbart at anvende mange forskellige emissionsgrænser i forskellige områder og havne rundt om i verden.

4.4.2 Hvad angår luftforurening fra skibe, er påstanden om, at »NOx-emissioner fra skibe i 2020 vil overstige emissionerne fra samtlige aktiviteter på landjorden« tvivlsom. EØSU opfordrer Kommissionen til at tage højde for følgerne af klimaændringerne for skibsfarten og se på skibenes sejlruiter i det arktiske område.

4.4.3 Det er blevet en vigtig prioritet for det internationale samfund at beskytte havmiljøet og biodiversiteten i havområder, der ligger uden for national jurisdiktion. Der er i den sammenhæng behov for en nærmere præcisering af forholdet mellem UNCLOS-konventionen og konventionen om biodiversitet. EU og dets medlemslande bør deltage aktivt i at udvikle FN's globale havundersøgelse.

4.4.4 Kommissionen har fremlagt forslag om en langsigtet miljøstrategi med henblik på at rense og beskytte Middelhavet. Dette unikke økosystem forfalder efterhånden som presset på miljøet stiger og truer menneskers helbred og de økonomiske aktiviteter, der er afhængige af havet. Østersøen og Sortehavet, der praktisk talt er lukkede have, fortjener ligeledes særlig opmærksomhed i betragtning af de store mængder russisk olie, der transporteres via dem, og den generelle stigning i trafikken og næringstofberigelsen fra kilder på landjorden og floder. Der pågår også en vanskelig diskussion om de miljømæssige konsekvenser af den foreslåede pipeline i Østersøen (Rusland/Tyskland). De ovennævnte problemer forstærkes af den militære skibstrafik, som falder uden for EU-reglerne — og som i stigende grad er til skade for miljøet og turismen.

4.5 Fiskeri

4.5.1 Fiskerisektoren ⁽¹³⁾ er dybt afhængig af et bæredygtigt havmiljø, og den burde i fremtiden have en optimalt fungerende havøkosystem fra et biologisk, økonomisk og socialt synspunkt.

4.5.2 »Adfærdskodeksen for ansvarligt fiskeri« (FAO) kunne tjene som udgangspunkt for al administration i fiskerisektoren. Fiskerisektoren er nødt til at udvikle bedre redskaber (f.eks. udstyr, fiskeredskaber) for at gøre dem mere selektive og mindske beskadigelsen af havbunden. Inden for rammerne af den helhedsorienterede indfaldsvinkel er der behov for at skabe nogle fredede havområder for at beskytte biotoper mod truslen

⁽¹³⁾ NAT/133: Udtalelse om bæredygtighed i EU's fiskeri. (EUT C 318 af 23.12.2006 og EUT C 65 af 17.3.2005). NAT/136: Udtalelse (25.9.2006) om forbedring af fiskerierhvervets økonomiske situation. NAT/280: Udtalelse (16.12.2005) om EF-finansieringsforanstaltninger til gennemførelse af den fælles fiskeripolitik og havretten.

fra ureguleret og ulovligt fiskeri og for at få bedre statistikker om fangster. En bedre fysisk planlægning kunne fremme havturismen, beskytte fiskeriet og skabe regional udvikling og øget beskæftigelse i den maritime sektor i landområder.

4.6 EU-kystvagt

4.6.1 EØSU spekulerer på, om der ligger en merværdi i på nuværende tidspunkt at fremme ideen om en EU-kystvagt. Den feasibility-undersøgelse, der snart vil blive fremlagt, vil indeholde værdifulde oplysninger om Kommissionens tanker på dette område. I betragtning af hvor forskellige de enkelte medlemsstaters nationale organer er mht. struktur, funktion og ansvarsområder, mener EØSU, at de ønskede målsætninger kan nås lige så godt gennem et styrket samarbejde mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder, specielt for så vidt angår sikkerhed, illegal indvandring, ulovlig handel og fælles undersøgelse af ulykker.

4.7 EU-register

4.7.1 Forslaget om et supplerende, frivilligt EU-register (f.eks. EUROS) giver anledning til bekymring. Selv om EU-flaget er et attraktivt symbol på europæisk sammenhold og excellence, er det for tidligt at tage det i brug, så længe medlemsstaternes økonomi-, skatte- og socialpolitikker ikke er harmoniserede. Sådan et forslag kunne man forestille sig som afrundingen på en general EU-harmonisering i fjern fremtid, som for øjeblikket ikke er inden for synsvidde. Desuden er det forvirrende at anvende udtrykket »supplerende EU-register«, da det automatisk rejser spørgsmålet om, hvilke ekstra fordele et sådant register kan medføre i forhold til det nationale register via EU's retningslinjer for skibsfarten. Positive foranstaltninger og andre incitamenter kan strømlines via retningslinjerne og kan gøres tilgængelige for alle nationale registre. Under alle omstændigheder bør oprettelsen af et særligt EU-register ledsages af en anerkendelse og styrkelse af EU's sociallovgivning, som dette nye register er underlagt.

4.8 »Kyststater med kvalitetsservice«

4.8.1 EØSU anbefaler på det kraftigste etableringen af »kyststater med kvalitetsservice« — det manglende led i kvalitetskæden. Kvalitetskyststater ville skulle levere vigtige tjenesteydelser til skibene. Det gælder bl.a., at en kvalitetskyststat: opfylder sine internationale forpligtelser ved at ratificere og håndhæve internationalt aftalte konventioner, følger IMO/ILO-retningslinjerne for rimelig behandling af søfolk, sørger for passende affaldsmodtageanlæg, vedligeholder sit bidrag til sø- og navigationskort, giver et nødstedt skib havnely (i stedet for at risikere en miljøkatastrofe ved at afvise det), sikrer, at den har gjort alt for at lette skibes sikre, fredelige gennemsejling af dens farvande og giver incitamenter til kvalitetskibe, som besøger statens havne eller passerer gennem dens farvande. Desværre synes der blandt visse kyststater at være en gennemgående mangel på forståelse af denne vigtige rolle.

4.8.2 Grønbogen frembyder en mulighed for at udvikle målbare kriterier og »bedste praksis« for kyststater. EU's medlemsstater bør fremlægge denne tanke i IMO med henblik på at udvikle passende målbare kriterier til evaluering af servicekvaliteten i kyststaterne.

4.8.3 EØSU støtter Regionsudvalgets forslag ⁽¹⁴⁾ om at oprette en europæisk kyst- og øfond, som skal dække flere forskellige maritime aktiviteter.

4.9 Kystturisme

4.9.1 EØSU bemærker, at Europa er verdens mest besøgte rejsemål. Dette faktum understøtter tanken om at udvikle alternativ kvalitetsturisme i kystområder. Grønbogen anerkender, at bæredygtig turisme vil differentiere turisttjenesterne med det mål at mindske overbelastningen af kysterne, skabe alternative indkomstkilder for fiskere og udvikle aktiviteter, der fastholder kulturarven. EØSU kan kun støtte de ovenstående initiativer.

4.10 Sociale anliggender

4.10.1 EØSU bemærker, at fiskere og søfolk udelukkes fra EU's sociallovgivning i følgende direktiver om hhv. kollektive

afskedigelse, overførsel af virksomheder og information/høring i forbindelse med udstationering af arbejdstagere). Denne udelukkelse blev oprindeligt begrundet med, at sociallovgivningen først og fremmest tog sigte på virksomheder, der var baseret på landjorden, og ikke tog højde for de særlige forhold, der gør sig gældende for ansættelser til søs. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at revurdere disse udelukkelse i nært samarbejde med arbejdsmarkedets parter.

4.11 Boardingaftaler

4.11.1 Skærpede krav til sikkerheden har fået adskillige EU-medlemsstater til at indgå bilaterale boardingaftaler med tredje-lande. EØSU mener, at en koordineret tilgang fra EU-medlemsstaternes side til sådanne initiativer vil være ønskelig, og det gælder også en koordineret arbejdsfordeling mellem de medlemsstater, der bruger deres flåder til at håndhæve sådanne regler. Alternativt kunne EU-medlemsstaterne gå i front med at ratificere protokollerne om fjernelse af ulovlige retsakter. Disse protokoller har nogenlunde samme målsætning som initiativet til udbredelse af sikkerhed, men omfatter desuden vigtige sikkerhedsforanstaltninger for at beskytte rederiernes legitime kommercielle interesser og søfolkenes menneskerettigheder.

Bruxelles, den 26. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁴⁾ Regionsudvalget udtalelse 258/2006 (13.-14.2.2007).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om En fælles EU-havnepolitik

(2007/C 168/12)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 6. juli 2006 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om: *En fælles EU-havnepolitik*.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede **Jan Simons** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 26. april, følgende udtalelse med 137 stemmer for, 2 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusion

1.1 Denne initiativudtalelse handler om visse aspekter af EU's politik for søhavne, som havnesektorens aktører bør kunne enes om. Derfor udarbejdedes udtalelsen i tæt samråd med de berørte organisationer, som blev bedt om at redegøre for deres holdning på offentlige høringer den 20. november 2006 og den 20. februar 2007 ⁽¹⁾.

1.2 Høringerne bekræftede, at EU's havnepolitik skal omfatte følgende emner:

- a) Sikring af en bæredygtig udvikling af havne og havnerelateret kapacitet
- b) Etablering af en klar og gennemsigtig ramme for finansiering af havneinvesteringer
- c) Klarere procedurer for adgang til markedet for havnetjenester
- d) Afhjælpning af flaskehalse, der skader havnenes effektivitet
- e) Fremme af gode, sikre arbejdsvilkår og arbejdsforhold samt konstruktive arbejdsrelationer i havnene
- f) Fremme af den generelle konkurrenceevne og af et positivt image for havnene

⁽¹⁾ Følgende organisationer blev inviteret til høringen: European Association for Forwarding, Transport, Logistic and Customs Services (CLECAT), European Community Shipowners' Association (ECSA), European Community Association of Ship Brokers and Agents (ECASBA), European Shippers' Council (ESC), Association of European Chambers of Commerce and Industry (EUROCHAMBRES), European Maritime Pilots' Association (EMPA), European Boatmen's Association (EBA), European Tugowners Association (ETA), European Transport Workers' Federation (ETF), International Docker's Council (IDC), European Sea Ports Organisation (ESPO), European Federation of Inland Ports (EFIP), Federation of European Private Port Operators (FEPOR), European Harbour Masters Committee (EHMC), Federation of European Tank Storage Associations (FETSA) og EUROGATE GmbH dco KGaA, KG, Federal Association of German Seaport Operators (FEPORT).

1.3 Disse emner svarer i store træk til de tematiske mål, som Kommissionen har opstillet for høringsprocessen angående EU's fremtidige havnepolitik. Høringsprocessen er blevet igangsat, efter at Kommissionen har måttet trække to forslag til direktiv om adgang til markedet for havnetjenester tilbage ⁽²⁾. Processen forventes afsluttet i juni 2007.

1.4 Debatten om havnetjenestedirektivet har allerede kastet meget nyt lys på områder som havnefinansiering og procedurer for adgang til markedet for havnetjenester. Ethvert fremskridt på disse områder bør derfor kunne lede til håndgribelige resultater på kort sigt.

1.5 Operationelle flaskehalse, især flaskehalse med relation til administrative procedurer og transport til og fra oplandet, kan tackles inden for rammerne af eksisterende initiativer som programmerne vedrørende modernisering af tolden, jernbane-liberalisering og indlandsskibsfart (Naiades). De passer i bredere forstand også ind i revisionen af hvidbogen om transport ⁽³⁾ og Kommissionens meddelelse om logistik ⁽⁴⁾.

1.6 EU kan fremme høje standarder for pålidelighed og sikkerhed i europæiske havne ved at stille passende økonomisk støtte til rådighed for uddannelses- og efteruddannelsesprogrammer og ved at håndhæve gældende sikkerhedslovgivning.

1.7 Udviklingen af en god socialpolitik for havnene er af stor betydning. En sådan må udvikles i et fornyet samarbejde med arbejdsmarkedsparterne, som er de primært ansvarlige på dette område. Vigtige instrumenter til fremme af en god socialpolitik,

⁽²⁾ Se EØSU's udtalelser om henholdsvis »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om markedsadgang for havnetjenester«, EFT C 48, 21. februar 2002, s. 122-129, og »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til markedet for havnetjenester« (KOM (2004) 654 endelig — 2004/0240 (COD)), EUT C 294, 25. november 2005, s. 25-32.

Se også EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om uddannelse og tilgang af søfarende«, EFT C 80, 3. april 2002, s. 9-14, og EØSU's udtalelse »Adgangen til Europa ad søvejen i fremtiden. Udviklingstendenser og foregribelse af disse«, EUT C 157, 28. juni 2005, s. 141-146.

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen 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.

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »Godslogistik i Europa — nøglen til bæredygtig mobilitet«, KOM(2006) 336 endelig.

som står rådighed for de nationale myndigheder og arbejdsmarkedsparterne, er ILO's konventioner om havnearbejde, som i øvrigt også vil kunne bidrage væsentligt til at skabe ens vilkår. Kommissionen må anmode medlemsstaterne om at ratificere disse konventioner.

1.8 EU kan endvidere stimulere unge mennesker til at gøre karriere i havnene efter samme formel, som EU anvendte for at tiltrække unge mennesker til søfarten. Søfartsuddannelser af høj kvalitet vil bidrage til at sikre et tilstrækkeligt antal velkvalificerede lodser, havnemestre og andre faguddannede i havnene.

1.9 Desuden vil en europæisk social dialog i havnesektoren kunne tilføre en merværdi, hvis de relevante europæiske interesseorganisationer kan enes om en dagsorden af fælles interesse.

1.10 En grundlæggende debat om bæredygtig havneudvikling er af stor betydning for EU's havnepolitik. Havne bærer et vigtigt ansvar for høje miljøstandarder og bør tilskyndes til at investere yderligere på området. Det har vist sig, at problemer i vidt omfang kan tilskrives tvetydigheder i EU's miljølovgivning.

1.11 Der er brug for yderligere undersøgelser for at slå fast, om programmer for fysisk planlægning kan medvirke til at skabe større retssikkerhed og bedre muligheder for havneudvikling. Det må dog samtidig erkendes, at havne ofte ligger tæt på enestående og betydningsfulde naturreservater, som skal beskyttes og fordrer en velafbalanceret havneudvikling.

1.12 EØSU forstår, at begrebet »et fælles europæisk maritimt rum« i grønningen om havpolitik kun bruges om et virtuelt maritimt rum. Hvis dette virkelig er, hvad Kommissionen mener med udtrykket, og præciserer Kommissionen dette klart og tydeligt, kan EØSU støtte begrebet, så længe det respekterer UNCLOS- og IMO-konventionerne i internationalt farvand (åbent hav), herunder »fri sejlads« og »retten til fredelig gennemsejling« inden for den eksklusive økonomiske zone.

1.13 Endelig bør EU gøre sit til, at EU-havnene bevarer deres generelle konkurrenceevne på verdensplan, samt fremme initiativer, der giver havnene deres positive image tilbage, så de opnår bred støtte i befolkningen. Dette kræver en innovativ tilgang, der omfatter havnebyernes kulturelle, turistmæssige og rekreative potentiale.

1.14 En EU-havnepolitik behøver ikke nødvendigvis indebære indførelse af ny lovgivning. »Blød lovgivning«⁽⁵⁾ kan være et værdifuldt alternativ til egentlig lovgivning. En anden mulighed er skiftende tilgange fra sag til sag.

⁽⁵⁾ Med blød lovgivning menes adfærdsnormer nedfældet i ikke-bindende retsinstrumenter, som dog kan have en vis indirekte retseffekt og hvis sigte er praktiske resultater. Her tænkes f.eks. på fortolkende meddelelser, vejledninger og adfærdskodekser.

1.15 EU skal generelt undgå unødvendige interventionspolitikker på området. EU bør i stedet satse på a) at anvende traktatens bestemmelser, hvor det er nødvendigt, b) at sikre, at havnene er i stand til at opfylde deres offentlige forpligtelser, c) at fremme en markedsorienteret adfærd og d) at skabe et positivt image af sektoren i offentligheden. Eksisterende lovgivning, som hæmmer en sund og bæredygtig udvikling af havnene bør om nødvendigt tages op til revision.

2. Hvilke udfordringer står EU's søhavne overfor?

2.1 Forslaget til direktiv om havnetjenester blev grundlæggende kritiseret for ikke at tage højde for markedsudviklingen og de udfordringer, som de europæiske havne stilles over for som følge af markedsudviklingen, samt at forsøge at påtvinge alle havne en og samme model for havneforvaltning og at lade hånt om de sociale aspekter. Disse spørgsmål må man derfor ikke glemme i forbindelse med udarbejdelsen af en grundigere analyse af EU's havnepolitik⁽⁶⁾.

2.2 Søhavne er i stærk vækst i den europæiske økonomis transportsektor. Dette gælder især containertrafik. Men kapaciteten halter bagefter i flere europæiske regioner, hvilket giver problemer med kødannelser⁽⁷⁾.

2.3 Det er derfor nødvendigt at udnytte eksisterende havnefaciliteter optimalt og at udvikle ny havnekapacitet⁽⁸⁾, hvor det er relevant. Maksimal adgang til havnene fra søsiden (sandsugning og opmudring) og infrastruktur i oplandet skal ligeledes sikres. Søhavne ligger per definition i kystområder, herunder ved flodmundinger, hvor der er rift om pladsen. Havnene er bevidste om, at de påvirker miljøet, og har derfor de seneste år foretaget betydelige investeringer for at højne miljøstandarden. Dette udelukker dog ikke modstand fra lokalsamfund og byer, der har tendens til at fokusere på havnenes negative ydre og ikke altid er bevidste om merværdien og de positive sider ved havnene. Og hvad vigtigere er: den retssikkerhed, som EU's naturbevarelsesbestemmelser medfører, hæmmer og forsinker den nødvendige udvikling af havnene.

2.4 Udvikling af havnekapacitet kræver betydelige investeringer. Med begrænsningerne på de offentlige budgetter får privat kapital vital betydning for finansiering af såvel havneinfrastruktur som suprastruktur, hvilket kræver langsigtede forpligtelser fra private investorer i havnene.

⁽⁶⁾ For et mere udførligt overblik over markedsudviklingen og de hermed forbundne udfordringer, se: ESPO and ITMMA, Factual Report on the European Port Sector, 2004.

⁽⁷⁾ En nyere analyse findes i: Ocean Shipping Consultants, The European and Mediterranean Containerport Markets to 2015, 2006.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse »Adgangen til Europa ad søvejen i fremtiden. Udviklingstendenser og foregribelse af disse«, EUT C 157, 28. juni 2005, s. 141-146.

2.5 Ud over stærk vækst er den europæiske havnesektor præget af globalisering og konsolidering. Europæiske søhavne træffer aftaler med internationale grupper af rederier, og store terminaloperatører er vokset frem, som tilbyder tjenester i flere europæiske havne ⁽⁹⁾.

2.6 Konkurrencen i de europæiske havne bør centreres om logistikkæder ⁽¹⁰⁾. Den traditionelle opdeling af logistikkædens led er blevet mindre klar som følge af vertikale integrationsstrategier. De europæiske havne konkurrerer stadig oftere som dele af forsyningskæder og er blevet »naturlige hjemsteder« for logistik-tjenester. Søhavne skal råde over samtlige transportformer for at kunne fungere optimalt.

2.7 Havnenes effektivitet som intermodale knudepunkter afhænger i høj grad af effektiviteten af de tjenester, som leveres i oplandet og havet ud for havnene. Grænsekontrol af sikkerhed og vilkår om bord, told, sundhed, miljøkvalitet og sociale ydelser m.m. finder desuden ofte sted i havnene. Mange af disse former for kontrol foretages kun i søfartssektoren og er ikke altid ordentligt samordnet og harmoniseret.

2.8 Som følge af de ovenfor beskrevne processer tager havneforvaltningen mange steder de traditionelle havnemyndigheders rolle op til revision som led i en reform.

3. Temaer for en europæisk havnepolitik

3.1 Som understreget ovenfor bør EU's havnepolitik fokusere på at stimulere bæredygtig vækst, skabe et attraktivt investeringsklima i havnene, forbedre retssikkerheden, optimere havnenes integration i forsyningskæden, styrke den generelle konkurrenceevne og sikre en god socialpolitik og konstruktive arbejdsrelationer, således at disse aspekter kan bidrage til at forbedre havnenes ry som et attraktivt sted at arbejde.

3.2 Det overordnede mål kan ifølge Kommissionen deles op i seks tematiske områder:

- a) Sikring af en bæredygtig udvikling af havne og havnerelateret kapacitet
- b) Etablering af en klar og gennemsigtig ramme for finansiering af havneinvesteringer
- c) Klare procedurer for adgang til markedet for havnetjenester

⁽⁹⁾ Dette er især tilfældet med containergods, hvor 70 % af markedet allerede i 2002 var kontrolleret af 6 store operatører (Espo and Itmma, s. 38), men fænomenet eksisterer også på markederne for tørlast i bulk og almindeligt gods.

⁽¹⁰⁾ For flere detaljer se EØSU's udtalelse TEN/262 om Kommissionens forslag »Godslogistik i Europa — nøglen til bæredygtig mobilitet«, KOM(2006) 336 endelig.

- d) Afhjælpning af flaskehalse, der skader havnenes effektivitet
- e) Støtte til sikre og pålidelige operationer og arbejdsvilkår i havnene
- f) Fremme af den generelle konkurrenceevne og af et positivt image for havnene

I det følgende behandles disse seks temaer et for et:

4. Sikring af en bæredygtig udvikling af havne og havnerelateret kapacitet

4.1 Havne ligger ofte tæt på enestående og betydningsfulde naturreservater. At forlige økologiske og økonomiske interesser har ofte været en vanskelig disciplin, der har givet anledning til konflikter for mange havne. De europæiske havne har dog gjort væsentlige fremskridt i retning af høje miljøstandarder og bedre miljøforvaltning ⁽¹¹⁾ og har gennem årene haft held med at udvikle konstruktive aftaler med ikke-statslige organisationer og lokale aktører, som har ført til situationer, hvor både naturen og havnene er kommet ud som vindere.

4.2 Manglende retssikkerhed, hvad angår gennemførelsen af lovgivning om naturbeskyttelse, skaber dog fortsat betydelige forsinkelser for mange projekter. Det er almindeligt anerkendt, at disse forsinkelser i vid udstrækning skyldes, at EU-lovgivningen på området (f.eks. fugle- og habitatdirektiverne og vandrammedirektivet) er flertydig. Definitionen af de vigtige begreber er stadig vag ⁽¹²⁾, hvilket fører til forskellige fortolkninger i de forskellige medlemsstater.

4.3 Kommissionen kan bidrage til at afhjælpe denne situation ved at udsende retningslinjer om fortolkningen af gældende lovgivning. Samtidig bør den anspore de europæiske havne til at påtage sig deres ansvar inden for miljøforvaltning, f.eks. ved at fremme udbredelsen af bedste praksis via sektororienterede initiativer som ECOPORTS ⁽¹³⁾.

4.4 En anden betydelige kilde til problemer udgør den manglende hensyntagen til økonomiske faktorer og konflikter med tidligere love vedrørende arealer, der er udlagt til havneudvikling, i selve rammelovgivningen. Bæredygtig udvikling er en balancegang mellem økonomiske, sociale og økologiske overvejelser. Den rigtige balance er ikke helt på plads endnu.

⁽¹¹⁾ Et overblik findes f.eks. i »ESPO Environment Survey 2004 — Review of European Performance in Port Environmental Management«.

⁽¹²⁾ EU's fugle- og habitatdirektiver fører således til forskellige fortolkninger af, hvad der menes med f.eks. passende vurderinger, tidligere aftaler, undersøgelse af alternativer, det såkaldte hensyn til almenhedens interesse, erstatningskrav m.v.

⁽¹³⁾ ECOPORTS-projekterne, der fik støtte fra Kommissionen, fandtes indtil 2005. Formålet med dem var at tilskynde havneforvaltninger til selvregulering i forbindelse med miljøspørgsmål. Indsatsen på området varetages nu af »ECOPORTS foundation« (www.ecoport.com).

4.5 De grundlæggende mangler i EU's eksisterende miljølovgivning blev trukket frem i en ny undersøgelse, som blev finansieret af Maritime Transport Coordination Platform (MTCP) ⁽¹⁴⁾. Undersøgelsen indeholder desuden en række konkrete politiske henstillinger, der sigter mod at skabe større retssikkerhed for havneudviklingsprojekter, herunder oprettelsen af et sammenhængende net af strategiske havneudviklingsområder.

4.6 Kommissionen introducerede i sin nyligt udgivne grøn bog om havpolitikken ⁽¹⁵⁾ begrebet fysisk planlægning af havområder ⁽¹⁶⁾, der sammen med integreret forvaltning af kystområder (i territorialfarvande) skal holde styr på den voksende konkurrence om anvendelsen af de europæiske farvande til forskellige maritime aktiviteter og skabe større retssikkerhed.

4.6.1 Ideen med at betragte EU som ét land udelukkende i told- og administrativ sammenhæng kan kun hilses velkommen, hvis det respekterer UNCLOS- og IMO-konventionerne i internationalt farvand (åbent hav), herunder »fri sejlads« og »retten til fredelig gennemsejling« inden for den eksklusive økonomiske zone. EØSU forstår, at begrebet »et fælles europæisk maritimt rum« kun bruges om et virtuelt maritimt rum, hvor toldformaliteter og administrative formaliteter forenkles for maritime tjenester internt i EU, så de underlægges en lignende ordning som den, der gælder for transport med lastbil, tog eller indlandsskibsfart på det indre marked. Hvis dette virkelig er, hvad Kommissionen mener med udtrykket, og præciserer Kommissionen dette klart og tydeligt, kan EØSU støtte det ⁽¹⁷⁾.

4.7 Endelig kan den nuværende tilgang til søhavne i de trans-europæiske transportnet (TEN-T) ændres med henblik på at sikre større europæisk opbakning til vigtige projekter vedrørende infrastruktur i oplandet, som er af interesse for havnene. Projekter af fælles interesse under TEN-T må anses for at være i almenhedens interesse i miljølovgivningens forstand ⁽¹⁸⁾, da TEN-status ikke kan opnås, uden at miljøforhold tages i betragtning.

4.8 De ovenfor beskrevne løsninger bør dog hverken føre til central EU-havneplanlægning eller snærende nationale planlægningspolitikker. Kort sagt bør de fremme en bundstyret tilgang, hvor forslag til projekter udpeges af havnenes bestyrelser i

⁽¹⁴⁾ E. Van Hoydonk, MTCP Report on the impact of EU environmental law on waterways and ports, 2006.

⁽¹⁵⁾ Grøn bog — En fremtidig havpolitik for EU: en europæisk vision for havene, KOM(2006) 275 endelig.

⁽¹⁶⁾ Ifølge grønbogen spiller fysisk planlægning af havområder en nøgle-rolle, når hav- og kystområders sårbarhed skal mindskes. Et omfattende system for fysisk planlægning kan fremme et stabilt reguleringsmiljø for sektorer, hvor der skal foretages store investeringer, som vil influere på placeringen af økonomiske aktiviteter. Samordning af samtlige maritime aktiviteter gennem en ny fysisk planlægning af havområder kan bidrage til at sikre en i økonomisk og miljømæssig henseende bæredygtig udvikling i kystområderne.

⁽¹⁷⁾ Jf. TEN/255 Udtalelse om Grøn bog — En fremtidig havpolitik for EU (EUT C 93 af 27.4.2007).

⁽¹⁸⁾ Som anbefalet i ovennævnte MTCP-undersøgelse.

samråd med regionale eller nationale myndigheder, når det er relevant, under hensyntagen til objektive økonomiske vurderinger efter metodologiske standarder og i overensstemmelse med den gældende lovramme.

5. Etablering af en klar og gennemsigtig ramme for finansiering af havneinvesteringer

5.1 Den omstændighed, at havnene har behov for betydelige investeringer, gør det nødvendigt med en klarere lovramme på EU-niveau. Retssikkerhed er især nødvendig, hvad angår betingelser for offentlig finansiering, der skal forhindre konkurrenceforvriddning. Der er almindelig enighed om, at den bedste måde at sikre dette er gennem retningslinjer for statsstøtte.

5.2 Formålet med retningslinjer for statsstøtte skal være at tydeliggøre de bestemmelser i EF-traktaten (især artikel 73, 86, 87 og 88), som finder anvendelse på havne. Retningslinjerne bør definere, hvornår offentlig finansiering kan siges at være statsstøtte og derfor skal forelægges for Kommissionen med henblik på en vurdering. Hvis støtten opfylder kriterierne for undtagelse fra traktatens bestemmelser, kan Kommissionen erklære den for at være i overensstemmelse med traktaten.

5.3 Det er almindeligt accepteret, at offentlig finansiering af følgende investeringer og aktiviteter ikke betragtes som statsstøtte (medlemsstaterne skal derfor ikke underrette Kommissionen om finansieringsordninger af denne art):

- a) Anlæggelse og drift (herunder vedligeholdelse) af infrastruktur uden for havneområdet, der forbinder havnen med adgangsveje fra land- eller søsiden. Vedligeholdelse af adgangsveje fra søsiden omfatter bl.a. sandsugning og opmudring samt at holde disse veje isfri ved hjælp af isbrydere.
- b) Kompensation for havneforvaltningsaktiviteter, der ikke er af økonomisk art, og som normalt er havneforvaltningsorganets ansvar i forbindelse med dette organs udøvelse af sine officielle beføjelser som offentlig myndighed både i og uden for havnen.

5.4 Anlæggelse og drift af havneinfrastruktur er dog forholdsvis komplekse størrelser. Her kan sondres mellem adgangsinfrastruktur og forsvarsanlæg på den ene side og intern havneinfrastruktur på den anden. Førstnævnte kan defineres som al den infrastruktur, der skaber adgang til havneområdet fra land- eller søsiden, herunder maritim adgang og forsvarsværker, landforbindelser til faciliteter for almindelig offentlig transport og infrastruktur til installationer, som der er brug for i havneområdet. Intern havneinfrastruktur kan defineres som civile anlæg i havneområdet, der letter leveringen af tjenester til skibe og ladninger.

5.5 En vigtig faktor her er, om havneinfrastruktur er af generel interesse for havnen eller er beregnet til en specifik bruger eller operatør. Retningslinjer skal give en anvendelig metode til at skelne.

5.6 Alle er enige om, at der kan gives støtte til anlæg og drift af suprastruktur i havnene, dvs. forskellige anordninger, bygninger samt mobilt eller fast udstyr til produktion af tjenesteydelser. Offentlig finansiering på disse områder betragtes som regel som statsstøtte.

5.7 Hvis vi antager, at der kan skelnes klart mellem, om investeringer og aktiviteter finansieres i henhold til statsstøttebestemmelser eller ej, synes det logisk at følge det princip, at havneforvaltningsorganet bør have fuld finansiel autonomi til at inddrive udgifterne til investeringer og aktiviteter, der ikke dækkes af passende statsstøtte, hos brugerne.

5.8 Tilsvarende bør gennemsigtighedsdirektivet⁽¹⁹⁾ ændres, så alle søhavne falder ind under dets anvendelsesområde. Havneforvaltningsorganer vil på den måde blive forpligtet til at oplyse om offentlig støtte i deres regnskaber og at føre separate driftsregnskaber, hvis de leverer både offentlige og privatøkonomiske tjenester. Sidstnævnte er særlig relevant i betragtning af muligheden for at opnå offentlig finansiering som kompensation for en forpligtelse til at yde offentlige tjenester.

6. Klare procedurer for adgang til markedet for havnetjenester

6.1 I lyset af erfaringerne fra Kommissionens to forslag til EU-lovgivning om adgang til markedet for havnetjenester er det måske værd at udarbejde retningslinjer på grundlag af EU's eksisterende lovramme og at undersøge, hvilke instrumenter der kan anvendes i forbindelse med havne, og hvordan disse i så fald skal anvendes.

6.2 For mange havne vil det være nyttigt med retningslinjer eller anbefalinger — snarere end lovgivning — angående udvælgelsesprocedurer (dvs. udbud og lignende acceptable fremgangsmåder), koncessionsvilkår og aftaler om leje af arealer osv.

6.3 Sådanne retningslinjer kan også bidrage til at tydeliggøre den juridiske status af tjenester (f.eks. visse typer lodstjenester), som har karakter af offentlige tjenester — her tænkes f.eks. på tjenester, der vedrører den generelle sikkerhed i havnene.

7. Afhjælpning af flaskehalse, der skader havnenes effektivitet

7.1 Ud over de ovenfor beskrevne strukturproblemer, der er forbundet med manglen på passende infrastrukturkapacitet, peges ofte på flaskehalse af en mere operationel art som

hæmmende for havnenes effektivitet. Generelt set kan de lokaliseres til a) det administrative bureaukrati, kontrol og inspektion og b) den manglende effektivitet i transport til og fra oplandet.

7.2 Der er enighed om, at EU bør gå videre i retning af en modernisering på toldområdet⁽²⁰⁾ og sikre, at politikken vedrørende told, sikkerhed til søs, sundhed og miljøkvalitet samordnes ordentligt og harmoniseres uden overdreven overførsel af statskompetencer til havnene.

7.3 Et »fælles maritimt rum« sådan som Kommissionen har foreslået, kan bidrage til i højere grad at ligestille nærskibsfart med transport ind i landet, for så vidt angår administrative procedurer og toldprocedurer, men man bør i den forbindelse undgå ved lov at indføre restriktioner for internationale EU-farvande (åbent hav), der strider mod princippet om fri sejlads og retten til fredelig gennemsejling eller som pålægger begrænsninger, der er uforenelige med internationale regler og bestemmelser. Tanken om at betragte EU som et samlet territorium i forbindelse med told- og administrationsspørgsmål kan kun hilses velkommen. EØSU er dog godt klar over, at begrebet »et fælles europæisk maritimt rum« kun bruges om et virtuelt maritimt rum, hvor toldformaliteter og administrative formaliteter forenkles for maritime tjenester internt i EU, så de underlægges en lignende ordning som den, der gælder for transport med tog eller lastbil på det indre marked.

7.4 Endelig bør Kommissionen styrke sin indsats for at fjerne de resterende flaskehalse i oplandet ved at gennemføre Naiadesprogrammet for indenlandsk skibsfart, jernbanepakkerne samt effektivitetspolitikkerne på vejtransportområdet. I forbindelse med disse transportformer må socialpolitikken i øvrigt heller ikke glemmes eller betragtes som mindre vigtig, som det f.eks. desværre har været tilfældet i de seneste dokumenter fra Kommissionen vedrørende transport ad de indre vandveje (Midtvejsevaluering af hvidbogen om transport; Naiadesprogrammet).

8. Fremme af gode, sikre arbejdsvilkår og arbejdsforhold samt konstruktive arbejdsrelationer i havnene

8.1 Havneoperationernes effektivitet afhænger af pålideligheds- og sikkerhedsaspekter, der på trods af teknologiske fremskridt stadig i høj grad er bestemt af den menneskelige faktor. Dette forklarer behovet for en kvalificeret og veltrænet arbejdsstyrke i havnene til at tage sig af alle tjenester og operationer såvel på landsiden som om bord på skibene. Kravet gælder uanset om havneoperatørerne og havnetjenesteleverandørerne er offentligt eller privat ejede.

8.2 Arbejdsmarkedets parter skal spille en vigtig rolle i sikringen og fastholdelsen heraf. På europæisk niveau skal Kommissionen støtte parternes indsats ved at fremme den sociale dialog.

⁽¹⁹⁾ Direktiv 1980/723/EØF som ændret ved direktiv 2000/52/EF.

⁽²⁰⁾ Flere forslag er på vej, som skal modernisere tolden, herunder to lovforslag, der skal ændre toldkodeksen og handlingsprogrammet for toldvæsenet 2013: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_strategy/index_en.htm.

8.3 De europæiske havne har pligt til til enhver tid at leve op til høje standarder for pålidelighed og sikkerhed. EU kan fremme disse ved at stille passende økonomisk støtte til rådighed for uddannelses- og efteruddannelsesprogrammer og ved at håndhæve gældende sikkerhedslovgivning. EU kan endvidere stimulere unge mennesker til at gøre karriere i havnene efter samme formel, som den anvendte for at tiltrække unge mennesker til søfarten. Sidstnævnte har også betydning for havnene. Søfartsuddannelser af høj kvalitet vil nemlig bidrage til at sikre et tilstrækkeligt antal velkvalificerede lodser, havnemestre og andre faguddannede i havnene.

8.4 Konstruktive arbejdsrelationer er af væsentlig betydning for en god havnepolitik. I snævert samarbejde med medlemsstaternes regeringer bør Kommissionen tilvejebringe gunstige vilkår herfor.

8.4.1 Med sigte herpå må Kommissionen udtale sig om, hvor vidt ILO-konvention 137 og 152 er i overensstemmelse med EF-traktaten og EU's gældende regelsæt, før den opfordrer medlemsstaterne til at ratificere dem.

8.5 For at skabe de bedst mulige arbejdsvilkår i havnene og generelt et positivt socialt klima er det afgørende med en effektiv social dialog. En sådan dialog eksisterer i de fleste europæiske havne og bør etableres, hvor den ikke allerede findes. I

de tilfælde hvor relevante europæiske interesseorganisationer kan enes om en fælles dagsorden, kan en sådan dialog også tilføre en merværdi på europæisk niveau.

9. Fremme af den generelle konkurrenceevne og rehabilitering af et positivt syn på havnene

9.1 I betragtning af havnenes vitale betydning for Europa er det EU's opgave at fremme havnesektorens generelle konkurrenceevne og at give den et positivt image, ikke kun ved at tage stilling til ovennævnte spørgsmål, men også ved at gennemføre ovennævnte forslag til konkret handling.

9.2 I sin politik for forbindelser udadtil bør EU være særlig opmærksom på uretfærdig konkurrence fra havne i tredjelande, der støder op til EU. Dette gælder navnlig havne i Østersøen, Sortehavet og Middelhavet.

9.3 EU bør sikre, at EU-borgerne igen får en positiv opfattelse af havnene. EU kan slå på havnenes merværdi for europæisk handel, velfærd, samhørighed og kultur, for at skabe større opbakning til havnene i befolkningen.

9.4 Endelig kan EU stimulere samarbejde og udveksling af bedste praksis og innovation havnene imellem ved at støtte praktisk orienterede forskningsprojekter styret af erhvervslivet.

Bruxelles, den 26. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS
Formand for
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Godslogistik i Europa — nøglen til bæredygtig mobilitet«

KOM(2006) 336 endelig

(2007/C 168/13)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. juni 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Rafael Barbadillo López til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 26. april, følgende udtalelse med 150 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Med henblik på at bevare og udbygge EU's konkurrenceevne er en effektiv transportsektor en nødvendighed. Godstransport ses som drivkraften for handel og velstand. Derfor er en moderne forvaltning af de komplekse transportstrømme påkrævet for at sikre en høj effektivitet og et tæt samarbejde mellem de forskellige transportformer.

1.2 Logistik spiller en central rolle, hvad angår sikring af en miljømæssigt forsvarlig mobilitet; logistik bidrager til miljøbeskyttelse og forbedret energieffektivitet ved at gøre godstransporten mere effektiv og konkurrencedygtig. Logistik skal ikke ses som en faktor, der kontrollerer og udøver indflydelse på transportkæden; tværtimod muliggør fremadrettede, logistiske løsninger en effektiv planlægning, styring, overvågning og udførelse af modal og multimodal transport.

1.3 Infrastrukturen udgør det nødvendige grundlag for udviklingen af det indre marked for transport, hvis optimering kræver svar på to udfordringer: nedbringelse af den trafikale overbelastning og forbedring af tilgængeligheden gennem udnyttelse af alle finansieringsmuligheder. En effektiv og rationel udnyttelse af infrastrukturen garanterer, at ønsket om en miljøvenlig mobilitet kan realiseres. Men ethvert tiltag til en rationel anvendelse af infrastrukturen må inkludere logistiske løsninger for personbefordringen. For nøglen til en miljømæssigt forsvarlig mobilitet ligger ikke kun hos godstransporten.

1.4 Såvel udbydere som kunder anvender logistiske instrumenter til optimering af transporten med henblik på at effektivisere varestrømmene og minimere antallet af ture uden gods.

1.5 Transportlogistik kræver kompetente og veluddannede medarbejdere og ledere, som har lært håndværket og som med et kendskab til de sikkerheds- og sundhedsmæssige regler kan overholde disse. På logistikområdet må der derfor udvikles planer for grund- og efteruddannelse under medvirken af arbejdsmarkedets parter.

1.6 Transportsektoren er storforbruger af energi fra fossile brændstoffer. Derfor må en reduktion af afhængigheden af disse

brændstoffer, såvel som en formindskelse af CO₂-emissionerne være de vigtigste mål. Med henblik på realiseringen af disse målsætninger er et program for »Forskning, udvikling & innovation« i transportsektoren en absolut nødvendighed, og der skal afsættes tilstrækkeligt med midler til at optimere anvendelsen af alternativ energi og fremme en differentieret politik, på først og fremmest afgiftsområdet, der begunstiger integration og udnyttelse af nye miljøvenlige teknologier.

1.7 Logistik må ses som en økonomisk aktivitet, der udøves af transportsektoren selv, mens det er myndighedernes rolle at skabe passende rammebetingelser, så handelen kan forløbe så effektivt og konkurrencedygtigt som muligt.

1.8 På samme måde som ved short sea shipping, hvor sektorens medvirken ved indkredsningen af problemer og udarbejdelsen af mulige løsninger var en stor succes, må denne praksis udvides til også at omfatte de andre transportområder med henblik på at opnå samme succes.

1.9 De nye teknologier, særligt satellitnavigationssystemet Galileo, der i fremtiden vil give mulighed for sporing og overvågning af fragtforsendelser, bidrager væsentligt til udviklingen af en moderne og effektiv logistik. Den teknologiske udvikling må dog ikke medføre handelshindringer, men skal være interoperabel i hele EU og tilgængelig for SMV'erne. Programmet »Forskning, udvikling & innovation« skal udgøre et hovedpunkt i det 7. rammeprogram, idet tekniske innovationer kan åbne nye perspektiver for sektoren.

1.10 Statistikker vedrørende transportlogistik skal tage hensyn til alle former for transport og transportaktiviteter, hvis det statistiske materiale skal give et pålideligt billede af situationen og udviklingen på transportområdet.

1.11 For at der kan etableres et transportnet med fokus på godstransport, må problemerne i forbindelse med jernbanenettets interoperabilitet løses; jernbanenettets forvaltningssystemer må forbedres med henblik på at øge effektiviteten og forbedre sektorens konkurrenceevne set i forhold til andre transportformer.

1.12 Indførelsen af kvalitetsparametre og »administrativ etstedsbetjening« er elementer, der vil bidrage til transportlogistikens udvikling i Europa, for på den ene side giver kvalitetsmålingen på europæisk plan mulighed for en vis standardisering vedrørende vurderingen af den logistiske effektivitet og på den anden side vil indførelsen af koordinerede og standardiserede procedurer sikre en hurtigere afvikling af toldformaliteterne.

1.13 Hvis de opstillede mål skal nås, er det en forudsætning, at repræsentanterne for de forskellige transportområder deltager aktivt i udarbejdelsen af Kommissionens kommende handlingsplan.

2. Indledning

2.1 Logistik spiller en central rolle, hvad angår sikring af en miljømæssigt forsvarlig mobilitet; derudover bidrager logistik til miljøbeskyttelse og forbedret energieffektivitet ved at gøre godstransporten mere effektiv.

2.2 I sin midtvejsevaluering af hvidbogen fra 2001 indrømmer Kommissionen implicit betydningen af godstransport som drivkraft for handel og økonomisk velstand i EU.

2.3 De erfaringer, der er blevet samlet fra hvidbogens offentliggørelse i 2001 til midtvejsevalueringen i sommeren 2006 har vist, at man ikke kan se bort fra vejtransportens betydning, og at samtlige forsøg på at dirigere transportstrømmene i retning af andre transportformer har haft meget begrænset succes.

2.4 EU's socioøkonomiske udvikling er i høj grad afhængig af den frie personbefordring og godstransport — under hensyntagen til miljøbeskyttelsen. Der kan ikke tales om udvikling, med mindre nødvendigheden af at skabe og bevare et infrastrukturnet, der svarer til EU's voksende behov, tages med i betragtning.

2.5 En miljømæssigt forsvarlig mobilitet sikres først og fremmest gennem en rationel og effektiv udnyttelse af transportnettene, hvad angår såvel personbefordring som godstransport.

2.6 Logistik spiller en afgørende rolle for sikringen af en miljømæssigt forsvarlig mobilitet. Den stærke stigning i godstransporten bidrager uden tvivl til udviklingen i vækst og beskæftigelse, men det er ikke påvist, at godstransport i sig selv fører til flere trafikpropper, ulykker, larm, forurening og større afhængighed af importerede fossile brændstoffer, såvel som energitab.

2.7 Derfor må ethvert tiltag til rationalisering af anvendelsen af infrastruktur også inkludere logistiske foranstaltninger vedrørende den private personbefordring, så der skabes gunstige betingelser for anvendelsen af kollektiv transport. Nøglen til en miljømæssigt forsvarlig mobilitet ligger ikke kun hos godstransporten.

2.8 På den anden side er det klart, at samfundet ikke efterspørger vejtransport for sin fornøjelses skyld, men fordi det er den hidtil hurtigste, mest fleksible og mest effektive transport-

form — trods forsøg på at flytte fragten over på skinnenettet og anvende søvejen. Resultaterne af disse forsøg har — med undtagelse af transportformerne short sea shipping og indre vandveje — været alt andet end positive.

2.9 Det ville være urealistisk at tro, at såvel transportudbydere som kunderne ikke allerede anvender de eksisterende logistiske instrumenter til optimering af de nødvendige transportaktiviteter med henblik på at forbedre effektiviteten af deres transaktioner. Men moderne logistiske løsninger vil yderligere forøge de forskellige transportformers effektivitet og kombinationsmulighederne mellem dem.

2.10 På mellemlangt og langt sigt må visse transportformer nødvendigvis blive langt mere operationelle og konkurrencedygtige, hvis der er et ønske om en politik, hvor de enkelte transportformer kombineres, og muligheden for at kombinere skal virke umiddelbar og oplagt for enhver, der efterspørger transportydelser. Bestemte transportformers ineffektivitet må afhjælpes, så de kan blive mere konkurrencedygtige og øge deres andel af den samlede transport.

2.11 Transportvirksomhederne optimerer så vidt muligt deres fragtruter og begrænser kørsel uden fragt til det absolut nødvendige minimum.

2.12 Den manglende ligevægt i fragtbehovet mellem godsets oprindelses- og bestemmelsessted vil forblive et alvorligt problem, selv hvis moderne logistiske løsninger realiseres, idet der altid vil herske en uligevægt mellem indførsel og udførsel af gods uafhængigt af, hvilken form for transport, der anvendes. Ingen transportudbyder undgår at skulle lede efter fragt til hjemturen.

2.13 Med hensyn til anvendelse af de miljømæssigt mest hensigtsmæssige transportformer — i overensstemmelse med Kommissionens handlingsplan for energieffektivitet ⁽¹⁾ — må opmærksomheden henledes på, at Kommissionens undersøgelser om emnet transport og miljø ikke skelner mellem offentlig og privat vejtransport, hvilket ellers ville vise, hvilke negative konsekvenser den intensive og ubegrænsede brug af personbiler har i form af blandt andet trafikoverbelastning, miljøforurening og energiforbrug.

2.14 Logistikens inddragelse i transportpolitikken er ikke en ny praksis. De store fremskridt i de logistiske foranstaltninger blev for en stor dels vedkommende begunstiget gennem traditionelle transportvirksomheders tilpasning til markedskravene. De store logistiske fremskridt er i første linje et resultat af transportvirksomhedernes tilpasningsevne og fleksibilitet, idet landvindinger på andre produktionsområder overtages.

2.15 Kunderne og transportvirksomhederne er de første til at gøre brug af logistik-baserede foranstaltninger. Logistik i sig selv skal ikke ses som en faktor, der kontrollerer og udøver indflydelse på transportstrømmene; det er tværtimod virksomhederne, der med deres afgørelser og tiltag træffer logistiske foranstaltninger inden for deres forretningsområde.

⁽¹⁾ KOM(2006) 545 endelig: Kommissionens meddelelse — Handlingsplan for energieffektivitet: udnyttelse af potentialet.

2.16 Der er ofte en tendens til at overdrive logistikens betydning ved hjælp af enorme omsætningstal, som om der er tale om en selvstændig aktivitet og uden hensyntagen til, at størstedelen af denne omsætning baserer sig på transport og ledsagende foranstaltninger. Det er transportsektoren, der investerer i fastkapital, skuldrer de faste omkostninger og flytter godset.

2.17 Kommissionen og Europa-Parlamentet kan skabe en merværdi i udviklingen af logistik på godstransportområdet i Europa, hvis det lykkes dem at skabe en operativ ramme med bedst mulige betingelser for de forskellige transportformer. Institutionerne må skabe gunstige forudsætninger for en gensidig tilnærmelse, uden indgreb, der er rettet mod en specifik transportform.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Som der allerede er givet udtryk for ved andre lejligheder, er et nøglebegreb i midtvejsevalueringen af hvidbogen samordnet modalitet, dvs. den effektive anvendelse af de forskellige transportformer, hvad enten der er tale om anvendelse af en enkelt transportform eller en kombination af flere. Samordnet modalitet er den bedste garanti for, at en høj mobilitet kan kombineres med en god miljøbeskyttelse.

3.2 EØSU ser med interesse på, at der i meddelelsen gøres opmærksom på, at der inden for rammerne af et effektivt og sammenhængende europæisk transportsystem må opnås en optimal komplementaritet mellem de forskellige transportformer med henblik på at tilbyde brugerne de bedst mulige transporttjenester. Alligevel vil det med de nuværende produktionssystemer in mente være forhastet at hævde, at der — ud over på bestemte strækninger — allerede i dag findes konkurrencedygtige alternativer til vejgodstransport.

3.3 EØSU mener ligeledes, at udvikling af godstransportlogistik i første linje er en økonomisk aktivitet og opgave, som må tilfalde sektoren selv, mens myndighederne har til opgave at skabe passende rammebetingelser samtidig med, at den logistiske styring af handelen overlades til virksomhederne.

3.4 EØSU er af den opfattelse, at indførelsen af den logistiske dimension i transportpolitikken må ske under passende hensyntagen til de forskellige transportformer, dvs. at de logistiske overvejelser skal indgå som en informationsfaktor i den politiske beslutningsproces.

3.5 En passende komplementaritet mellem transportformerne og anvendelse af moderne logistiske løsninger giver mulighed for en effektiv planlægning, styring, overvågning og gennemførelse af unimodale og multimodale transportkæder.

3.6 Kommissionen må i højere grad insistere på, at de enkelte transportformers effektivitet og ydeevne optimeres. Det er ligeledes påkrævet at gøre såvel sø- som jernbanetransport mere effektiv ved hjælp af øget konkurrence — men ikke

deregulering — i stedet for at stille andre transportformer ringere. Vejtransport skal betragtes som en uundværlig partner for de øvrige transportområder ved at forbedre koordinering og intermodalitet og træffe de nødvendige tiltag, så sektoren kan tilbyde fleksible tjenester til gunstige priser.

3.7 Fra politisk side skal der sættes på transportmidlernes sikkerhed, miljøvenlighed samt effektivitet og ydeevne, og brugerne må have frihed til at vælge den transportform, der dækker deres behov.

3.8 Som meddelelsen fastslår, kan det konstateres, at der i de seneste år har været interessante tendenser, som bl.a. eksternalisering (out-sourcing) af logistiske opgaver, og at dette samarbejde mellem speditører og kontrahenter er forbundet med en høj grad af integration af organisationsstrukturer og IT-systemer.

4. Handlingsområder

4.1 Identifikation af problemer og løsninger

4.1.1 Efter EØSU's mening må alle berørte aktører — ud over udveksling af viden og erfaringer, udbredelse af bedste praksis og samarbejde om udarbejdelse af politiske tiltag — involveres i identifikationen af problemer og løsninger.

4.1.2 Mens identifikationen af problemer og passende løsninger har været en stor succes vedrørende short sea shipping har man ifølge meddelelsen på nuværende tidspunkt ikke noget klart overblik over, hvilke konkrete barrierer, der står i vejen for en hurtigere udvikling af godstransportlogistikken i Europa.

4.1.3 Men man har kendskab til en række aspekter, der umiddelbart er til gene for vejgodstransporten og begrænser sektorens operative spillerum — også på grund af en manglende harmonisering af lovgivningen vedrørende spørgsmål, der er vigtige for etableringen af lige konkurrencevilkår i et udvidet EU.

4.2 Informations- og kommunikationsteknologi (IKT)

4.2.1 Intelligente transportsystemer bidrager til en mere effektiv og rationel anvendelse af infrastrukturen, og derfor til en reduktion af antallet af ulykker og en nedbringelse af trafikmængden samt bedre miljøbeskyttelse.

4.2.2 Det europæiske satellitnavigationssystem GALILEO, der træder i kraft i 2010, vil tilbyde tjenester for alle transportformer, som f.eks. sporing og overvågning af fragt, initiativet »intelligente køretøjer«^(?) til fremme af ny teknologi for motor-køretøjer, programmet SESAR, der vil bidrage til en bedre lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum eller systemet ERMTS, der skal forbedre interoperabiliteten mellem de nationale jernbanenet. Alle disse funktioner vil have en positiv indvirkning på logistikken.

(?) Meddelelse om initiativet »Intelligente køretøjer«: »Øget kendskab til ict's betydning for mere intelligente, sikrere og renere køretøjer« — KOM(2006) 59 endelig.

4.2.3 Til sikring af det indre markeds integritet virker det hensigtsmæssigt ikke at lade teknologiske løsninger blive til handelshindringer, men tværtimod udvikle disse efter interoperable standarder i hele EU. Med henblik på at øge den logistiske effektivitet er fælles, af producenter og operatører generelt anerkendte, normer og synergier mellem systemerne en nødvendighed.

4.2.4 Der skal tages højde for de startomkostninger med hensyn til såvel teknik som software, der bliver en konsekvens for SMV'erne, og som ikke må blive en hindring for disse virksomheders fulde markedsdeltagelse.

4.2.5 EØSU er enig i, at godstransportens logistik skal forblive et centralt tema for forskningen under det 7. rammeprogram, idet teknologiske innovationer kan åbne nye perspektiver for sektoren.

4.3 Logistikuddannelse

4.3.1 EØSU er af den opfattelse, at uddannelse og efteruddannelse ikke må begrænse sig til transportlogistik, men at områderne transport og logistik skal behandles som to forskellige og komplementære fag.

4.3.2 Det ville være passende at se nærmere på en præcis fastsættelse af fagene på logistikområdet, da der hidtil ikke findes hverken statistiske data eller præcise definitioner i den henseende. I den forbindelse spiller arbejdsmarkedets parter en vigtig rolle, idet det er dem, der kan opstille rammerne for en sådan uddannelse.

4.4 Statistiske data

4.4.1 For EØSU står det klart, at man ikke blot skal betragte logistik ud fra en begrænset statistisk synsvinkel, men også grundigt undersøge de forskellige transportformer og de dertil knyttede aktiviteter.

4.4.2 Det er vigtigt at få et sandfærdigt billede af situationen og videreudviklingen på logistikområdet, men befordringsandel og oplagring må ikke glemmes på den bekostning. I *Fællesskabets statistiske program 2008-2012* ⁽³⁾ står der, at et aspekt ved EU's statistikker skal forbedres, nemlig specifikation af fordeling på transportformer, særligt inden for vejtransport.

4.5 Anvendelse af infrastruktur

4.5.1 Infrastrukturens kvalitet er af afgørende betydning for godstransportlogistikken.

⁽³⁾ KOM(2006) 687 endelig: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om Fællesskabets statistiske program 2008-2012.

4.5.2 Efter EØSU's mening er den socioøkonomiske udvikling i høj grad afhængig af den frie bevægelighed for personer og varer.

4.5.3 De transeuropæiske transportnet er en forudsætning for udviklingen af det indre marked for transport, men udgangspunktet er ikke det samme i alle EU's medlemsstater. Det betyder bl.a., at ikke alle transeuropæiske transportnet er overbelastede. Der er altså tale om forskelligartede problemer.

4.5.4 EØSU er enig i, at intermodale logistikkæder i bestemte korridorer fordeler transporten, så de forskellige unimodale eller multimodale transportformers anvendelse af infrastrukturen optimeres.

4.5.5 EØSU finder det hensigtsmæssigt at tage hensyn til problemerne i specifikke randområder og områder i den yderste periferi. For også at forsyne disse regioner på passende vis, er det nødvendigt at fremrykke deadlines og øge EU's støtte til etablering af de transeuropæiske transportnet; passage gennem Pyrenæerne og Alperne har i den forbindelse særlig betydning. Med en alt i alt bedre tilgængelighed er der som følge af den tilknyttede bedre konkurrenceevne større chancer for regional udvikling.

4.5.6 Udover at tildele flere budgetmidler må EU støtte oprettelsen af et blandet finansieringssystem til anlæg og forvaltning af infrastruktur, der tilbyder retssikkerhed og retlige garantier for investering af privatkapital på den betingelse, at opkrævningen af afgifter imødekommer alle berørte interesser.

4.5.7 Hvis der opstår problemer på grund af manglende infrastruktur eller forkert anvendelse af den eksisterende, må der træffes modforholdsregler.

4.6 Resultater inden for udbudte tjenester

4.6.1 Anerkendelse af kvalitet

4.6.1.1 Indførelsen af referenceniveauer for godstransportlogistikken til vurdering og kontrol af tjenesternes kvalitet på europæisk niveau kan være interessant for sektoren, så længe det drejer sig om et sammenligningsinstrument, der kan anvendes af såvel virksomheder som kunder.

4.6.1.2 Fastlæggelsen af en række europæiske referenceniveauer ville betyde en vis ensartethed i bedømmelsen af den logistiske effektivitet.

4.6.1.3 Men EØSU er af den opfattelse, at indførelsen af en ny kvalitetsmærkning ikke må resultere i en forøget administrativ byrde og ekstraomkostninger for sektoren.

4.6.2 Et net for jernbanegodstjenester

4.6.2.1 EØSU tilslutter sig den opfattelse, at indretningen af et godsorienteret jernbanenet, som giver mulighed for at anvende specielle godstransportkorridorer, ville mindske men ikke i sig selv løse problemerne med manglende effektivitet og pålidelighed, som bl.a. er et resultat af utilstrækkelig teknisk og forvaltningsmæssig interoperabilitet.

4.7 Fremme og forenkling af multimodale kæder

4.7.1 »Administrativ etstedsbetjening« og et »fælles europæisk maritimt område«.

4.7.1.1 EØSU støtter oprettelsen af et enkelt henvendelsessted (»administrativ etstedsbetjening«) for logistikstrømmene, særligt de multimodale strømme, hvor alle toldmæssige og beslægtede formaliteter klares på koordineret vis.

4.7.2 Fremme af multimodale kæder

4.7.2.1 EØSU bifalder udviklingen af det eksisterende net af Shortsea Promotion Centre på en måde, så det også omfatter fremme af multimodale logistikløsninger for transportkæder på land.

4.7.3 Ansvar ved multimodal transport

4.7.3.1 EØSU bifalder, at Kommissionen uafhængigt af, hvilken løsning der findes på spørgsmålet om erstatningsansvar i Europa, vil undersøge merværdien ved at standardisere et transportdokument til multimodale transportoperationer.

4.8 Lastestandarder

4.8.1 Kommissionens initiativ til at foreslå fælles europæiske standarder for intermodale lasteenheder i transport mellem EU-lande (*), er et forsøg på at harmonisere de for tiden gældende vægt- og måleenheder for lasteenheder, men med det formål for øje må der tages hensyn til de nuværende kendetegn ved transportnettene, og man må se på muligheden for at anvende disse måleenheder uden, at dette resulterer i en forringelse af sikkerheden.

5. Vejen frem

5.1 Ved udarbejdelsen af handlingsplanen for godstransportlogistik i løbet af 2007 bør Kommissionen tage hensyn til forslagene fra de berørte sektorer på de forskellige transportområder inden udformningen af eventuelle lovgivningsinitiativer.

Bruxelles, den 26. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Følgende tekst i sektionens udtalelse blev forkastet til fordel for et ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men fik dog tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 4.5.8:

4.5.8 EØSU foreslår, at de midlertidige kørselsrestriktioner, der er fastlagt af de nationale myndigheder, erstattes af koordinerede EU-restriktioner. Til dette formål er det nødvendigt med en fællesskabslovgivning, der afstemmes med udpegelsen af et transeuropæisk vejnet af en vis minimumstørrelse, som ikke er underlagt nogen restriktioner og således muliggør en vejtransport uden afbrydelser, idet der også bør sørges for forenelighed med behovene hos andre vejnet-brugere end vognmænd.

Resultat

93 stemte for, at dette punkt skulle udgå,

49 stemte imod og

10 stemte hverken for eller imod.

(*) KOM(2003) 155 endelig, ændret ved KOM(2004) 361 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Midtvejsevaluering af programmet til fremme af nærskibsfart en [KOM(2003) 155 endelig]

KOM(2006) 380 endelig

(2007/C 168/14)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 13. juli 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som udpegede Eduardo Chagas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 108 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 EØSU har gentagne gange støttet foranstaltninger, der sigter på at udvikle nærskibsfarten på grund af sektorens vækst- og arbejdspladspotentiale og som et alternativ til andre mindre miljøvenlige transportformer, som kan bidrage til at mindske flaskehalse, ulykker samt støj- og luftforurening.

1.2 I sin udtalelse om det i 2003 forelagte program understregede EØSU behovet for at styrke kontaktpunkternes (*focal points*) rolle a) som kontaktpunkt med erhvervslivet og b) til fremme af integrationen i et logistisk intermodalt system. EØSU appellerer om en større indsats fra medlemsstaternes og arbejdsmarkedets parters side i udviklingen af kontaktpunktet.

1.3 Kommissionen og medlemsstaterne bør hurtigst muligt sikre, at der skabes betingelser for at udvikle de forskellige transportformer, ikke blot ved at tilvejebringe infrastrukturer, der letter intermodaliteten, men også ved at udfylde den lakune, der er en følge af, at erhvervslivet ikke har været i stand til at etablere et yderligere konkret samarbejde med henblik på bæredygtig økonomi, såvel som social og miljømæssig bæredygtighed.

1.4 Angående aktionerne foreslået i programmet om fremme af nærskibstransport fra 2003 konstaterer EØSU, at der er sket fremskridt, og det appellerer om en hurtig gennemførelse af de øvrige forudsete aktioner, herunder navnlig fjernelsen af de konstaterede hindringer. Udviklingen af kontaktpunkterne og udvidelsen af deres arbejdsområde til også at omfatte landbaseret multimodalitet og den dertil knyttede logistik kan bidrage til, at man opnår de ønskede resultater.

1.5 EØSU mener, at den foreliggende meddelelse bør indbefatte en henvisning til oprettelsen af »et fælles EU-søfartsområde«, da et sådant skridt kan bidrage afgørende til, at nærskibsfarten får en fremtrædende position inden for EU-intern gods-transport. Det giver fuld mening at begynde at behandle

søfarten mellem EU-havne som indenrigstransport og ikke som international transport med de klare fordele, dette har i henseende til forenkling af toldprocedurerne.

2. Baggrund

2.1 Europa-Kommissionen vedtog i 2003 et program om fremme af nærskibsfart ⁽¹⁾ som reaktion på en appel fra Rådet af transportministre til Kommissionen og medlemsstaterne om ikke blot at sikre sektorens udvikling, men også dens reelle integration i de eksisterende intermodale transportkæder.

2.2 Dette program bestod af 14 aktioner af lovgivningsmæssig (5), teknisk (4) og operationel (5) karakter suppleret af konkrete foranstaltninger og med angivelse af frister for deres gennemførelse.

2.3 I udtalelsen ⁽²⁾, som EØSU dengang afgav, henlede det opmærksomheden på behovet for, »at de tidsfrister, som Kommissionen foreslår i sin meddelelse, strengt overholdes« samt på, at »hvis man ikke fjerner bestemte flaskehalse, kan nærskibsfarten ikke udvikle sig i retning af større intermodalitet.«

3. Kommissionens meddelelse

3.1 Den meddelelse, som Kommissionen nu har vedtaget, evaluerer hvor langt man er kommet med gennemførelsen af forslagene i programmet fra 2003, og de hidtil realiserede fremskridt inden for disse aktioner analyseres, og der fremsættes forslag til videre aktioner i fremtiden.

3.2 Lovgivningsmæssige satsningsområder

— Direktivet om visse meldeformaliteter for skibe, der ankommer til og/eller afgår fra havne i medlemsstaterne (IMO FAL ⁽³⁾). Gennemførelsen af direktivet i national ret er næsten færdig.

⁽¹⁾ KOM(2003) 155 endelig.

⁽²⁾ CESE 1398/2003, ordfører: Eduardo Chagas (EUT C 32 af 5.2.2004).

⁽³⁾ International Maritime Organisation's Facilitation Forms.

- Støtte-programmet Marco Polo (udpeger de nye motorveje til søs som et nyt satsningsområde, hvor definitionen af begrebet motorvej til søs knæsættes, de første motorveje til søs vil være operationelle i 2010), og satsningsområdet er halvvejs afsluttet.
- Man afventer fortsat den endelige vedtagelse af Kommissionens forslag til et direktiv om intermodale lasteenheder.
- Direktiv 2005/33/EF indfører miljøforbedringer, især med hensyn til SO_x, NO_x og partikler.

3.3 Tekniske satsningsområder

- Vejledning om toldprocedurer i forbindelse med nærskibsfart er afsluttet.
- Identificering og fjernelse af hindringerne for, at nærskibsfarten kan få mere succes end i dag (f.eks. fjernelse af administrative hindringer) er halvvejs afsluttet.
- Indbyrdes tilnærmelse af anvendelsen på nationalt plan og datamatisering af Fællesskabets toldprocedurer: Det nye it-baserede forsændelsessystem (NCTS) har været i drift siden 2003. Satsningsområdet er halvvejs afsluttet.
- Forskning og teknologisk udvikling: Det tematiske netværk for nærskibsfart (REALISE) afsluttede sit arbejde i slutningen af 2005. Satsningsområdet er halvvejs afsluttet.

3.4 Satsningsområder af operationel art

- One-stop forvaltningsskapper: satsningsområdet er mere end halvvejs afsluttet.
- Nærskibsfartens kontaktpunkter er repræsentanter for de nationale søfartsmyndigheder og ansvarlige for nærskibsfarten hos myndighederne: satsningsområdet er mere end halvvejs afsluttet.
- Centrene til fremme af nærskibsfarten (SPC'er) i Europa, der tilbyder neutral og upartisk rådgivning om, hvordan man anvender nærskibsfarten, er mere end halvvejs afsluttet, centrenes geografiske dækning vil fortsat blive udvidet for som minimum at garantere deres finansielle sikkerhed.
- Forbedring af nærskibstransportens image (f.eks. via *European Shortsea Network*): satsningsområdet er mere end halvvejs afsluttet.
- Statistiske oplysninger: Et første redskab er allerede ved at blive afprøvet i Eurostat, som vil gøre det muligt at foretage kohærente sammenligninger mellem transportmåder. Den eksisterende konverteringsmodel skal yderligere finjusteres.

3.5 Kommissionen konkluderer, at de foreslåede satsningsområder var de rigtige, men finder det i nogle tilfælde nødvendigt at udforme nye foranstaltninger og nye frister. På andre områder søger den at præcisere eller udvide det tilstræbte mål. Den påpeger behovet for bedre at integrere EU-havnene i logistikkæden.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU har gentagne gange støttet foranstaltninger, der sigter på at udvikle nærskibsfarten på grund af sektorens vækst- og arbejdspladspotentiale og som et alternativ til andre mindre miljøvenlige transportformer, som kan bidrage til at mindske flaskehalse, ulykker samt støj- og luftforurening.

4.2 De forskellige programmer og foranstaltninger til fremme af nærskibsfarten har givet betydelige resultater, der for det første giver sig udslag i en årlig gennemsnitlig stigning på 3,2 % siden 2000 (8,8 % for containerfragt) og for det andet i fjernelsen af et stort antal hindringer, der har været udpeget som en hæmsko for en større udvikling af sektoren: ud af de oprindelige 161 hindringer er der kun 35 tilbage. Man kan gå ud fra, at dette antal omfatter de hindringer, det har været lettest at eliminere, og derfor er det nødvendigt at gå beslutsomt videre.

4.3 På mødet den 11. december 2006 vedtog Rådet en række konklusioner om Kommissionens meddelelse samt henstillinger vedrørende den lovgivningsmæssige ramme, styrkelsen af udviklingen og fremmeindsatsen inden for nærskibsfart og samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen, og det støttede generelt de foranstaltninger, der er foreslået i denne midtvejsevaluering.

4.4 I evalueringen af programmets resultater cirka tre år efter vedtagelsen af det finder Kommissionen at »det er mere end halvvejs afsluttet«. Den anfører dog, at der er nødvendigt bedre at integrere nærskibsfarten »i den logistiske forsyningskæde«. Det konstateres imidlertid, at en stor del af de foreslåede foranstaltninger allerede burde være gennemført. Et eksempel på en sådan forsinkelse er satsningsområde 14 om statistiske oplysninger, som allerede var foreslået i en meddelelse fra 1992. Et første redskab er allerede ved at blive afprøvet i Eurostat.

4.5 I sin udtalelse (*) om det i 2003 forelagte program understregede EØSU behovet for at styrke kontaktpunkternes (*focal points*) rolle a) som kontaktpunkt med erhvervslivet og b) til fremme af integrationen i et logistisk intermodalt system. EØSU appellerer om en større indsats fra medlemsstaternes og arbejdsmarkedets parters side i udviklingen af kontaktpunktnettet.

4.6 Trods Kommissionens formulering i forbindelse med den »multimodale forsyningskæde«, kan man ikke klart sige, at noget sådant eksisterer: den samlede masse af forskellige logistiske systemer og intermodale net kan ikke i sig selv opfattes som en multimodal kæde. Manglen på samordning og samarbejde mellem de forskellige transportsegmenter er afgjort en stor hindring for etableringen og udviklingen af en sammenhængende og bæredygtig EU-transportpolitik.

(*) Jf. fodnote 2.

4.7 Kommissionen og medlemsstaterne bør hurtigst muligt sikre, at der skabes betingelser for at udvikle de forskellige transportformer, ikke blot ved at tilvejebringe de infrastrukturer, der letter intermodaliteten, men også ved at udfylde den lakune, der er en følge af, at erhvervslivet ikke har været i stand til at etablere et yderligere konkret samarbejde med henblik på bæredygtig økonomi, såvel som social og miljømæssig bæredygtighed.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Lovgivningsmæssige satsningsområder

5.1.1 Blandt de foreslåede foranstaltninger er det kun indførelsen af de nye EU-lasteenheder, der ikke er realiseret. Forslaget afstedkom markante forbehold fra forskellige økonomiske aktørers side, som mener, at vedtagelsen af nye standarder for lastenheder skal ske på internationalt og ikke kun europæisk plan. EØSU påpegede også nogle af disse betænkeligheder, som det er nødvendigt at finde passende svar på. Kommissionen relancerede for nyligt debatten om dette forslag, og det ser ud til, at omformuleringen af forslaget i retning af at sikre, at indførelsen af en ny containermodel ikke nødvendigvis indebærer ændringer i de eksisterende modeller, kunne tilgodese nogle af de tilkendte betænkeligheder.

5.1.2 Marco Polo-programmet skal fortsat spille en vigtig rolle i finansieringen og udviklingen af nye eller eksisterende linjer. Medtagelsen af motorvejene til søs som et nyt specifikt satsningsområde kan bidrage til at konkretisere disse. Der er dog fortsat usikkerhed om begrebet motorveje til søs. Selv om man på den ene side bør støtte forslaget om ikke at begrænse deres anvendelse til TEN-T, skal gennemførelsen af dem være gennemsigtig og må ikke være ledsaget af konkurrenceforvridninger.

5.1.3 Der kan konstateres positive resultater med hensyn til erhvervslivets miljøpræstationer. Det er dog nødvendigt fortsat at forbedre resultaterne uanset sammenligningen med andre transportformer. Investeringer i søgning efter og udvikling af renere brændstoffer og motorer bør styrkes og fremmes. EU-lovgivningen på dette område bør revideres i forhold til de muligheder, der er realistiske. Der bør også investeres i modernisering af visse af EU-flådens segmenter.

5.1.4 EØSU spørger, hvorfor meddelelsen ikke nævner til oprettelsen af »et fælles EU-søfartsområde«, der er omtalt i dokumenter som grønbogen om en søfartspolitik for EU, midtvejsrevisionen af hvidbogen fra 2001 eller meddelelsen om godslogistik. Et sådant skridt kunne bidrage afgørende til, at nærskibsfarten får en fremtrædende plads inden for EU-intern godstransport. Det giver fuld mening, at søfarten mellem EU-havne begynder at blive behandlet som indenrigstransport og ikke som international transport, med de klare fordele, dette har i henseende til forenkling af toldprocedurerne.

5.2 Tekniske satsningsområder

5.2.1 EØSU konstaterer, hvilke fremskridt der er gjort inden for tekniske indsatsområder og opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at gå videre med at gennemføre disse foranstaltninger. Det er særlig vigtigt at fortsætte arbejdet i kontaktgrupperne i de forskellige forvaltninger for at finde fælles løsninger på de resterende hindringer.

5.3 Satsningsområder af operationel art

5.3.1 Blandt Kommissionens konklusioner om gennemførelsen af disse foranstaltninger kan man fremhæve satsningen på at udvide arbejdsområdet for centrene til fremme af nærskibsfarten til også at omfatte fremme af det multimodale aspekt på land og den dertil knyttede logistik. Det er af afgørende betydning at uddybe samarbejdet mellem de forskellige logistiske segmenter og fremme samarbejdet mellem dem.

5.3.2 På samme måde kan kontaktpunkterne bidrage til på lokalt/regionalt niveau at overvinde hindringerne for at forbedre nærskibsfartens resultater. Man bør anspore til inddragelse af arbejdsmarkedets parter samt Marine Industries Forum (MIF).

5.3.3 Det er vigtigt at råde over pålidelige, harmoniserede og fuldstændige statistiske oplysninger. Som allerede anført ovenfor blev dette allerede nævnt i en meddelelse fra 1992. EØSU anerkender de senest konstaterede fremskridt og beder Kommissionen og medlemsstaterne om at give dette tema større opmærksomhed.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forvaltning af vejinfrastrukturens sikkerhed

KOM(2006) 569 endelig — 2006/0182 (COD)

(2007/C 168/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. november 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 71, stk. 1 c, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse omdet ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Jan Simons til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling af 25.-26. april 2007, mødet den 26. april, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusion

1.1 Udvalget bifalder, at Kommissionen tager initiativ til at konkretisere tredje søjle i trafikikkerhedspolitikken, dvs. vejinfrastrukturens sikkerhed. Efter foranstaltninger vedrørende trafikanterne og foranstaltninger med henblik på forbedringer af køretøjerne søger dette forslag til direktiv at integrere sikkerhed i alle faser af planlægningen, udformningen og udnyttelsen af vejinfrastrukturen i TEN-nettet. For trafikikkerhedspolitikken er alle aspekter lige vigtige.

1.2 Selv om udvalget godt er klar over, at vejinfrastrukturforanstaltninger på steder, hvor infrastrukturen allerede er godt udviklet, generelt har langt mindre effekt end foranstaltninger vedrørende trafikanter eller køretøjer, er det overbevist om, at trafikikkerheden må forbedres og antallet af trafikofre reduceres med ethvert middel.

1.3 De foreslåede foranstaltninger for tredje søjle af trafikikkerhedspolitikken skal ifølge udvalget ikke begrænses til de transeuropæiske net, men udbredes til alle medlemsstaternes veje uden for byområderne, hvor man har konstateret høj ulykkesfrekvens. Eftersom sigtet jo er at reducere antallet af trafikofre mest muligt og man kan konstatere, at »gevinsten« vil være endnu større på infrastruktur uden for TEN-T (1 300 færre trafikofre i stedet for 600), må man forvente, at Kommissionen er langt mere opmærksom på dette forhold. Efter udvalgets opfattelse giver EF-traktatens artikel 71, stk. 1 c, et godt retsgrundlag.

1.4 Udvalget opfordrer derfor medlemsstaterne til at støtte en udvidelse af anvendelsesområdet til alle veje uden for byområder.

1.5 Kommissionen har valgt at give foranstaltningerne form af et direktiv. Med tanke på effektiviteten af de foreslåede foranstaltninger mener udvalget ikke, at et direktiv vil få den ønskede effekt, fordi det levner medlemsstaterne for stor frihed, hvilket vil resultere i en uensartet gennemførelse. I lyset af Kommissionens sigte: at reducere antallet af trafikdræbte til det halve i 2010 (i forhold til år 2000) anser udvalget det for nødvendigt,

at Kommissionen satser på en bindende retsakt i stedet for et direktiv, fordi en bindende retsakts bestemmelser skal overholdes af alle berørte myndigheder og private.

1.6 At det i punkt 1.3 nævnte retsgrundlag kræver overholdelse af nærhedsprincippet er ikke nogen hæmsko. Tværtimod er det netop nødvendigt, at EU tager affære for at sikre en til pas ensartet gennemførelse.

1.7 Udvalget ønsker desuden at påpege vigtigheden af at undersøge årsagerne bag trafikulykker. Af sådanne undersøgelser kan man f.eks. udlede, om årsagerne bag ulykker er vejinfrastrukturens dimensionering, ligesom man på grundlag af undersøgelserne kan træffe effektive foranstaltninger.

2. Indledning

2.1 Indtil 1990'erne blev trafikulykker betragtet som et samfundsfænomen, der var en naturlig følge af mobiliteten i vores økonomiske og sociale liv.

2.2 Det Europæiske Fællesskabs rolle var begrænset. Uden klare beføjelser var det temmelig magtesløs. Det kunne vedtage direktiver, især vedrørende tekniske standarder med sigte på at forbedre bilernes sikkerhedsanordninger (obligatorisk brug af sikkerhedsseler, hastighedsbegrænsende anordninger for lastbiler osv.).

2.3 Men siden begyndelsen af det 21. århundrede er man begyndt at tænke anderledes på området. Undersøgelser har vist, at trafikikkerhed er noget af det de europæiske borgere bekymrer sig allermost om. Her tænkes især på vejtransport, eftersom det er den transportform, der kræver flest menneskeliv.

2.4 I år 2000 omkom mere end 40 000 mennesker ved trafikulykker i EU, der dengang havde 15 medlemsstater, og over 1,7 mio. blev kvæstet. De direkte målelige omkostninger ved trafikulykker beløber sig til 45 mia. euro, mens de indirekte omkostninger, herunder fysiske og psykiske skader for trafikofre og deres familier, andrager 160 mia. euro.

2.5 Det Europæiske Fællesskab er efter Maastricht-traktaten blevet juridisk bedre rustet til at træffe foranstaltninger vedrørende trafikssikkerhed, selv om nærhedsprincippet stadig hindrer en egentlig fællesskabspolitik på området.

2.6 Hvidbogen fra 2001 om »den europæiske transportpolitik frem til 2010 — de svære valg« og meddelelsen fra juni 2003 om det europæiske handlingsprogram for trafikssikkerhed lagde begge stor vægt på foranstaltninger til forbedring af trafikssikkerheden. Foranstaltninger vedrørende den fysiske infrastruktur udgør den tredje vigtige komponent efter foranstaltninger vedrørende trafikanter og foranstaltninger vedrørende køretøjer.

2.7 Der har endnu ikke været taget initiativer inden for trafikssikkerhedsinfrastruktur på EU-niveau. Der er registreret en forbedret trafikssikkerhed på veje, som udstyres med trafikledelses- og kontrolsystemer baseret på informations- og kommunikationsteknologier (IKT), men IKT-værktøjer indsættes langt fra systematisk.

2.8 Der skal derfor gøres mere for at gøre den fysiske infrastruktur mere sikker. Nationale myndigheder er tilbøjelige til at afsætte færre og færre penge til vejinfrastruktur, selv om vejbrugerne i stigende grad finder vejenes kvalitet og sikkerhed betydningsfuld.

2.9 Kommissionen søger derfor med direktivforslaget at integrere sikkerhedsaspektet i alle projekteringsfaser af det trans-europæiske nets vejinfrastruktur. Formålet er at indføre en transportsikkerhedsvurdering ved siden af vurderingen af de økonomiske og miljømæssige følger.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Udvalget finder Kommissionens mål om at reducere antallet af vejtransportens trafikdræbte til det halve inden 2010 (i forhold til år 2000) temmelig ambitiøs. Dette har udvalget allerede gjort opmærksom på i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse fra 10. december 2003 »Europæisk handlingsprogram for trafikssikkerheden — Halvering af antallet af trafikofre i Den Europæiske Union inden 2010: en fælles opgave« (fra 40 000 trafikdræbte i 2000 til 25 000 i 2010).

3.2 I 2005 krævede ulykker på vejene i EU stadig 41 500 ofre. Og det på trods af de talrige foranstaltninger til forbedring af trafikssikkerheden, som i mellemtiden var blevet truffet på EU-niveau angående såvel trafikanter som køretøjer. Men eftersom hvert eneste trafikoffer ifølge udvalget er et offer for meget, forventer det af Kommissionen, at den gør en kraftigere indsats for at indfri målsætningerne. Dette kan f.eks. ske ved, at Kommissionen iværksætter en stor europæisk kampagne for at fremme trafikssikkerhed og sender henstillinger til medlemsstaterne om at bruge skrappe midler for at nedbringe antallet af trafikofre.

3.3 Udvalget mener, at fællesskabsforanstaltninger til forbedring af trafikssikkerheden, der er rettet mod trafikanter og køretøjer, er de mest effektive. De mindre effektive foranstaltninger

vedrørende forbedring af vejinfrastrukturen (trafikssikkerhedspolitikens tredje søjle) vil — afhængigt af situationen i den pågældende medlemsstat — i ringere grad nedbringe antallet af vejtransportens ofre. Udvalget mener dog ikke desto mindre, at antallet af trafikofre skal reduceres med ethvert middel, f.eks. ved at indføre standarder for dimensionering af vejinfrastruktur og skiltning i EU-medlemsstaterne.

3.4 Udvalgets forventninger til det foreslåede direktivs effektivitet bekræftes af en analyse af effekten af det direktiv, som i 2003 etablerede tema-netværket Rosebud. Konklusionen var, at man realistisk set kunne forvente, at gennemførelsen af direktivet på TEN-vejene ville føre til et årligt fald i antallet af omkomne i trafikken på over 600 og i antallet af kvæstede på over 7 000. Anvendtes direktivet på alle veje uden for byområderne, skønnedes antallet af trafikdræbte at ville falde til ca. 1 300 om året, hvilket svarer til en besparelse på 5 mia. pr. år.

3.5 Efter udvalgets opfattelse giver EF-traktatens artikel 71, stk. 1 c, et godt retsgrundlag. Derfor opfordrer udvalget medlemsstaterne til at støtte udvidelse af anvendelsesområdet til alle veje uden for byområder.

3.6 Direktivforslaget indeholder det mindstemål af forskrifter, der er nødvendige for at opnå en sikkerhedsmæssig forbedring og udbrede procedurer, som har vist sig at være effektive. I den forbindelse opregner Kommissionen følgende fire procedurer som centrale i et system for sikker vejinfrastruktur: trafikssikkerhedsmæssig konsekvensanalyse, trafikssikkerhedsrevision, kortlægning af såkaldte »black spots« (strækninger med høj ulykkesfrekvens) og sikkerhedsinspektioner som en del af vejvedligeholdelse. Udvalget har stærk tvivl med hensyn til effektiviteten af direktivforslagets foranstaltninger, fordi de har form af et direktiv og fordi der ikke bliver tale om en ensartet gennemførelse af de fire nævnte procedurer.

3.7 Kommissionen er af den opfattelse, at den netop ved at anvende et direktiv har fundet den rigtige balance mellem sikkerhed, begrænsning af de administrative byrder og respekt for forskellige traditioner, værdier og normer i de enkelte medlemsstater. Udvalget er ikke enig af de i punkt 3.4 og 3.5 anførte grunde.

3.8 Et direktiv vil ikke få den ønskede effekt, fordi det levner medlemsstaterne for stor frihed, hvilket vil resultere i en uensartet gennemførelse. I lyset af Kommissionens sigte: at reducere antallet af trafikdræbte til det halve i 2010 (i forhold til år 2000) anser udvalget det for nødvendigt, at Kommissionen satser på en bindende retsakt i stedet for et direktiv, fordi en bindende retsakts bestemmelser skal overholdes af alle berørte myndigheder og private.

3.9 Ifølge Kommissionen vil forslagene til foranstaltninger i direktivforslaget kun medføre en beskedent forøgelse af udgifterne, som allerede på kort sigt vil blive udlignet af omkostningsbesparelserne som følge af færre ulykker. Udvalget har svært ved at se, hvad Kommissionen bygger dette synspunkt på.

4. Specifikke bemærkninger

4.1 Ifølge udvalget skal de foreslåede foranstaltninger for tredje søjle af trafikikkerhedspolitikken (vejinfrastrukturen) — ligesom for øvrigt også foranstaltningerne for de to første søjler: trafikanterne og køretøjerne — ikke begrænses til de transeuropæiske net, men udbredes til alle veje uden for byområderne, hvor man har konstateret en høj ulykkesfrekvens.

4.2 Dette er i øvrigt også et af resultaterne af den offentlige internethøring, som blev afholdt fra den 12. april til den 19. maj 2006. I et betydeligt antal kommentarer blev det foreslået at udvide direktivets bestemmelser til også at omfatte veje uden for det transeuropæiske vejnet. Begrundelsen var netop, at man på disse veje vil spare flest menneskeliv.

4.3 Direktivforslaget fastsætter procedurer for trafikikkerhedsmæssige konsekvensanalyser, trafikikkerhedsrevisioner og sikkerhedsinspektioner. De enkelte medlemsstater forventes at levere den ønskede information på en ensartet måde, hvis de opfylder de krav og kriterier, som specificeres i bilagene. Efter udvalgets mening levner et direktiv dog medlemsstaterne for stort et spillerum til, at man kan foretage en ordentlig sammenligning af direktivets effekt.

4.4 Tag f.eks. de trafikikkerhedsmæssige konsekvensanalyser: i bilag 1 til direktivet opregnes en række krav, som medlemsstaterne skal opfylde i forbindelse med analysen. Kravene levner dog medlemsstaterne så meget frihed i forbindelse med analysen, at det er mere end tvivlsomt, at resultatet bliver sammenlignelige data.

4.5 Det samme er tilfældet for direktivets bilag 2, der indeholder kriterier for vejtrafikikkerhedsrevisioner. Også her har medlemsstaterne vid mulighed for fortolkning.

4.6 Med hensyn til sikkerhedsinspektionerne er der ud over de ovenfor nævnte ulemper endnu et aspekt, som bør påpeges:

»analyse af ulykkesrapporter« er ifølge bilag 3 til direktivet et delelement i inspektionsholdenes rapportering. Udvalget mener, at det er relevant at undersøge årsagerne til ulykker og ikke så meget ulykkesrapporterne. Dette aspekt er der desværre ikke taget højde for hverken i artikel 7 i forslaget til direktiv eller i bilag 4, der ser nærmere på ulykkesdata i ulykkesrapporter.

4.7 Udvalget gjorde allerede i sin udtalelse af 10. december 2003 om »Meddelelse fra Kommissionen: Europæisk handlingsprogram for trafikikkerheden — Halvering af antallet af trafikofre i Den Europæiske Union inden 2010: en fælles opgave« opmærksom på, at en nærmere undersøgelse af de såkaldte »black spots« kombineret med en analyse af årsagerne til ulykker på disse »black spots« vil kaste meget information af sig. I samme udtalelse henlede udvalget opmærksomheden på organisationen Euro-raps arbejde. Denne organisation udgiver vejkort over flere europæiske lande med angivelse af, hvor risikable vejene er. Kortene er udarbejdet på grundlag af oplysninger om antallet af ulykker på de enkelte veje.

4.8 Udvalget råder Kommissionen til at indskrive i sit forslag, at medlemsstaterne skal øge antallet af parkeringspladser for alle brugere, også bevægelseshæmmede, langs hovedinfrastrukturen. Hvis lastbilchauffører ikke finder sikre parkeringspladser, kører de videre, hvorved der opstår risiko for, at hviletidsbestemmelserne overtrædes og vejsikkerheden sættes på spil.

4.9 Udvalget gør opmærksom på, at der mangler fokus på vejbelysning. Medlemsstaterne bør koordinere deres politik på dette område med henblik på at forbedre færdselssikkerheden.

4.10 Endelig gør EØSU Kommissionen opmærksom på, at det er vigtigt, at medlemsstaterne informerer trafikanterne om såkaldte »black spots«, dvs. infrastruktur med mange ulykker, gennem en tydelig markering.

Bruxelles, den 26. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 97/67/EF med henblik på fuld realisering af det indre marked for posttjenester i Fællesskabet

KOM(2006) 594 endelig — 2006/0196 (COD)

(2007/C 168/16)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. december 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 47, stk. 2, og artikel 55 og 95 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Raymond Hencks til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. marts 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 26. april, følgende udtalelse med 131 stemmer for, 26 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Henstillinger

1.1 Med det foreliggende direktivforslag agter Kommissionen den 1. januar 2009 at indlede den sidste fase i åbningen af markedet for posttjenester stort set under opretholdelse af befordringspligten i sin nuværende udstrækning i alle EU's medlemsstater, samtidig med at enerettighederne (eneretsområdet) til finansiering af befordringspligten afskaffes.

1.2 Det største problem i tilrettelæggelsen af denne sidste fase består i at finde en metode, der sikrer en effektiv og konkurrencedygtig postsektor, som fortsat kan opfylde befordringspligten på et højt kvalitetsniveau til overkommelige priser for EU's borgere og virksomheder, under hensyntagen til den samlede økonomis konkurrenceevne, borgernes behov uanset bopæl eller indkomst, beskæftigelsen og den bæredygtige udvikling.

1.3 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener ikke, at de argumenter, Kommissionen har fremført til støtte for sit forslag med tilstrækkelig sikkerhed kan garantere befordringspligtens bæredygtige finansiering i de enkelte medlemsstater, navnlig ikke i dem, der geografisk eller befolkningsmæssigt er vanskeligt stillede, og derfor kan de ikke i skrivende stund på afgørende måde sætte spørgsmålstegn ved eneretsområdet som finansieringskilde, der i et stort antal medlemsstater har vist sig at være både effektiv og retfærdig.

1.4 EØSU kan ikke godkende, at restomkostningerne ved befordringspligten kompenseres ved indførelse af en afgift, gennem en takstforhøjelse eller ved offentlig støtte, idet den for nuværende ikke indebærer særlige omkostninger for brugerne/skatteborgerne.

1.5 EØSU er på nuværende tidspunkt hverken overbevist af en løsning med et »play or pay-« system, hvor hver enkelt operatør kan købe sig fri af befordringspligten ved at deltage i dens finansiering, eller af konceptet med en udligningsfond.

1.6 Kommissionen bør præcisere, inden for hvilke rammer liberaliseringen af posttjenesterne kan foregå. Dette er en

forhåndsbetingung for, at eneretsområdet som finansieringskilde for befordringspligttydelserne kan afskaffes.

1.7 I lyset af den usikkerhed og de risici, som en fuld åbning af posttjenestemarkedet er forbundet med, finder EØSU ikke, at den 1. januar 2009 er en realistisk frist, så meget mindre som postvirksomhederne i de medlemsstater, der først tiltrådte EU i 2004, ikke vil have tilstrækkelig tid til at tilpasse sig den nye situation.

1.8 EØSU anmoder om:

— at det nuværende direktiv forlænges,

— at der fastsættes fuld liberalisering af postsektoren pr. 1. januar 2012 på den betingelse, at der inden da i tæt samarbejde mellem alle berørte parter er fundet en finansieringsløsning, der dels er troværdig, dels tilfører eneretsområdet merværdi,

— at de særlige gratis postforsendelser til blinde eller svagt-seende og deres organisationer bliver et led i befordringspligten.

2. Indledning

2.1 I samfundsøkonomisk henseende har posttjenesterne stor betydning for den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og for gennemførelsen af Lissabon-strategien. De bidrager direkte til den enkelte borgers grundlæggende rettigheder og tilhørsforhold til samfundet, til solidariteten og samhørigheden mellem befolkningerne og regionerne, den europæiske økonomis konkurrenceevne samt endelig til den bæredygtige udvikling.

2.2 Ifølge Kommissionens skøn ekspederer postvirksomhederne i EU hvert år 135 mia. forsendelser, svarende til en omsætning på hen ved 88 mia. euro eller ca. 1 % af Fællesskabets bruttonationalprodukt (BNP). To tredjedele af denne omsætning stammer fra postforsendelser, resten fra pakkeforsendelser, ekspresforsendelser og øvrige tjenesteydelser.

2.3 Pålidelige beforderingspligttydelser af høj kvalitet og til overkommelige priser, og som alle uanset bopæl, indkomst o.a. har adgang til, er et væsentligt element i den europæiske sociale model og i Lissabon-strategien. Beforderingspligttydelser af høj kvalitet er en nødvendighed både for borgerne og de økonomiske operatører, der er de vigtigste købere af posttjenester, og som er afhængige af, at hver eneste forsendelse uddeles til adressaten, uanset hvem dette måtte være, eller hvor vedkommende måtte befinde sig.

2.4 Reformen, ny teknologi og øget automatisering inden for postsektoren har medført betydelige kvalitets- og effektivitetsforbedringer samt større kundevenlighed.

2.5 Denne udvikling, der modsiger de pessimistiske forudsigelser om et stadigt skrumpende marked for posttjenester, er et bevis på det vækstpotentiale, som operatørerne ser i udviklingen af nye tjenesteydelser som e-shopping, e-handel eller hybridpost.

2.6 I modsætning til de øvrige netværksindustrier er postvirksomhed, og navnlig postomdeling, fortsat karakteriseret ved meget manuelt arbejde og personrelaterede tjenesteydelser, og postsektoren er i beskæftigelsesmæssig henseende en vigtig sektor; det skønnes, at den enten direkte eller indirekte giver beskæftigelse til 5 mio. mennesker. Udgifterne til arbejdskraft, der som oftest er faste omkostninger, og som udgør størstedelen af de samlede omkostninger (+/- 80 %) er særligt udsatte for eventuelle rationaliseringsforanstaltninger i forbindelse med liberalisering og konkurrenceevneforbedring.

2.7 Endelig vil EØSU endnu engang minde om, at de Eurobarometer-undersøgelser, der gennemføres med regelmæssige mellemrum, viser, at det store flertal af brugerne generelt er tilfreds med kvaliteten af de ydede posttjenester.

3. Baggrund

3.1 De indledende skridt til den gradvise og kontrollerede liberalisering af postsektoren blev taget med grønbogen af 11. juni 1992 om udvikling af det indre marked for posttjenester samt meddelelsen af 2. juni 1993 om »Retningslinjer for udvikling af Fællesskabets posttjenester« og påbegyndt for ca. 10 år siden med direktiv 97/67/EF, i almindelig tale kaldet »postdirektivet«.

3.2 Postdirektivet, der udløber den 31. december 2012, fastsatte fælles regler for udvikling af det indre marked for posttjenester vedrørende:

- beforderingspligten,
- eneretsområdet (monopol),
- principper om takstfastsættelse og krav til beforderingspligtige virksomheder om gennemskuelige regnskaber,
- kvalitetsstandarder,
- harmonisering af tekniske standarder,

- uafhængige nationale forvaltningsmyndigheder.

3.3 Beforderingspligten

3.3.1 I henhold til postdirektivet skal medlemsstaterne sørge for, at de tjenester, der er omfattet af beforderingspligten, leveres til alle brugere til overkommelige priser på alle hverdage og mindst fem dage om ugen overalt på det nationale område, idet der mindst sikres

- indsamling, sortering, transport og omdeling af postforsendelser på op til 2 kg og af postpakker på op til 10 kg,
- postbefordring mv. af rekommanderede forsendelser og forsendelser med angiven værdi,
- egnede adgangssteder.

3.3.2 Bestemmelserne i fællesskabslovgivningen sikrer således alle borgere i EU en reel kommunikationsydelse, uanset de fysiske-geografiske eller befolkningsmæssige karakteristika i det område, hvor de bor.

3.3.3 Beforderingspligten, der ligeledes omfatter indenlandske og grænseoverskridende tjenesteydelser, bør i henhold til ovenstående definition honorere visse nærmere bestemte kvalitetskrav, navnlig til forsendelsestider samt til hyppighed og pålidelighed, for de indenlandske ydelser fastsat af medlemsstaterne og for de grænseoverskridende ydelser, der er underlagt Fællesskabets lovgivning, af Europa-Parlamentet og Rådet.

3.4 Eneretsområdet

3.4.1 I de tilfælde, hvor en medlemsstat mener, at opfyldelse af beforderingspligten indebærer en urimelig økonomisk belastning for leverandøren af den pågældende tjenesteydelse, kan medlemsstaten give leverandøren eneret på indsamling, transport og omdeling af indenlandske brevforsendelser samt, i det omfang dette er nødvendigt for opretholdelsen af beforderingspligttydelserne, af grænseoverskridende post og adresserede reklameforsendelser

- på op til 50 gram (eller af forsendelser til en pris, der ikke med en faktor 2,5 overstiger den offentlige takst for brevforsendelser på første vægtsats i den hurtigste kategori).

4. Kommissionens direktivforslag

4.1 Den fremadrettede undersøgelse, som Kommissionen har ladet et internationalt konsulentfirma ⁽¹⁾ udføre, konkluderer, at realiseringen af et indre marked for posttjenester i alle medlemsstater i 2009 er foreneligt med opretholdelsen af et højt kvalitetsniveau for beforderingspligttydelser. Undersøgelsen påpeger ikke desto mindre, at de med markedsåbningen forbundne risici for opretholdelsen af beforderingspligttydelserne kræver, at de fleste medlemsstater træffer en række såkaldte »ledsagende/understøttende« foranstaltninger.

⁽¹⁾ The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009/Price Waterhouse & Coopers.

4.2 Det forelagte direktivforslag tilstræber fuld åbning af posttjenestemarkedet pr. 1. januar 2009, idet det fælles niveau for befordringspligtigheder fastholdes i sin nuværende udstrækning for alle brugere i samtlige EU's medlemsstater.

4.3 Med virkning fra 1. januar 2009 vil det ikke længere være tilladt medlemsstaterne at udstede eller opretholde ene- eller særrettigheder (eneretsområde) til etablering og levering af posttjenester.

4.4 Medlemsstaterne skal ikke nødvendigvis længere foretage en obligatorisk udpegning af en eller flere befordringspligtige virksomheder, men kan opfylde befordringspligten eller dele af den ved f.eks. at overlade det til markeds kræfterne eller ved at lade medlemsstaterne identificere bestemte tjenester eller egne, hvor befordringspligten ikke kan opfyldes af markeds kræfterne, og hvor disse tjenester så ydes omkostningseffektivt ved hjælp af offentlige udbud.

4.5 Når der er behov for ekstern finansiering af befordringspligten, kan medlemsstaterne vælge mellem følgende muligheder:

- indgåelse af offentlige indkøbsaftaler,
- skadesløsholdelse ved direkte statsstøtte,
- en udligningsfond, hvis midler kan skaffes ved afgifter fra postvirksomhederne eller brugerne,
- etablering af et »play or pay«-system, der gør erhvervelse af autorisation som postbefordrende virksomhed afhængig af, enten at befordringspligten overholdes, eller at der bidrages til finansieringen af en udligningsfond.

4.6 Det forelagte direktivforslag indfører ligeledes en ny bestemmelse, der pålægger medlemsstaterne at vurdere behovet for at sikre alle operatører gennemskuelige og ikke-diskriminerende muligheder for at få adgang til postinfrastrukturen og til følgende faciliteter: Postnummersystem, adressedatabase, postbøks, postkasser og brevindkast, oplysninger om adresseforandring, eftersendelse og returnering. Downstream-adgang til sorterings- og omdelingsdelen af nettet er ikke omfattet af de nævnte bestemmelser.

5. Generelle bemærkninger

5.1 EØSU har altid påskønnet, at liberaliseringen af posttjenesterne, modsat hvad der har været tilfældet for andre sektorer vedkommende, ikke er blevet hastet igennem, men indtil videre er blevet gennemført gradvist og kontrolleret. Udvalget er glad for, at forslaget bakker op om de vigtigste elementer i befordringspligtighederne, som alle borgere skal have adgang til. EØSU anmoder imidlertid om, at de særlige gratis postforsendelser til blinde eller svagtseende bliver et led i befordringspligten.

5.2 For Kommissionen består det største problem i tilrettelæggelsen af den sidste fase af den fulde åbning af posttjenestemarkedet i EU i at finde en metode, der sikrer en effektiv og konkurrencedygtig postsektor, som fortsat kan opfylde befordringspligten på et højt kvalitetsniveau til overkommelige priser for EU's borgere og virksomheder.

5.3 EØSU mener ikke, at de argumenter, Kommissionen har fremført til støtte for sit forslag med tilstrækkelig sikkerhed kan garantere befordringspligtens bæredygtige finansiering i de enkelte medlemsstater, navnlig ikke i dem, der geografisk eller befolkningsmæssigt er vanskeligt stillede, og derfor kan de ikke i skrivende stund på afgørende måde sætte spørgsmålstegn ved eneretsområdet som finansieringskilde, der i et stort antal medlemsstater har vist sig at være både effektiv og retfærdig.

5.4 EØSU kan ikke godkende, at restomkostningerne ved befordringspligten kompenseres ved indførelse af en afgift, gennem en takstforhøjelse eller ved offentlig støtte, idet den for nærværende ikke indebærer særlige omkostninger for brugerne/skatteborgerne.

5.5 EØSU er på nuværende tidspunkt ikke overbevist af en løsning med et »play or pay« system, hvor hver enkelt operatør kan købe sig fri af befordringspligten ved at deltage i dens finansiering. Dette system er i praksis alene blevet anvendt på forsøgsbasis i Finland, men uden nævneværdige resultater. Konceptet med en udligningsfond forekommer heller ikke at være hensigtsmæssigt. I den eneste medlemsstat, hvor man har forsøgt sig med et sådant system, nemlig Italien, har man måttet konstatere, at det var en fiasko.

5.6 Det samme gælder finansiering via offentlig støtte, der blot ville være ensbetydende med en belastning af de offentlige finanser, der allerede er under pres andetstedsfra, og for hvilken regningen blot endnu en gang ville blive givet videre til brugerne/skatteborgerne.

5.7 Endelig bemærker EØSU, at Kommissionens alternative finansieringsforslag ikke er blevet analyseret med hensyn til gennemførlighed og effektivitet. Dette under disse omstændigheder at gennemføre forslagene i praksis ville udsætte medlemsstaterne for risikoen for at komme til at befinde sig i en situation, hvor der ikke var nogen vej tilbage, fordi markedet ville være fuldstændig liberaliseret, uden at befordringspligtens overholdelse var sikret.

5.8 Inden der tages yderligere liberaliseringsskridt, er der med andre ord behov for først og fremmest at skabe et klart og stabilt retsgrundlag. Eneretsområdet bør i givet fald først afskaffes, når dette retsgrundlag er skabt, herunder navnlig klart definerede og gennemanalyserede samt virksomme og holdbare bestemmelser om befordringspligtens finansiering i hver enkelt medlemsstat. Dette er en forhåndsbetingelse for, at der kan tages skridt til afskaffelse af den eneste finansieringskilde, der indtil videre har vist sig effektiv, nemlig et eget eneretsområde.

5.9 Gennem det seneste tiår er der blevet nedlagt i titusindvis af arbejdspladser i postsektoren (0,7 % i henhold til Kommissionen), mens andre er blevet erstattet af jobs med usikre ansættelsesforhold eller med dårlige arbejdsvilkår, både i sorterings- og omdelingsleddene samt på posthusene.

5.10 Selvom det må medgives, at der også delvis er andre faktorer, der spiller ind som forklaring herpå, såsom ny teknologi og konkurrencen fra andre kommunikationsformer som de elektroniske, så er og bliver markedsåbningen ikke desto mindre én af de vigtigste årsager.

5.11 Rigtigheden af Kommissionens påstand om, at realiseringen af et indre marked for posttjenester takket være øget konkurrence vil gøre det muligt at frigøre et beskæftigelsespotential, der vil kunne kompensere for tabet af arbejdspladser blandt de virksomheder, der historisk set har været sektorens operatører, må i mangel af ethvert belæg herfor i konsekvensanalysen derfor først verificeres.

5.12 Hvad sektorens vækstpotential angår, stiller Kommissionen ikke forslag om andet end administrering af, hvad der betragtes som en uafvendelig tilbagegang i de traditionelle posttjenester, uden at støtte dem i overensstemmelse med de kommunikationsbehov, der ligger i Lissabon-strategien og videnssamfundet, og uden at undersøge virkningen af forslagene med hensyn til energieffektivitet.

5.13 Kommissionens forslag overlader det i en sådan grad til medlemsstaterne at sikre de væsentligste dele af reguleringen, at Fællesskabets indre marked for posttjenester blot ender som en sidestilling af 27 nationale markedsordninger uden sammen-

hæng på fællesskabsplan. EØSU vil her godt gentage, at udvalget fortsat er tilhænger af fælles EU-regler inden for postsektoren gældende for hele EU angående såvel konkurrence som befordringspligtigheder.

5.14 I lyset af den usikkerhed og de risici, som en fuld åbning af posttjenestemarkedet er forbundet med, kan EØSU ikke godkende, at den 1. januar 2009 allerede nu fastsættes som frist, så meget mindre som postvirksomhederne i de medlemsstater, der først tiltrådte EU i 2004, ikke ville have tilstrækkelig tid til at tilpasse sig den nye situation.

5.15 EØSU anmoder om, at det nuværende direktiv forlænges for de medlemsstaters vedkommende, der udtrykker ønske herom, og at der fastsættes fuld liberalisering af postsektoren pr. 1. januar 2012 på den betingelse, at der inden da i tæt samarbejde mellem alle berørte parter er fundet en finansieringsløsning, der dels er troværdig, dels tilfører eneretsområdet merværdi.

Bruxelles, den 26. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Trafik i by- og storbyområder

(2007/C 168/17)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) besluttede den 19. januar 2006 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive en udtalelse om det ovennævnte emne.

Kort før afslutningen af arbejdet med denne initiativudtalelse henvendte det tyske formandskab sig den 7. november 2007 til udvalget med en anmodning om en udtalelse om emnet: Trafik i by- og storbyområder.

EØSU's præsidium besluttede at lade Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet besvare 5 af de 12 spørgsmål, som stilles i henvendelsen. Sektionen anså det for hensigtsmæssigt at integrere disse i det igangværende arbejde vedrørende emnet »Situationen for den offentlige passagernærtrafik og den regionale passagerjernbanetrafik i Europa og især i de nye medlemsstater« og at udvide emnet tilsvarende.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 22. marts 2007

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 435 plenarforsamling den 25.-26. april 2007, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 106 stemmer for, 2 imod og 30 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU ser med stor bekymring på, at der kan konstateres et stærkt fald i den offentlige passagernærtrafiks andel af den samlede trafik i byerne, som ellers har været stærkt stigende. Dette fald sker ikke kun i EU-15, men også — og med stor hast i de nye medlemsstater.

1.2 Den voksende belastning af byerne som følge af trafikstrømmen, særligt fra biltrafikken, har skabt en række

problemer, som for størstepartens vedkommende er uløste. Der er derfor brug for en fælles indsats fra Kommissionen, medlemsstaterne og kommunerne for at vende udviklingen.

1.3 40 % af alle transportrelaterede udledninger af drivhusgasser stammer fra Europa. Byernes trafikpolitik har således konsekvenser, som rækker langt ud over byernes egne geografiske grænser.

1.4 EØSU mener, at man kan forbedre livskvaliteten, bevare miljøet i byerne, opfylde klimabeskyttelsens målsætninger og øge energieffektiviteten gennem en tostrengt strategi: det første bud for enhver byplanlægnings- og bytrafikpolitik bør efter EØSU's opfattelse være at sikre, at trafikken slet ikke eller kun i ringe omfang »opstår«, og dernæst så vidt muligt at afvikle eller kunne afvikle mobilitetsbehovet med miljøvenlige transportmidler, altså med offentlig nærtrafik, på cykel eller til fods.

1.5 Det skal fortsat være attraktivt at bo i byerne, en »bilvenlig« by er ikke en mulighed. De tider, hvor man støttede alle transportmidler lige meget, må være forbi, for det er der hverken penge eller plads til. EØSU opfordrer derfor de kommunale myndigheder, de nationale regeringer og Kommissionen til at tage hensyn til dette grundlæggende synspunkt i forbindelse med alle love og støtteprogrammer.

1.6 By- og arealplanlægningen skal fremover undgå fortsat planløs byudvikling og funktionsmæssig opsplnitning af byområder med henblik på så vidt muligt at hindre, at der skabes ny trafik. I den forbindelse kan man bl.a. anvende den nationale og regionale planlægnings overordnede instrumenter til på forhånd at forhindre øget trafik ved at koordinere bebyggelsesudviklingen mellem byerne og deres opland.

1.7 Udvalget slår desuden til lyd for en klar prioritering af målsætningerne med forrang til den offentlige nærtrafik og den cyklende og gående trafik på bekostning af bilinfrastrukturen. Kun derved kan bo-, livs- og miljøkvaliteten i metropolerne forbedres.

1.8 Af miljø- og sundhedsmæssige hensyn, for at sikre et grundlæggende mobilitetsudbud og af hensyn til de offentlige forsyningspligtigheder for alle befolkningsgrupper, ikke mindst for de handicappede, betragter udvalget en udvidelse af det offentlige trafikudbud som et vigtigt handlingsfelt for Kommissionen, Parlamentet, de nationale regeringer og kommunerne.

1.9 »Hvis ... yderligere negative konsekvenser for livskvaliteten og miljøet skal undgås, skal offentlige persontrafiksystemer prioriteres højere inden for en integreret politik på dette område. Dette angår alle og især de ca. 40 % af de europæiske husholdninger, som ikke har egen bil«. Denne erkendelse, som Kommissionen nedskrev for knapt 10 år siden i meddelelsen »Udvikling af borgernes transportnet«⁽¹⁾, har desværre endnu ikke haft nogen nævneværdig indflydelse på den konkrete politik. I det hele taget må EØSU konstatere, at der eksisterer en dyb kløft mellem de mange positive tilkendegivelser til fordel for den offentlige passagernærtrafik og de reelle politiske handlinger.

(1) »Udvikling af borgernes transportnet — Hvorfor det er vigtigt med en god lokal og regional personbefordring, og hvordan Europa-Kommissionen bidrager hertil« — KOM(1998) 431 endelig udg. af 10.7.1998.

1.10 EØSU beder Kommissionen om i forbindelse med den annoncerede grønne bog om bytrafik at fremlægge en politisk handlingspakke med klare retningslinjer og programmer, som kan fremme opfyldelsen af dette mål. Heri bør det også undersøges, hvorfor mange af de gode intentioner i »Udviklingen af borgernes transportnet« ikke er blevet konkretiseret.

1.11 Medlemsstaterne skal føle sig forpligtet til at yde økonomisk kompensation for de sociale ydelser, som de pålægger trafikskaberne (f.eks. lavere billetpriser for skoleelever, pensionister, handicappede osv.), samt til at støtte kommunerne gennem investeringstiltag. Kommunerne bør opstille bæredygtige trafikplaner for byerne — som nævnt i »Tematiske strategier for bymiljøet« — og gøre det til et obligatorisk mål at flytte passagerne til mere miljøvenlige transportmidler (offentlig passagernærtrafik, cyklende og gående trafik), som skal opfylde endnu ikke fastsatte europæiske mindstekrav. Disse bør bl.a. omfatte et kvantitativt mål for forøgelsen af den offentlige passagernærtrafiks og den cyklende og gående trafiks andel af trafikken. Uden sådanne planer bør kommunerne være udelukket fra økonomisk støtte fra Fællesskabets fonde.

1.12 Også for at overholde EU's målværdier og forskrifter for luftkvaliteten i bykernerne og for at mindske forureningen med fint støv og støjforureningen er det nødvendigt at give høj prioritet til udviklingen af et attraktivt offentligt trafiksystem med nye teknologiske informationssystemer og tilbud (f.eks. billetkøb via mobiltelefonen, tilkaldebusser og -taxier) samt mobilitetsrådgivning og -marketing. Den såkaldte miljøkombination, det vil sige samspillet mellem f.eks. bus, bane og cykel, skal styrkes, og køreplanerne skal tilpasses bedre til hinanden.

1.13 EØSU anbefaler Kommissionen og Rådet, men også Regionsudvalget, at foretage en undersøgelse af, hvilke succesfaktorer der har gjort sig gældende i de byer, hvor man har kunnet konstatere en positiv udvikling inden for den miljøvenlige bytrafik, samt hvad det skyldes, at udviklingen fortsat er negativ i mange andre byer. EØSU er sikker på, at det ikke skyldes pengene alene, men i høj grad også den politiske bevidsthed og beslutningstageres trafik- og bebyggelsespolitiske beslutninger. Dette er mindst lige så vigtigt som at indsamle og formidle succeshistorier, sådan som det f.eks. er sket i EU's Civitas-initiativ.

2. Centrale elementer og baggrund for udtalelsen

2.1 I de seneste år er trafikmængden både i og uden for byerne generelt vokset stærkt, og der er mange steder sket en dramatisk ændring i fordelingen på transportmidler. Stadig flere rejser tilbagelægges med bil, reelt og forholdsmæssigt stadig

færre med offentlige trafikmidler. Dette gælder for den overvejende del af de store byer og byområder i Europa. Med »offentlig trafik/offentlige transportmidler« (offentlig passagernærtrafik) menes i det følgende transport med bus, tog og sporvogn, som planlægges eller pålægges af det offentlige og udføres af private, kommunale eller statslige selskaber.

2.2 Fra 1950'erne til 1990'erne var den trafikpolitiske strategi i de fleste vesteuropæiske lande og mange kommuner næsten ensidigt rettet mod at udvikle vejinfrastruktur og biltrafik, mens den offentlige trafik for en stor dels vedkommende blev beskåret kraftigt. En lang række yderligere faktorer som f.eks. forskelle i grundpriserne mellem by og land, en forfejlet fysisk planlægning og regionalplanlægning, skattelovgivning og erhvervsvirksomheders og forretningers beslutning om at slå sig ned i yderkanten af byerne har fået trafikstrømmen og afstanden mellem arbejde, uddannelse, forsyning og fritidsaktiviteter til at vokse.

2.3 Denne udvikling har mange forskellige konsekvenser, både økonomisk, socialt, sundhedsmæssigt og økologisk. Arbejdspladser er forsvundet, mennesker, som ikke kan eller vil have eget køretøj, får stadigt vanskeligere ved at komme omkring, handicappede er fortsat i vidt omfang afskåret fra at benytte den offentlige trafik i mange europæiske byer, og miljøskaderne, som er vokset til en økologisk trussel mod jordens klima (og dermed også udgør en økonomisk trussel), har nået et uacceptabelt niveau.

2.4 Situationen er især mærkbar i mange store byer og byområder, hvor livsbetingelserne for indbyggerne har udviklet sig i negativ retning som følge af den stadigt stigende biltrafik. Beboerne klager over støj og luftforurening, og store arealer er udlagt til bilerne og deres infrastruktur til ulempe for bo- og bykvaliteten. EØSU erindrer om, at ca. 80 % af europæerne bor i byområder, så mange mennesker er altså direkte berørt. Men også bilisterne beklager sig. De lider under de daglige lange køer og jagten på en parkeringsplads, for blot at nævne to typiske situationer.

2.5 40 % af alle trafikrelaterede emissioner af drivhusgasser stammer fra de europæiske byer ⁽²⁾, primært fra biltrafikken. I myldretiden, hvor trafikproblemerne i byområderne er på deres højeste, er den offentlige passagernærtrafik 10 gange så energifektiv (og udleder dermed færre emissioner) end personbiltrafikken ⁽³⁾. Det betyder, at der kan opnås en betydelig gevinst ved at konvertere biltrafik til offentlig passagernærtrafik og cyklende og gående trafik. Kun ved at forebygge trafik og gennemføre et skifte fra den motoriserede privattrafik til offentlig transport kan

medlemsstaterne og EU opfylde deres forpligtelser med hensyn til reduktion af emissionerne i henhold til Kyoto-protokollen og evt. fremtidige aftaler.

2.6 Der er i de seneste år blevet skrevet utallige officielle papirer og videnskabelige afhandlinger om emnet — de fleste med samme konklusion, nemlig at det fortsat skal være attraktivt at bo i byerne, og at den »bilvenlige« by derfor må afvikles, selv om man er bevidst om bilens betydning i det moderne samfund. Tværtimod bør offentlige transportmidler og miljøvenlig individuel trafik (cyklende og gående trafik) være de bærende søjler i en moderne trafikplanlægning for byerne.

2.7 »Et velfungerende europæisk trafiksystem forudsætter en attraktiv og miljøvenlig lokal og regional persontrafik. Denne bidrager til den økonomiske udvikling og beskæftigelsen og mindsker trafikmængden. Takket være et lavere energiforbrug, en lavere støjbelastning og en mindre udstødning af skadelige stoffer bidrager den desuden til at regenerere miljøet. Den mindsker den sociale udstødelse ved at give mennesker mulighed for at nå frem til deres arbejdsplads, skolen, indkøbsmuligheder og sundheds- og fritidsfaciliteter uden bil, idet der tages højde for det forhold, at kvinder, unge, ældre, arbejdsløse og handicappede i særlig grad er afhængige af offentlige trafikmidler. En attraktiv og miljøvenlig persontrafik er i byområder ... af grundlæggende betydning.« Dette konstaterede Kommissionen for næsten 10 år siden i sin meddelelse »Udviklingen af borgernes transportnet« ⁽⁴⁾, og det siger egentlig alt, hvad der politisk er at sige om dette spørgsmål. EØSU støttede i sin tid meddelelsen og bakker stadig op om synspunkterne. Udvalget anerkender udtrykkeligt den store betydning, som den offentlige passagernærtrafik og de ikke-emitterende transportmidler har.

2.8 Næsten intet er ændret siden da. Tværtimod har den årtier lange fokusering på vejbygning og privatbilisme i vidt omfang skabt geografiske og økonomiske strukturer både i byen og i det åbne land, som er tilpasset biltrafikken eller beregnet til denne, og som kun vanskeligt kan ændres. På grund af disse »fastlåste« strukturer (som nu også er under opbygning i de nye medlemsstater) og fordi der ikke er nogen egentlig politisk vilje til at foretage strukturelle ændringer i trafikpolitikken ⁽⁵⁾, er det fortsat en kæmpe udfordring at bremse — for slet ikke at tale om at vende de negative tendenser i trafikudviklingen. I nogle få byer (f.eks. i Freiburg og Münster i Tyskland og i Delft i Nederlandene) er det imidlertid lykkedes at vende tendensen ved hjælp af en klar »push and pull«-trafikpolitik, hvilket viser, at udviklingen faktisk kan påvirkes og ændres ad politisk vej.

2.9 Kommissionen erklærede i sin meddelelse »Udviklingen af borgernes transportnet« ⁽⁶⁾, at den ønskede at give høj prioritet til udviklingen af den offentlige passagernærtrafik og jernbanepassagernærtrafikken, samt at den anså det for nødvendigt

⁽²⁾ GD TEN Roadmap 2006/TREN/029.

⁽³⁾ Se UITP »Den offentlige passagernærtrafiks rolle i reduktionen af drivhusgasemissioner og forbedring af energieffektiviteten«, marts 2006.

⁽⁴⁾ KOM(1998) 431 af 10.7.1998.

⁽⁵⁾ Bl.a. med henvisning til bilindustriens betydning for samfundsøkonomien.

⁽⁶⁾ Se KOM(1998) 431 endelig udg.

at føre en såkaldt »push and pull«-politik, som sigter mod bevidst at fortrænge bilen fra byområderne og kraftigt fremme den offentlige passagernærtrafik. Set ud fra den aktuelle udvikling kan man kun konkludere, at Kommissionen ikke har haft særligt held med at gennemføre sine forslag. Generelt ser politikken ikke ud til at nå længere end til tilkendegivelser, forskningsprojekter og pilotprojekter, hvilket EØSU beklager dybt.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Den aktuelle situation for den offentlige trafik i de nye medlemsstater

3.1.1 I sammenligning med Vesteuropa er mange central- og østeuropæiske lande i dag bedre stillet med hensyn til en miljømæssigt og socialt bæredygtig afvikling af trafikken. Udviklingen af trafiksektoren har af historiske og politiske grunde været anderledes i disse lande end i Vesteuropa. Den offentlige trafik befordrede gennem lang tid langt flere passagerer end bilen, og dette gjaldt både for fjern-, regional- og bytrafikken.

3.1.2 Selv om der efter jerntæppets fald er en stærk tendens i retning af den vesteuropæiske udvikling, viser en række miljøindikatorer i forbindelse med arealudnyttelse og trafik i dag, at de central- og østeuropæiske lande stadig klarer sig bedre end Vesteuropa.

3.1.3 Ikke desto mindre er tendenserne på trafikområdet i de central- og østeuropæiske lande bekymrende. Stadig flere mennesker får bil, og planløs bebyggelse og suburbanisering, som har negative følger for den offentlige trafik og for bevarelsen af de oprindelige bykerner, har taget et foruroligende omfang. EØSU ser et stort behov for handling fra de lokale myndigheders, nationalstaternes, Kommissionens og Europa-Parlamentets side, for at denne uheldige udvikling kan blive stoppet også i de central- og østeuropæiske lande.

3.1.4 Den nationale trafikpolitik i de central- og østeuropæiske lande er primært rettet mod at bygge motortrafikveje og motorveje. Når det gælder bytrafikken, kan man konstatere, at de fleste centralregeringer har trukket sig helt ud af den offentlige passagernærtrafik, som tidligere var centralt organiseret og statsligt drevet, og nu føler sig helt uden ansvar. Investeringsbidstand på linje med den, der findes i Tyskland, f.eks. i henhold til loven om finansiering af kommunal transport, gennem hvilken kommunerne modtager støtte fra forbundsbudgettet til at udbygge den offentlige transport og gøre den mere attraktiv, er ikke til rådighed i mange central- og østeuropæiske lande. EØSU anbefaler at indføre støtteordninger af den slags. I de fleste central- og østeuropæiske lande er der i forhold til EU-15 et betydeligt efterslæb med hensyn til kundeorientering, komfort, information og marketing inden for den offentlige trafik, som kræver handling.

3.1.5 Fordelingen af de få EU-midler, f.eks. fra EFRU, som stilles til rådighed for den offentlige passagernærtrafik, er årsag til andre problemer. Det er ofte centralregeringerne, som fastlægger prioriteringer og meddeler dem til Bruxelles i forbindelse med de operationelle programmer. Men regeringernes prioriteringer er ikke nødvendigvis sammenfaldende med kommunernes. Desuden har studiegruppen hørt mange overbevisende argumenter for påstanden om, at ansøgningsprocedurerne i forbindelse med projekter vedrørende offentlig passagernærtrafik og passagerjernbanenærtrafik er væsentligt mere komplicerede end i forbindelse med investeringer i vejanlæg. Endvidere konkurrerer store metroprojekter med de væsentlig billigere sporvogns- og bussystemer i forbindelse med de relativt få offentlige passagernærtrafikprojekter.

3.1.6 Det er EØSU's opfattelse, at der med færre offentlige finansielle midler til formålet skal tages mere hensyn til cost-benefit-forholdet i forbindelse med offentlig transport. Målet må være det størst mulige udbud af attraktive transportmuligheder med et tæt net af linjer og holdepladser gennem en god sammenkædning af regionale net og bynet. Sporvognssystemer kræver kun en tiendedel af investeringerne til metrosystemer og har færre vedligeholdelsesomkostninger, selv om de ofte er lige så effektive. Mange vesteuropæiske byer har begået den samme fejl som Nantes i Frankrig, som afskaffede et glimrende sporvogns- og trolleybussystem, men nu har fortrudt og bruger millioner af euro på at genindføre et sporvognssystem for at løse sine trafikproblemer. Denne situation skulle nødtigt gøtgøre sig i de central- og østeuropæiske lande.

3.1.7 Udviklingen i de central- og østeuropæiske lande ligner altså mere og mere den, som man i EU-15 har erkendt er hverken bæredygtig eller ansvarlig.

3.2 Udviklingen i bytrafikken i de seneste årtier

3.2.1 I de seneste årtier er der sket massive ændringer, som i byerne har skærpet konkurrencen for den offentlige passagernærtrafik.

- Bilen er ikke længere et luksusprodukt, men er blevet et almindeligt tilgængeligt og stadig mere komfortabelt forbrugsgode; her vil EØSU dog minde om, at 40 % af husholdninger i EU stadig ikke har eller ønsker at have bil.
- Omkring bilen og bilbrancherne har der dannet sig en meget indflydelsesrig lobby.
- Det er utroligt behageligt at køre i egen bil: den er stort set altid til rådighed, man kommer direkte til målet uden at skulle »stige om«, man er næsten ikke udsat for vejrliget, fordi de fleste biler i dag er udstyret med aircondition. Bilen har altså mange fordele og bekvemmeligheder i forhold til offentlig transport.

- En medvirkende årsag til væksten i biltrafikken er utvivlsomt den funktionsmæssige opdeling af byområder: man bor i én bydel (eller en kommune i omegnen), arbejder i en anden, køber ind i en tredje og rekreerer sig i en fjerde. Det tydeligste tegn på denne udvikling er nok indkøbscentrene, som opføres i udkanten af byerne.
- I byerne er der gennem lang tid foretaget betydelige investeringer for at opfylde bilens voksende krav: gader er blevet udvidet, der er opført parkeringshuse og etableret tekniske systemer for overhovedet at kunne klare den stadig stigende trafik.
- På den anden side er sporvognssystemerne forsvundet fra mange store byer (f.eks. i Hamburg, Vestberlin og Nantes), og mange metropoler har forsømt deres offentlige nærtrafiksystemer og været mindre opmærksomme på cyklisters og fodgængeres behov.
- I de fleste byer har investeringerne i den offentlige nærtrafik og i cykel- og fodgængerinfrastruktur været for små til at udvikle et attraktivt alternativ til bilen.
- Mange steder er de offentlige trafiksystemer i byerne for dårligt koordineret og kædet sammen med de regionale trafiksystemer. Tilsvarende mangler der i mange storbyer forbindelser på tværs, så man skal igennem bymidten for at komme fra en forstad eller bydel til en anden, hvilket i henseende til tidsforbrug gør privatbilen mere attraktiv.

3.2.2 Naturligvis er EØSU klar over, at man skal passe på med at generalisere med hensyn til udviklingen i de europæiske byer. Udviklingen er forløbet forskelligt fra by til by og fra region til region. Der er nemlig også byer, som i de seneste år eller årtier har været meget opmærksomme på at fremme den offentlige nærtrafik, såvel som den cyklende og gående trafik. Det er således påfaldende, at cykelinfrastrukturen i Bruxelles er anderledes end i f.eks. Amsterdam eller Münster, og cyklens andel af den samlede trafik er derfor tilsvarende forskellig. Bl.a. Freiburg, Mulhouse — og senest Paris har etableret nye sporvognslinjer og dermed fået mange bilister til at skifte transportmiddel.

3.2.3 Der findes også nogle få positive eksempler i de nye medlemsstater, hvor kommuner med succes er kommet gennem »omvæltningen« og har taget positive initiativer inden for den offentlige passagernærtrafik. En af disse byer er utvivlsomt Krakow i Polen⁽⁷⁾. Det fremgik meget overbevisende under et besøg, som studiegruppen bag denne udtalelse aflagde i Krakow. I Krakow lykkedes det uafhængige trafikplanlæggere og miljøgrupper at overbevise byforvaltningen om, at man inden for de meget begrænsede økonomiske muligheder skulle modernisere

og forbedre den offentlige nærtrafik. Man har bevaret, moderniseret og sågar delvis udvidet et fascinerende tæt sporvognsnet, indkøbt nye sporvogne, moderniseret busflåden og stoppestederne, påbegyndt etablering af forkørselsret for den offentlige nærtrafik ved lyskryds, etableret separate kørebaner for busser og sporvogne og konsekvent omstruktureret forvaltningen og driften af den offentlige passagernærtrafik, og alle disse tiltag viser nu meget positive resultater. Knap 90 % af omkostningerne bliver dækket ind, hvilket er langt over den procentdel, som almindeligvis opnås. Dækningsgraden kunne endda forbedres yderligere, hvis de kommunale trafikselskaber ikke måtte notere store indtægtstab, fordi centralregeringen har vedtaget prisreduktioner for visse brugergrupper (skoleelever, studenter, pensionister, handicappede m.fl.) uden at kompensere for det heraf følgende indtægtstab.

3.2.4 EØSU har selvfølgelig ikke noget imod passende prisreduktioner for de nævnte brugergrupper. Det mener bare ikke, at trafikselskaberne skal bebyrdes med de hermed forbundne omkostninger.

3.2.5 Analysen af det positive eksempel fra Krakow viser imidlertid også de problemer, som kommunerne og operatørerne af den offentlige passagernærtrafik må kæmpe med, nemlig i mange tilfælde en manglende politisk bevidsthed (desværre på alle niveauer), transportmidlernes anseelse i samfundet (bil = moderne, offentlig nærtrafik = gammeldags, noget for personer med begrænsede økonomiske ressourcer, som ikke har råd til en bil), ignorering af de trafiktekniske følger af den bymæssige udvikling og manglende koordination mellem bytrafik og omegnstrafik.

3.2.6 I nogle byer kan man altså i det mindste delvis konstatere en ændret opfattelse: der investeres i »miljøvenlige« transportmidler, hvilket EØSU hilser velkommen. Det er vigtigt for udvalget at præcisere, at det i betragtning af de begrænsede offentlige midler og de store negative følger af biltrafik i bycentrene må være slut med at fremme alle transportmidler lige meget. Bilens betydning i byerne bør helt i tråd med de nu næsten 10 år gamle idéer i »Udviklingen af borgernes transportnet« reduceres, hvilket ikke kun forudsætter, at den offentlige nærtrafik og fodgænger- og cykelinfrastrukturen bliver langt mere attraktive, men også at man bevidst lægger hindringer i vejen for bilen som sådan. Der er nemlig hverken penge eller plads til at udbygge både bilinfrastruktur og offentlig nærtrafik.

3.2.7 Bo-, livs- og miljøkvaliteten i metropolerne kan altså kun forbedres, hvis der foretages en klar prioritering af målsætningerne og der gives førstehøjrioritet til offentlig nærtrafik og til cyklende og gående trafik på bekostning af bilinfrastruktur. Der

⁽⁷⁾ Gennemførelsen af foranstaltningerne sker dér med støtte fra Caravelle-programmet inden for rammerne af Kommissionens Civitas-initiativ.

skal således i planlægningsprocessen, den politiske proces og i forbindelse med finansieringen tages højde for den offentlige passagernærtrafikns behov, før der træffes beslutninger om arealanvendelse og andre trafik anlæg.

3.2.8 Kommunerne kan vælge mellem så mange forskellige foranstaltninger, at det ikke giver nogen mening at opremse dem alle i en EØSU-udtalelse. Hvis den offentlige nærtrafik skal blive mere attraktiv, kræver det ikke kun et kvalitets- og kvantitetsmæssigt højt niveau med hensyn til frekvens, hurtighed, renhed og sikkerhed, information osv. Tilgængelighed og adgangsforhold (særligt relevant for handicappede, mødre med børn osv.) bør indgå i planlægningen som et ufravigeligt krav; tilgængelighedsaspektet bør navnlig tilgodeses med henblik på at skabe attraktive omstigningsmuligheder mellem transportmidlerne til sikring af et sammenhængende befordringstilbud fra en lokalitet til en anden for alle brugere. Rimelige billetpriser spiller også en vigtig rolle for valget af transportmiddel. De politisk ansvarlige bør i en bedre form end hidtil forsynes med konkrete, praktiske oplysninger om, hvordan en sådan kvalitetsforøgelse kan opnås. Andre foranstaltninger, som kan bidrage til at flytte trafikken mellem transportmidlerne, er færre (og dyre) parkeringsmuligheder i bycentrene og flere og billige parkeringstilbud ved endestationerne for de skinnearbejdsnære nærtrafiksystemer samt separate sporvogns- og busspor, som naturligvis til dels vil gå ud over den plads, der er til rådighed for bilerne. (I forbindelse med reduktionen af parkeringspladser bør der ved planlægning af denne udvikling fortsat sikres et antal særlige parkeringspladser for personer med stærkt nedsat mobilitet, som kun kan befordre sig ved hjælp af egen særligt indrettet bil.) I London og Stockholm (efter en folkeafstemning!) er man begyndt at opkræve gebyr af bilister, som ønsker at køre ind i den indre by (eller benytte visse gader), og man har gode resultater med disse ordninger. I Madrid og andre europæiske storbyer er man i øjeblikket i færd med at prøve sådanne ordninger af.

3.2.9 I London investeres indtægterne fra de såkaldte citybompenger f.eks. primært i byens bussystem. Alene dette har ført til en bemærkelsesværdig forbedring af den offentlige trafik og til en tydelig reduktion af emissionerne af drivhusgasser (10 %), af energiforbruget (- 20 %) og af emissionerne af kvælstof og partikler (- 16 %) ⁽⁸⁾.

3.2.10 Desværre går tendensen trods de nævnte gode eksempler, og selv om der er adgang til bedste praksis-eksempler — som bl.a. er fremmet og dokumenteret i EU's Civitas-initiativ — endnu ikke i retning af en egentlig »ny« trafikpolitik i byerne. I de central- og østeuropæiske lande er man i øjeblikket i færd med at gentage de »fejl«, som man dagligt kan se de negative konsekvenser af i de vesteuropæiske byer.

3.2.11 Det første bud for enhver byplanlægnings- og bytrafikpolitik bør efter EØSU's opfattelse være at sikre, at trafikken

slet ikke eller kun i ringe omfang »opstår«, og dernæst så vidt muligt at afvikle eller kunne afvikle mobilitetsbehovet med miljøvenlige transportmidler, altså med den offentlige nærtrafik, på cykel eller til fods.

3.2.12 Dette kræver, at man kombinerer et større mix af planlægningsmæssige og organisatoriske foranstaltninger og træffer de nødvendige investeringsbeslutninger. Der er mange eksempler fra europæiske byer på, at en bæredygtig trafikplanlægning i byerne kan fungere og forbedre livsbetingelserne uden at svække den økonomiske performans. Omvendt er der dog også mange steder, hvor man ikke har truffet sådanne foranstaltninger på grund af manglende knowhow eller en anden politisk prioritering.

3.2.13 EØSU anbefaler Kommissionen og Rådet, men også Regionsudvalget, at foretage en undersøgelse af, hvilke succesfaktorer der har gjort sig gældende i de byer, hvor man har kunnet konstatere en positiv udvikling inden for den miljøvenlige bytrafik, samt hvad det skyldes, at udviklingen fortsat er negativ i mange andre byer. EØSU er sikker på, at det ikke skyldes pengene alene, men i høj grad den politiske bevidsthed og beslutningstagerens trafik- og bebyggelsespolitiske beslutninger. Dette er mindst lige så vigtigt som at indsamle og formidle succeshistorier.

3.3 Spørgsmålene fra det tyske formandskab

3.3.1 Koordinering og planlægning af trafik- og bebyggelsesstruktur (hvordan kan byudvikling og det offentlige passagernærtrafiknet tilpasses hinanden?)

3.3.1.1 Der er ingen tvivl om, at der i de fleste tilfælde er brug for en bedre koordinering i planlægningsfasen. Det er tydeligt, at den trafikale struktur og bebyggelsesstrukturen indbyrdes betinger hinanden. Det har længe været kendt. Den fysiske planlægning og arealudnyttelsen, som primært er kommunernes ansvar, er således afgørende faktorer for den fremtidige trafikmængdes størrelse og art. En bedre afstemt regional planlægning og arealplanlægning vil være befordrende for en byudvikling, der i højere grad er rettet mod at undgå trafik, forhindre planløs udbygning og modvirke, at indløbscentre og erhvervsvirksomheder placeres i omegnen i stedet for i bymidten.

3.3.1.2 Trafikadgang til eksisterende og nye beboelses- og erhvervsområder med effektive offentlige nærtrafiksystemer gør helt klart disse kvarterer mere attraktive. Det kan relativt let dokumenteres med ændringerne i grundpriserne. En sådan adgang er imidlertid også en forudsætning for, at der ikke skabes uforholdsmæssigt store nye miljøbelastninger.

⁽⁸⁾ Se UITP (FN2).

3.3.1.3 Efter EØSU's opfattelse er der ingen tvivl om, at metropolerne — og ikke kun disse, men alle byer — i fremtiden bør være langt mere opmærksomme på den såkaldte »indre udvikling«, altså primært bør benytte arealer i byerne, før der inddrages nye arealer i byernes omkreds. Denne opfattelse er i overensstemmelse med målsætningerne for EU's jordbeskyttelsesstrategi.

3.3.1.4 Andre forudsætninger for at tilbageerobre leveområderne i byerne er trafikbesparende, tætte, funktionsblandede bystrukturer med tilhørende indkøbsfaciliteter og erhvervslokaler samt accept og fremme af en sænkning af biltrafikkens hastighed, fordi den skal tilpasse sig de andre trafikanter. I den forbindelse gælder det om at udvikle hastighedssænkende helstøbte trafikforanstaltninger som »legegader«, hvor fodgængere og cyklister prioriteres højere end motoriseret trafik såvel som egentlige fodgængerzoner. Social og kulturel opgradering af bykvarterer via decentrale indkøbsmuligheder og fritidstilbud kan reducere trafikmængden betydeligt.

3.3.2 Sikring af en effektiv og attraktiv offentlig passagernærtrafik, som kan aflaste byområderne for individuel trafik (markedsregulering, finansiering, kundetilfredshed)

3.3.2.1 Det vil kun være muligt at aflaste byområderne for individuel trafik, hvis der er adgang til en effektiv og attraktiv offentlig passagernærtrafik. »Attraktiv« og »effektiv« betyder, at udbuddet i mængde og kvalitet skal være udformet således, at det er så let og behageligt som muligt at benytte det.

3.3.2.2 Det kan ikke være EØSU's opgave i en udtalelse som denne at opremse hele viften af nødvendige foranstaltninger, hvad angår markedsregulering, finansiering og kundetilfredshed. Det er dog klart, at transportmidlernes tiltrækningsevne ikke kun defineres af udbuddets mængde og kvalitet, men også af prisen. Internalisering af de eksterne udgifter på trafikområdet, som ofte er blevet lovet fra politisk hold, ville klart bidrage til at forbedre den offentlige nærtrafiks konkurrenceposition.

3.3.2.3 Offentlig nærtrafik vil kun blive benyttet hyppigere, hvis billetpriserne kan konkurrere, dvs. når der udbydes et produkt af høj kvalitet til en rimelig pris. Dette opnås kun, hvis den offentlige nærtrafik til stadighed forbedrer sin effektivitet. Optimeres effektiviteten, kan omkostningsdækningsgraden også øges. Fuldstændig dækning af den offentlige nærtrafiks investerings- og driftsudgifter via billetpriserne kan dog ikke være et politisk mål. En sådan ensidig driftsøkonomisk omkostningsberegning tilslører nemlig internaliseringen af trafikens eksterne omkostninger i byerne. EØSU betragter det derfor som meget vigtigt, at der fra politisk hold langt om længe skabes overblik over de sande omkostninger på trafikområdet, hvilket nødvendigvis omfatter internalisering af de eksterne omkostninger.

Internalisering af de eksterne udgifter på trafikområdet, som ofte er blevet lovet fra politisk hold, ville klart bidrage til at forbedre den offentlige nærtrafiks konkurrenceposition.

3.3.2.4 Statslige eller nationale beslutninger om infrastruktur (f.eks. hovedveje, som benyttes til nær- og regionaltrafik i konkurrence med den offentlige passagernærtrafik) og skattemæssige rammebetingelser (kørselsfradrag, brændstofafgifter, miljøafgifter til finansiering af offentlig transport osv.) samt EU's støttepolitik (f.eks. i forbindelse med de transeuropæiske net) er vigtige faktorer, som påvirker valget af transportmiddel og dermed chancen for at opbygge et økonomisk overkommeligt og kundeorienteret offentligt passagernærtrafiksystem med et tæt net og en hyppig frekvens.

3.3.2.5 Hvis man vil sikre en effektiv og attraktiv offentlig nærtrafik samt aflaste byområderne for motoriseret individuel trafik og lastbiltrafik (og skabe bedre forhold for cyklister og fodgængere), forudsætter det en integreret fysisk planlægning og trafikplanlægning, som registrerer de enkelte trafikarter og -formål og vurderer dem i samarbejde med de omkringliggende regioner. På grundlag af prioriterede målsætninger og de heraf afledte strategier kan der herefter gennemføres en række forskellige foranstaltninger i en proces, som omfatter både politiske beslutninger og formidling. Til dette formål er det vigtigt, at kompetencerne på planlægnings- og finansieringsområdet integreres. Andre forudsætninger for at tilbageerobre leveområderne i byerne er trafikbesparende, tætte, funktionsblandede bystrukturer med tilhørende indkøbsfaciliteter og erhvervslokaler samt accept og fremme af en sænkning af biltrafikkens hastighed.

3.3.2.6 For at gøre forbindelsen mellem individuel transport fra oplandet eller længere væk og det offentlige transportnet i byerne nem og attraktiv skal der ved egnede knudepunkter i omegnen af byerne anlægges tilstrækkeligt velforsynede og bekvemme parkeringsfaciliteter til en overkommelig pris (»Park and Ride«) (se også punkt 3.2.8).

3.3.2.7 EØSU ser også gerne en gradvis indbyrdes tilnærmelse af brændstofafgiften i EU på et højt niveau som et styringsinstrument til at undgå og flytte trafik med henblik på at give den offentlige passagernærtrafik lige konkurrencevilkår og nye finansieringskilder.

3.3.3 Fremmede foranstaltninger for cyklende og gående trafik

3.3.3.1 Målt i ture (og ikke længde) tilbagelægges hver tredje strækning udelukkende til fods eller på cykel, hvilket tydeligt viser cykel- og forgængertrafikkens store betydning i de europæiske byer. På den anden side tilbagelægges over halvdelen af alle ture på under 5 km stadig i bil, selv om cyklen ofte ville være et hurtigere transportmiddel på denne distance. Hvis man gør det

lettere at nå stoppestederne for den offentlige nærtrafik og forbedrer muligheden for at parkere sin cykel og tage den med i de offentlige transportmidler, vil også andre distancer i byen kunne tilbagelægges med en kombination af miljøvenlige trafikmidler, og fordelingen på transportmidler ville kunne ændres. (Spørgsmålet om, hvordan cykeltransport over grænserne bedst fremmes på europæisk niveau, behandles i en særskilt sonderende udtalelse om »Fremme af grænseoverskridende cykeltransport«, TEN/277, R/CESE 148/2007).

3.3.3.2 Bicyklen som offentligt transportmiddel giver mulighed for at bevæge sig rundt i hele byen. Bicyklerne kan lånes på udlejningssteder overalt i den indre by og afleveres igen overalt. Eneste krav er tilmelding til ordningen, f. eks. ved hjælp af et kreditkort. Tilmeldingsgebyret bør holdes på et særdeles rimeligt niveau.

3.3.3.3 Det er ikke kun yderst miljøvenligt at cykle og gå, det er tilmed sundt. I vores samfund, hvor manglende motion er årsag til store sundhedsudgifter, bør det også ud fra sundhedspolitiske overvejelser være ønskeligt at fremme den cyklende og gående trafiks andel af den samlede trafik.

3.3.3.4 Det er let at forstå, at dette forudsætter, at den tilsvarende infrastruktur af høj kvalitet er til stede. For cyklens vedkommende omfatter dette ikke kun cykelstier i byerne, men også sikre parkeringsmuligheder og andre servicetilbud (f.eks. mulighed for at tage cyklen med i den offentlige passagernærtrafik og i toget). Nederlandene er nok det bedste eksempel i Europa på, hvordan man udvikler en cykelinfrastruktur. Derfor er spørgsmålet heller ikke så meget, hvad kommunerne kan gøre, men mere hvorfor de hidtil ikke har udnyttet og gennemført de i sammenligning billige muligheder for at gøre den cyklende og gående trafik mere attraktiv.

3.3.3.5 Netop i byområder, hvor det er på høje tid at forbedre bo- og opholdskvaliteten samt at gennemføre EU's luftkvalitetsdirektiver og EU's direktiver om ekstern støj, er det særligt vigtigt at fremme den cyklende og gående trafik. Når man sammenligner fordelingen på transportmidler i europæiske storbyer og byområder, ses det tydeligt, at der er en række faktorer, som er afgørende for at opnå store andele af disse trafikarter på de daglige ture, for den tilbudte infrastrukturens tiltrækningssevne samt for de ledsagende støtte- og imageforanstaltninger, nemlig andelen af trafikreducerede og bilfrie områder, et tæt net, forkørselsret ved overgange og lyskryds, fortovets bredde, skiltning, opholds- og hvilemuligheder, cykel-parkeringsanlæg og -stationer, PR-kampagner (»walk to school days«, konkurrencer om at cykle til arbejde, bilfrie dage, mulighed for at tage cyklen med i den offentlige nærtrafik). Det er ligeledes en god idé at ansætte en cykel- og gangstiansvarlig i kommunalforvaltningen.

3.3.4 Anvendelse af moderne informations-, kommunikations- og reguleringsteknik

3.3.4.1 Trafiktelematik kan bidrage til at flytte trafik til den offentlige passagernærtrafik og udnytte den eksisterende kapacitet bedre. Hermed kan trafikikkerheden øges og miljøbelastningen mindskes. Sidstnævnte har, ligesom trafikflytningen, dog hidtil ikke været i fokus ved udvikling og anvendelse af trafiktelematik. EØSU ser med bekymring, at millioner af euro i forsknings- og udviklingsmidler samt tilskud på dette område snarere har bidraget til at gøre biltrafikken mere flydende og dermed ikke har ført til en reduktion af miljøbelastningen. Kapacitetsforøgelsen ved en mere jævn vejtrafik har ikke betydet, at man har undladt at bygge nye veje eller udvide det eksisterende vejnet. Overførsel af passagerer fra biltrafikken til den offentlige passagernærtrafik i køsituationer bidrager ikke til en mere jævn udnyttelse af de offentlige trafiksystemer og må derfor set fra den offentlige passagernærtrafiks synsvinkel snarere bedømmes som kontraproduktiv.

3.3.4.2 For så vidt angår offentlig passagernærtrafik, går EØSU ind for primært at anvende trafiktelematikken til omfattende trafik- og passagerinformation. Udvalget ser ligeledes anvendelsesmuligheder inden for flådemangement og citylogistik (undgå tomkørsel, fremme samkørsel). Effektivitetsforøgelsen fra telematiske systemer i forbindelse med en integreret trafikplanlægning bør anvendes til at undgå udvidelse af eksisterende infrastruktur og anlæggelse af ny infrastruktur. Generelt giver det kun mening at anvende telematik på trafikområdet, hvis det reducerer anvendelsen af personbiler og andre motorkøretøjer.

3.3.5 Reduktion af miljøbelastninger i byerne

3.3.5.1 Kun ved at træffe de foreslåede foranstaltninger, som giver høj prioritet til miljøkombinationen cyklende og gående trafik og offentlig passagernærtrafik, kan miljøbelastningen i byerne i form af fint støv, støj og bilernes pladsforbrug (veje og parkeringspladser) reduceres og de relevante EU-direktiver om sundhedsvæsen og forbedring af byernes tiltrækningssevne gennemføres. Tekniske foranstaltninger som sodfiltre osv. kan ikke reducere miljøbelastningerne i byerne alene, uanset hvor vigtige og hensigtsmæssige de er. Kommunerne vil ikke kunne komme uden om strukturelle trafikpolitiske ændringer.

4. anbefalinger

Udviklingen af den offentlige passagernærtrafik kræver en fælles indsats af Kommissionen, medlemsstaterne og de lokale instanser med henblik på en aktiv politik for offentlige transportmidler. Det bliver i den forbindelse nødvendigt at sætte spørgsmålstegn ved bilens dominerende stilling.

Anbefalinger til EU-niveauet

4.1 Kommissionen opfordres til at omfordele de finansielle midler til regionaludviklingsforanstaltningerne. EØSU foreslår, at man for EFRU's vedkommende ligesom for Samhørighedsfonden øremærker en stor del af trafikinvesteringerne til investeringer i offentlige trafikprojekter.

4.2 Så længe omkostningerne ved den motoriserede individuelle trafik ikke bliver dækket af vejafgifter eller lignende afgifter, er der ingen som helst grund til at lade den skinnearne trafik afholde alle sporudgifterne.

4.3 Internalisering af de eksterne omkostninger på trafikområdet samt styring af valget af transportmidler via prisdannelsen (vægtafgift, benzinafgift, parkeringsgebyrer, vejafgifter) er nødvendige betingelser for at standse den negative udvikling for den offentlige trafik og vende tendensen i retning af et bredere udbud, integration, større efterspørgsel og større dækningsgrad med hensyn til omkostningerne i den offentlige trafik. Både EØSU og Kommissionen har flere gange udtalt sig til fordel for internalisering af eksterne omkostninger. Men intet er hændt. Nu opfordres Kommissionen til at komme med konkrete forslag bl.a. i den annoncerede grøn bog om bytrafik og til hurtigt at tage fat på gennemførelsen.

4.4 EØSU beder Kommissionen om at udarbejde et konkret EU-støtteprogram i stil med Marco Polo-programmet, der kan anspore til at skifte motoriseret individuel trafik ud med offentlig trafik og som kan anvendes til at finansiere pilotprojekter for fremtidsorienteret offentlig passagernærtrafik og regionaltrafik — især i de central- og østeuropæiske medlemsstater. Sådanne pilotprojekter bør igangsættes på strækninger med et stort uudnyttet passagerpotentiale og omfatte modernisering af infrastrukturen (herunder om nødvendigt nye anlæg), modernisering af køretøjerne, indføring af en attraktiv køreplan og optimal sammenkædning med den øvrige offentlige passagernærtrafik og regionaltrafik. Der bør også gives støtte til pilotinitiativer i byerne.

4.5 Der er brug for et konkret EU-støtteprogram for mobilitet, byudvikling og regionalplanlægning. Et sådant program kan støtte pilotprojekter, som i stedet for at fremme planløse bebyggelses sats på de eksisterende bykerner, udvikler et graderet system af centrale bydele og definerer bebyggelsesakser, som gøres tilgængelige med attraktiv jernbanenærtrafik og offentlig nærtrafik.

4.6 EØSU anbefaler endvidere, at man for at forbedre det statistiske datagrundlag indfører rapporteringspligt for udvalgte

parametre for den offentlige trafik i de enkelte lande og systematisk spredning af bedste praksis-eksempler. Et godt sted at starte er den europæiske informationstjeneste for nærtrafik og dens internetportal Eltis (www.eltis.org), som er et initiativ fra Kommissionen. De i Eltis beskrevne eksempler på enkeltforanstaltninger bør suppleres systematisk, især med eksempler fra de nye medlemsstater og kandidatlandene.

4.7 Kommissionen og Rådet bør overveje at forpligte kommunerne til at opstille bæredygtige trafikplaner for byerne og gøre det til et obligatorisk mål at flytte passager til mere miljøvenlige transportmidler (offentlig passagernærtrafik, cyklende og gående trafik). Disse bør opfylde endnu ikke fastlagte europæiske mindstekrav. Uden sådanne planer bør kommunerne være udelukket fra økonomisk støtte fra Fællesskabets fonde.

Anbefalinger til medlemsstaterne

4.8 EØSU opfordrer de nye medlemsstaters regeringer til at påtage sig deres ansvar for jernbanepassagertrafikken og den offentlige passagernærtrafik, f.eks. ved at vedtage love om finansiering af kommunal transport. De må ikke lade kommunerne stå alene med det økonomiske og organisatoriske ansvar.

4.9 Det er ikke rimeligt, at selskaberne skal bære de økonomiske byrder, som følger af hensigtsmæssige socialpolitiske beslutninger (som f.eks. lavere billetpriser for socialt dårligere stillede befolkningsgrupper). EØSU kan kun opfatte dette som ansvarsløs adfærd fra regeringers side over for den offentlige passagernærtrafik.

4.10 Medlemsstaterne bør føle sig forpligtet til at yde økonomisk kompensation for de sociale ydelser, som de pålægger trafikselskaberne (f.eks. lavere billetpriser for skoleelever, pensionister, handicappede osv.).

4.11 Medlemsstaterne bør arbejde i retning af internalisering af de eksterne omkostninger ved den motoriserede individuelle trafik og anvende indtægterne herfra til en massiv udvidelse af udbuddet af offentlig transport og til at flytte passager fra privatbilerne til andre transportformer.

4.12 Medlemsstaterne bør eventuelt i samarbejde med Kommissionen søge at udbrede kendskabet til eksempler på en positiv udvikling af den offentlige passagernærtrafik. Den offentlige nærtrafik fattes penge, men penge er ikke nok i sig selv. Der er som regel også brug for politisk bevidsthed, nye idéer og benchmarking.

Anbefalinger til kommunerne

4.13 Hvis man vil sikre en effektiv og attraktiv offentlig nærtrafik samt aflaste byområderne for motoriseret individuel trafik og lastbiltrafik, forudsætter det en integreret fysisk planlægning og trafikplanlægning, som dels søger at undgå trafik, dels satser på miljøvenlige transportformer. Desuden må de enkelte trafikarter og -formål registreres og vurderes i samarbejde med de omkringliggende regioner.

4.14 På grundlag af prioriterede målsætninger og de heraf afledte strategier kan kommunerne gennemføre en række forskellige foranstaltninger, der omfatter både politiske beslutninger og formidling.

4.15 De lokale myndigheder bør opstille klare mål for, hvordan og hvor meget de vil øge andelen for den offentlige

passagernærtrafik og miljøkombinationen »cyklende og gående trafik« og tilsvarende mindske den motoriserede individuelle trafiks andel. Til dette formål er det vigtigt, at kompetencerne på planlægnings- og finansieringsområdet integreres.

4.16. En fremadrettet planlægning for offentlig transport må som en del af de kommunale forsyningspligtigheder også indbefatte en politik for erhvervelse af offentlige arealer til stationer og infrastruktur.

4.17. Inddragelse af civilsamfundet og forbrugerorganisationer i planlægningsprocessen er af stor betydning for de offentlige trafiksystemers succes. EØSU anbefaler derfor myndighederne til i vidt omfang at inddrage borgerne i forbindelse med udbygningen af den offentlige nærtrafik.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Fremme af grænseoverskridende cykeltransport

(2007/C 168/18)

I et brev af 7. november 2006 anmodede det tyske transportministerium i anledning af det tyske EU-formandskab og under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om: *Fremme af grænseoverskridende cykeltransport*.

Den 21. november 2006 besluttede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg at henvise det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsfundet.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 435. plenarforsamling den 25.-26. april 2007 (mødet den 25. april) Jan Simons til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 128 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod.

1. Konklusioner

1.1 Der findes ikke nogen egentlig europæisk cykelpolitik endnu. Dog støtter Kommissionen gennem sine programmer forskning, udvikling og gennemførelse af projekter på områderne bæredygtig transportpolitik og energiforbrug.

1.2 EØSU anbefaler, at cykeltransport integreres i transport- og infrastrukturpolitikken generelt, og at området får særlig opmærksomhed i den kommende grønne bog om bytransport.

1.3 I Europa bør der i alle tog, dvs. også i internationale højhastighedstog, være et rum til medbringelse af cykler.

1.4 Der skal fastsættes *minimums*standarder for kvaliteten af cykelinfrastruktur, der anlægges med tilskud fra EU.

1.5 EØSU anbefaler, at der også stilles EU-subsidier til rådighed for anlæggelse og vedligeholdelse af infrastruktur for cykler. I praksis har det allerede vist sig, at denne infrastruktur lever op til sit formål i europæiske byer og lande.

1.6 Kommissionen bør fortsat subsidiere udveksling af knowhow, god praksis og oplysningskampagner vedrørende cykling og gøre integration af cykelpolitik (f.eks. intermodalitet mellem cykel og offentlig transport) obligatorisk i alle projekter, som modtager tilskud på transportområdet.

1.7 Udformning og gennemførelse af passende sikkerhedsregler for cyklister, cykler og cykelinfrastruktur såvel som den øvrige transport bør også stimuleres på europæisk plan.

1.8 I forbindelse med videreudviklingen af EU's politik for fysisk planlægning, herunder byplanlægning, miljø, økonomi, sundhed, uddannelse og efteruddannelse bør cykelpolitikken ligeledes integreres.

1.9 Kommissionen skal sørge for en velorganiseret overvågning af dataindsamlingen vedrørende cykling i Europa og fremme ensartede forskningsmetoder.

1.10 Kommissionen skal fortsat give tilskud til anlæggelsen af Euro Velo-Routes med henblik på et komplet net af europæiske cykelruter, et transeuropæisk cykelnet (TEN).

1.11 Det anbefales, at en europæisk instans med tilskud fra Kommissionen påtager sig at danne ramme for og yde sekretariatsbistand til EuroVelo-netværket og de forskellige EuroVelo-Routes, når de er færdige som projekter for at sikre fortsat vedligeholdelse af infrastrukturen og informationsformidling til cyklisterne fra et centralt sted.

2. Indledning

2.1 Det tyske transportministerium har i forbindelse med det tyske formandskab for EU bedt EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse om grænseoverskridende cykeltransport. Det tyske ministerium stiller tre spørgsmål.

2.2 I denne sonderende udtalelse gøres først status over den nuværende situation for cykelpolitikken i EU (spørgsmål 3 fra det tyske ministerium). I den forbindelse ses især på cyklen som transportmiddel i hverdagen. Herefter behandles mulighederne for at forbedre cykeltransportens grænseoverskridende infrastruktur (spørgsmål 2 fra det tyske ministerium) og for at give det europæiske samarbejde om udbygning af rutenettet form (spørgsmål 1 fra det tyske ministerium). I forbindelse med de sidste to spørgsmål er cykelturisme et centralt emne.

3. Status over situationen for cykelpolitikken i EU

3.1 Cykelpolitik har hidtil stort set ikke været betragtet som et selvstændigt tema i EU. Cykeltransport har hidtil især været bragt op på EU-niveau, når talen var om miljøproblemer, idet det især har været miljøforkæmpere, som har insisteret på en cykelpolitik med henvisning til ulemperne ved stigende biltrafik.

Miljøkommissær Ritt Bjerregaard opfordrede således de lokale myndigheder i Europa til at føre en cykelvenlig politik i et 12-punkts program ⁽¹⁾.

3.2 Transporthvidbogen fra 2001 og midtvejsevalueringen af denne i 2006 fokuserer på andre transportformer. I sin reaktion på hvidbogen ⁽²⁾ opfordrer Europa-Parlamentet bl.a. Kommissionen til at investere mere i at forbedre cyklisternes adgang til offentlig transport.

3.3 Den nuværende transportkommissær Jacques Barrot understregede i sin tale på Euro-Velo-city-konferencen i 2005 i Dublin, at EU på trods af nærhedsprincippet skal være med til at fremme cykeltransporten i Europa. Cykler kan spille en væsentlig rolle for opfyldelsen af målsætningen om en ny balance mellem de forskellige transportformer. Efter Jacques Barrots opfattelse består Kommissionens opgave i udformningen af støtteprogrammer, forbedring af trafikikkerheden, formidling af oplysninger til beslutningstagerne og samarbejde.

3.4 Kommissionen giver inden for forskning og udvikling støtte til Civitas-initiativet (City VITALity Sustainability). Hidtil er der gennemført foranstaltninger med henblik på et mere bæredygtigt transportsystem i byerne i 36 byer fordelt på 17 lande. En af de otte udviklede kategorier af integrerede løsninger vedrører fremme af en livsstil med mindre brug af bil og mere brug af f.eks. cykel ⁽³⁾. I programmet Intelligent-Energy Europe giver Kommissionen støtte til Steer-projekter, som skal fremme et bæredygtigt energiforbrug i trafik og transport. To projekter handler om udveksling af knowhow inden for cykelpolitik ⁽⁴⁾.

3.5 Kommissionen opfordrer i grønbogen »Fremme af sunde kostvaner og fysisk aktivitet — En europæisk dimension i forebyggelsen af overvægt, fedme og kroniske sygdomme« ⁽⁵⁾ til at finde svar på, hvordan man gennem en politik fra myndighedernes side sikrer, at fysisk aktivitet bliver en integreret del af den daglige rutine, og hvilke foranstaltninger (f.eks. i forbindelse med fysisk planlægning af boligkvarterer) der skal til for at udvikle levemiljøer, der lægger op til fysisk aktivitet.

3.6 Cykelverdenen har allerede flere svar parat på disse spørgsmål. Ekspertter sætter stadig oftere cyklen i forbindelse med sundhed. I øvrigt ikke kun fordi cyklen kan bidrage til, at man får tilstrækkeligt med sund motion hver dag. Hvad miljøpolitikken angår, henledes opmærksomheden på, at cykler på

⁽¹⁾ Kommissionen, DG XI: »Cykling: vejen frem i byerne«, Luxembourg, 1999.

⁽²⁾ Resolution af 12. februar 2003 — Europa-Parlamentets udvalg om regionalpolitik, transport og turisme, ordfører: Juan de Dios Izquierdo Collado, betænkning af 9. december 2002 om Kommissionens hvidbog »Den Europæiske transportpolitik 2010: Afgørelsens time«, FINAL A5-0044/2002; <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2002-0444+0+DOC+WORD+V0//EN&language=EN>

⁽³⁾ Se www.civitas-initiative.org.

⁽⁴⁾ Se http://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/steer_en.htm#policy.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 637 endelig

den ene side kan medvirke til at nedbringe mængden af fine partikler i byområderne, mens cykeltransporten på den anden side trues af luftkvalitetens dårlige image i byområderne.

3.7 Med udviklingen af en stadig mere integreret mobilitetsforvaltning har man fået øjnene op for cyklens fordele i forbindelse med køproblemerne. Ved siden af biltrafikken til og fra arbejde er biltrafikken til og fra sociale sammenkomster og fritidsaktiviteter også en af hovedårsagerne til kødannelser. En af grundene hertil er stordrift (f.eks. sammenlægning af sygehuse, store varehuse i byernes udkant m.m.) og de større afstande, som stordrift medfører. Cyklen som transportmiddel bliver herved mindre attraktiv.

3.8 Et meget almindeligt problem er, at ny eller udvidet infrastruktur til indlandstransport kommer til at skære igennem bestående eller kommende cykelruter og derved danner uoverstigelige hindringer for cyklisterne, herunder fritidscyklisterne, som så at sige bliver spærret inde i deres by eller bydel af stor trafikinfrastruktur. Dette forhold skal man være opmærksom på, og der skal findes løsninger på dette problem, når der anlægges ny infrastruktur, især for biler og tog. Hvor det er teknisk muligt, bør der i forbindelse med ny infrastruktur af denne type samtidigt anlægges en cykelsti.

3.9 I den forbindelse må det også nævnes, at der bør indføres instrumenter som f.eks. minimumskvalitetsstandarder for cykelinfrastruktur, der anlægges med tilskud fra EU. Med henblik på at gøre den indre by til et behageligt opholdssted gør byerne brug af *pull*-foranstaltninger som god, komfortabel og sikker cykelinfrastruktur, herunder cykelstier og cykelparkeringsmuligheder i den indre by.

3.10 I Europa anses Nederlandene for at være det absolut førende cykelland og dermed foregangsland. Denne udmærkelse skyldes ikke alene, at Nederlandene har den største cykelmobilitet i Europa, men kan også tilskrives den overordnede plan for cykeltransport (1990-1997). Andre europæiske lande fulgte det nederlandske forbillede og lod sig bl.a. inspirere af de nationale myndigheders fokus på og (finansielle) opbakning til en god cykelpolitik.

3.11 Ved at tage udgangspunkt i cykelruter demonstrerede den nederlandske overordnede plan for cykeltransport på glimrende vis, at en god cykelpolitik ikke alene handler om gode (komfortable, hurtige og sikre) cykelstier, men ligeledes må fokusere på sikre og let tilgængelige cykelparkeringsmuligheder i/ved boligen, ved stationen, ved den offentlige trafikals knudepunkter og busstoppesteder samt bestemmelsesstedet.

3.12 Den Europæiske Transportministerkonference (CEMT) rekvirerede for få år siden en oversigt over CEMT-medlemsstaternes nationale transportpolitik (6). Denne oversigt viser, at kun

få lande ikke har nogen national cykelpolitik (7). Det er dog klart, at de enkelte landes nationale politikker adskiller sig fra hinanden med hensyn til omfang, status og gennemslagskraft. CEMT sætter cyklens gennemsnitlige andel af det totale antal rejser i Europa til 5 %. Men lande som Danmark (18 %) og Nederlandene (27 %) beviser, at det er muligt at nå op på en langt større andel (8).

3.13 Disse forskelle på nationalt niveau, som også manifesterer sig på lokalt niveau, beviser at tiltag fra myndighedernes side kan påvirke brugen af cyklen som transportmiddel. Vækstpotentialet findes først og fremmest i skiftet fra bil til cykel, når der er tale om individuelle rejser på mellem 5 og 8 km. For disse korte rejser vedkommende ligger bilens andel på nuværende tidspunkt på over 50 % i Europa. Selv for strækninger under 2 km ligger bilens andel stadig på 30 % (9).

3.14 Cykelpolitik satser først og fremmest på, at der på disse korte strækninger skal ske et skifte fra bil til cykel. Men opmærksomheden rettes imidlertid også mod større afstande. Det overvejes at etablere ekstra hurtige, gennemgående cykelruter i storbyområderne over længere afstande.

3.15 Vækstpotentialet i brugen af cykel over kortere afstande ligger til grund for beregninger vedrørende det bidrag en fornuftig cykelpolitik kan levere til at bremse klimaforandringerne. Ifølge nylige beregninger er korte bilrejser (< 7.5 km) andel af biltrafikens samlede emissioner i Nederlandene ca. 6 % (10).

3.16 Ejede, lånte eller lejede cykler kan bidrage til øget brug af offentlig transport. Cyklen giver en større radius fra station, busstoppested eller bolig og forøger dermed den strækning, som den rejsende kan nå at tilbagelægge uden bil i løbet af få minutter, hvad enten der er tale om at cykle til et stoppested eller andet.

3.17 Forskellene mellem de europæiske lande hvad angår cyklens andel af det samlede antal rejser kan ikke alene forklares ud fra sociale, geografiske, klimatiske og kulturelle omstændigheder, selvom disse naturligvis spiller en rolle (11). En betydende faktor ser ud til at være, at der i cykellande er indflydelsesrige sammenslutninger, der arbejder for en god cykelpolitik. Det er ofte takket være deres initiativer, at der udarbejdes overordnede nationale planer.

(7) CEMT, National Policies to Promote Cycling, s. 43.

(8) CEMT, National Policies to Promote Cycling, s. 20.

(9) CEMT, National Policies to Promote Cycling, s. 24.

(10) Se <http://www.fietsersbond.nl/urlsearchresults.asp?itemnumber=1>.

(11) I Nederlandene er man i de seneste år begyndt at undersøge, hvorfor eksempelvis indvandrere fra Marokko (også i 2. generation) gennemsnitligt cykler væsentligt mindre end befolkningen generelt. Se »Het fietsgebruik van allochtonen nader belicht«, Fietsberaad-publicatie nummer 11a, november 2006. Se: <http://www.fietsberaad.nl>.

(6) CEMT, National Policies to Promote Cycling, (Implementing sustainable urban travel policies: moving ahead), OECD Publications Service, 2004.

3.18 Overvågning og evaluering af cykelpolitik på europæisk plan bliver imidlertid vanskeliggjort af manglen på brugbar og tilgængelig statistisk materiale. Ikke kun sammenslutningerne, men også CEMT efterlyser bedre dataindsamling vedrørende cykelpolitik og cykelbrug ⁽¹²⁾ (fodnote 9). At der ikke længere medtages vigtige statistikker om brugen af cykler i Statistical pocketbook »EU Energy and transport in Figures« er uforståeligt.

3.19 Mens gps-baserede navigationssystemer til biler er blevet ret udbredte, er tilløbet til et udbud af navigationssystemer, der omfatter alle cykelforbindelser vanskeligere, idet det grundlæggende digitale kortmateriale i de fleste tilfælde ikke inkluderer eller gengiver cykelruter, og disse derfor først skal kortlægges og digitaliseres. I cykellande gøres der en stor indsats på dette område, bl.a. arbejdes der med et udbud af cykelrutevejvisere på internettet ⁽¹³⁾.

3.20 Den europæiske cykel- og reservedelsindustri har en omsætning vurderet til 8 500 000 000 euro, og cirka (direkte og indirekte) 130 000 ansatte. Dertil kommer de over 25 000 forretninger og distributører samt deres personale ⁽¹⁴⁾. Derudover findes der den højteknologiske forskning. Cykelturismens økonomiske betydning er stigende, frem for alt i økonomisk svage regioner, hvor små nystartede virksomheder langs længere cykelruter nyder godt af cykelturismen ⁽¹⁵⁾.

3.21 Der findes ikke nogen europæisk cykelpolitik endnu. Den grøn bog om bytransport, som Kommissionen forbereder, skal — ifølge Kommissionen selv — også omfatte cykling. Dette er en enestående chance for at kompensere for manglen på en europæisk cykelpolitik og integration af denne på andre politikområder ved til en start at inkludere cykling som en vigtig transportform i byerne i grøn bogen.

3.22 I den sonderende udtalelse »Trafik i by- og storbyområder« — TEN 276, CESE 273/2007 — nævnes udover fremme af cykel- og fodgængertrafik (punkt 3.3.3) også koordinering af trafik- og byplanlægning (punkt 3.3). Det er nødvendigt at integrere cykelpolitikken i byplanlægningen.

4. Forbedring af den grænseoverskridende infrastruktur for cykeltransport

4.1 I Europa opstår problemerne i den grænseoverskridende cykeltransport som oftest, når cyklisten vil tage sin egen cykel

med til udlandet og i den forbindelse vil gøre brug af de internationale højhastighedstog. De internationale højhastighedstog er en vigtig infrastruktur for cykelturister. I Europa er det for nærværende som oftest ikke muligt at medtage sin cykel i disse tog.

4.2 Samtidig med, at cykelturisme vinder frem og fremhæves af såvel EU som regionale myndigheder som værende en bæredygtig og særligt for økonomisk svage regioner vigtig form for turisme, lægges der alvorlige hindringer i vejen for, at cykelturister kan vælge toget som transportmiddel til ferie- eller udgangsregionen for deres internationale cykelferie. Mens det ikke lader til at være et problem for flyselskaberne at transportere turistens cykel, og mulighederne for at tage sin cykel med på færgen er gode (selvom cykelstier og skiltning for cyklister til og fra havnene ikke altid er tilfredsstillende), er jernbaneselskaberne ikke villige til at medtage cykler i internationale højhastighedstog.

4.3 Set i lyset af det store flertal, hvormed Europa-Parlamentet i januar 2007 ⁽¹⁶⁾ stemte for en forpligtelse til at indrette et multifunktionelt afsnit i alle europæiske tog, der skal gøre det muligt at medtage f.eks. kørestole, ski og cykler, er der udsigt til en løsning af dette problem i den grænseoverskridende cykeltransport. Det anbefales, at der i alle europæiske tog, dvs. også i internationale højhastighedstog, skal være et rum til medtagelse af cykler.

4.4 Der er stor forskel på trafikikkerheden for cyklister i de europæiske lande. Det skyldes først og fremmest manglende cykelinfrastruktur i lande, hvor cyklister er tvunget til at køre på veje, hvor bil- og lastvogntrafik kører med en hastighed på 50 km/h, 80 km/h eller mere. Dette afholder befolkningen fra at cykle. Udformning og gennemførelse af passende sikkerhedsregler for cyklister, cykler og cykelinfrastruktur såvel som for den øvrige transport bør også stimuleres på europæisk plan.

4.5 Kvaliteten af den eksisterende cykelinfrastruktur er ligeledes svingende. Cykelturister rejser i mindre grad til lande, som de opfatter som usikre, hvis de derhjemme er vant til en højere sikkerhedsstandard. Det anbefales, at der opnås enighed om minimums-kvalitetskrav (f.eks. vedrørende cykelstiers bredde, også for anderledes cykler ⁽¹⁷⁾ og vedrørende skiltning) for cykelinfrastruktur, der anlægges med EU-støtte, og at der stilles subsidier til rådighed til anlæggelse af cykelinfrastruktur, som i europæiske byer og lande allerede har vist sit værd.

4.6 Selvom de store forskelle i cyklens andel af antallet af rejser i de enkelte europæiske lande og byer også er en konsekvens af sociale, geografiske, klimatiske og kulturelle forskelle, er det først og fremmest forskelle i transportpolitikken, der er årsag til forskellene i brug af cykel. Derfor har udvekslingen af

⁽¹²⁾ CEMT, National Policies to Promote Cycling, s. 24.

⁽¹³⁾ Se flg. eks.: www.radroutenplaner.nrw.de og <http://www.fietsersbond.nl/fietsrouteplanner>.

⁽¹⁴⁾ For året 2003 ifølge en opgørelse fra COLIBI (den europæiske cykelindustri sammenslutning) og COLIPED (sammenslutning af den europæiske industri for cykelreservedele og -tilbehør).

⁽¹⁵⁾ Kilde: Indlæg af Les Lumsdon på den afsluttende North Sea Cycle Route-konference afholdt den 9. november 2006 om turisme, økonomisk udvikling og europæiske subsidier; se: <http://www.northseacycle.com> og http://www.uclan.ac.uk/facs/lbs/research/institutes_and_centres/transport/docs/Northseacycleconf.doc.

⁽¹⁶⁾ Se <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2007-0444+0+DOC+WORD+V0//EN&language=EN>

⁽¹⁷⁾ F.eks. tandemcykler, ladcykler, aerodynamiske liggecykler og trehjulede overdækkede cykler.

knowhow, god praksis og oplysningskampagner stor betydning for cykling. Kommissionen bør fortsat subsidiere udveksling af knowhow, god praksis og oplysningskampagner vedrørende cykling og gøre integration af cykelpolitik (f.eks. intermodalitet mellem cykel og offentlig transport) obligatorisk i alle projekter, som modtager tilskud på transportområdet.

4.7 Cykling står borgerne nær og kan som del af en sund og bæredygtig livsstil med fordel integreres på andre politikområder end blot transport. Det anbefales i forbindelse med videreudviklingen af europæisk politik ikke alene at integrere cykelpolitik på transport- og infrastrukturområdet, men også på områderne fysisk planlægning, herunder byplanlægning, miljø, økonomi, sundhed, uddannelse og efteruddannelse. Derfor må ligeledes anbefales, at Kommissionen organiserer en effektiv overvågning og dataindsamling vedrørende cykling i Europa og fremmer en harmonisering af undersøgelsesmetoder.

5. Europæisk samarbejde om udbygning af EuroVelo-Route-netværket

5.1 EuroVelo er et projekt, som Det Europæiske Cyklistforbund (ECF) tog initiativ til i 1995 ⁽¹⁸⁾. Målet er udvikling af 12 internationale cykelruter over længere afstande tværs gennem Europa, såvel i EU-lande som uden for. Den samlede længde af de foreslåede cykelruter er 66 000 km. Cykelruterne er for størstedelens vedkommende baseret på allerede eksisterende lokale og regionale stier. Projektets kontinentale perspektiv, visionen om et fælleseuropæisk netværk af cykelruter, har fra starten vist sig at have en stor merværdi, hvad angår projektets tiltrækningskraft.

5.2 Det har inspireret lokale, regionale og nationale myndigheder til at samarbejde om etableringen af internationale cykelruter over længere afstande. Sidste år blev EuroVelo 6 »Atlantehavet — Sortehavet« indviet. Interreg-midler har spillet en stor rolle i realiseringen af disse ruter. Dette gælder også for den såkaldte North Sea Cycle Route, der blev afsluttet som Interreg-projekt i slutningen af 2006 og betragtes som EuroVelo 12 af ECF.

5.3 Visionen bag EuroVelo er — på samme måde som for jernbane- og vejnetværket TEN (TransEuropeanNetwork) — at anlægge og vedligeholde et anerkendt TransEuropeanCycleroute-Network. Det er klart, at dette er ønskværdigt set i relation til den europæiske transportpolitik, men det er i endnu højere grad til gavn for turisme og udvikling af Europas regioner. Næst efter en bæredygtig styring og koordinering af cykelruterne og infor-

mationsformidling om disse, er den endelige færdiggørelse af netværket naturligvis en stor opgave. Det har vist sig, at de i 2002 offentliggjorte retningslinjer vedrørende alle vigtige aspekter af anlæggelsen af en EuroVelo-rute er vigtige, når der skal skaffes investeringer. Kommissionen skal fortsat give tilskud til anlæggelsen af EuroVelo-Routes med henblik på at skabe et komplet net af europæiske cykelruter, et transeuropæisk cykelnet.

5.4 Diskussionerne blandt partnerne i North Sea Cycle Group om, hvordan rutens kontinuitet, markedsføringen af denne og samarbejdet mellem de mange deltagere i projektet (ca. 70 regioner i otte lande) kan garanteres fremover, har endnu ikke resulteret i en løsning. Dette spørgsmål er også aktuelt for andre internationale cykelruter over længere afstande, der er anlagt ved hjælp af projektf finansiering (ofte 50 % EU-midler), og hvor man ikke har nogen model for styring af samarbejdet eller fælles markedsføring.

5.5 En ofte diskuteret løsningsmodel for forvaltning af en rute, efter at infrastruktur og skiltning er på plads, er at overlade styring, rutekoordinering og sekretariatsopgaver til en europæisk organisation som Det Europæiske Cyklistforbund (ECF), efter samme model som for organisationer på nationalt niveau. Ifølge ECF er den vedvarende vedligeholdelse af ruternes kvalitet efter afslutning af anlæggelsesfasen en vigtig problematik, der må løses på internationalt og europæisk niveau. Det anbefales, at en europæisk organisation påtager sig ledelses- og sekretariatsrollen i EuroVelo-netværket og for de forskellige EuroVelo-Routes, der afsluttes som projekter, for på den måde at overvåge den fortsatte vedligeholdelse af infrastrukturen (inklusiv skiltning) og fremme informationsformidling til cyklisterne fra centralt hold (inklusive information om, hvor der findes hjælp i forbindelse med uheld eller nødstilfælde). Som ved mange europæiske initiativer og samarbejdsformer vil det være nødvendigt med finansiel støtte fra EU i dette tilfælde.

5.6 ECF selv har på trods af begrænsede midler intensiveret indsatsen i EuroVelo-projektet for at finde en løsning på dette problem. Bl.a. har man bidraget til arbejdet gennem udvikling af en ensartet, men i alle lande praktisk anvendelig, skiltning inden for rammerne af EuroVelo 6-projektet og fremme af dette skiltningssystemets anerkendelse via UNECE ⁽¹⁹⁾. Det anbefales formelt at anerkende brugen af det skiltningssystem, ECF har udviklet i EuroVelo 6-partnergruppen, og at fremme realiseringen af dette.

Bruxelles, den 25. april 2007

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁸⁾ Se http://www.ecf.com/14_1.

⁽¹⁹⁾ Se <http://www.unece.org/trans/main/welcwp1.html>.