

Den Europæiske Unions Tidende

C 267

48. årgang

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

27. oktober 2005

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

417. Plenarforsamling den 11. og 12. maj 2005

2005/C 267/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lægemidler til pædiatrisk brug og om ændring af forordning (EØF) nr. 1768/92, direktiv 2001/83/EF og forordning (EF) nr. 726/2004« KOM(2004) 599 endelig — 2004/0217 (COD)	1
2005/C 267/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Industrielle ændringer inden for maskinindustrien«	9
2005/C 267/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/88/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden« KOM(2004) 607 endelig — 2004/0209 (COD)	16
2005/C 267/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Bæredygtig udvikling og dens rolle i forbindelse med de kommende finansielle overslag«	22
2005/C 267/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om »Forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af Det Finansielle System til Hvidvaskning af Penge, herunder Finansiering af Terrorisme« KOM(2004) 448 endelig	30

DA

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2005/C 267/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Indien«	36
2005/C 267/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med henblik på at forenkle de momsmæssige forpligtelser« og »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1798/2003 med hensyn til indførelse af foranstaltninger til administrativt samarbejde i sammenhæng med étsteds- (one-stop-) ordningen og tilbagebetalingsproceduren for moms« KOM(2004) 728 <i>endelig</i> — 2004/0261 (CNS) — 2004/0262 (CNS)	45
2005/C 267/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om Den Europæiske Fiskerifond« KOM(2004) 497 <i>endelig</i> — 2004/0169 (CNS)	50
2005/C 267/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets afgørelse om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter« KOM(2004) 501 <i>endelig</i> — 2004/0170 (CNS)	57



II

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

417. PLENARFORSAMLING DEN 11. OG 12. MAJ 2005

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om lægemidler til pædiatrisk brug og om ændring af forordning (EØF) nr. 1768/92, direktiv 2001/83/EF og forordning (EF) nr. 726/2004«

KOM(2004) 599 endelig — 2004/0217 (COD)

(2005/C 267/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 12. november 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 251 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede **Paolo Braghin** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. april 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling, mødet den 11. maj 2005, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Resumé af EØSU's anbefalinger

1.1 EØSU mener, at der skal gives høj prioritet til at beskytte børn, eftersom de udgør en sårbar gruppe pga. deres særlige fysiologiske, psykologiske og udviklingsmæssige kendetegn. Udvalget mener derfor, at beslutningen om at kræve eller foretage pædiatriske undersøgelser skal være baseret på klart definerede og forskningsbaserede behov, og at der skal være garanti for, at selve forsøgene er etisk forsvarlige.

1.2 EØSU støtter forslaget om at nedsætte et pædiatrisk udvalg under Det Europæiske Lægemiddelagentur, og ser det som et godt instrument til at sikre en forskning af høj kvalitet baseret på videnskabelige og etiske principper. EØSU foreslår, at Det Pædiatriske Udvalg skal omfatte et bredere spektrum af pædiatriske eksperter inden for såvel udvikling som brug af pædiatriske lægemidler, og at Kommissionen stiller flere eksperter til rådighed for udvalget.

1.3 EØSU mener, at det er en god idé at udvide Det Pædiatriske Udvalgs ansvarsområde lige fra starten. Udvalget foreslår især, at Det Pædiatriske Udvalg skal have en større rolle i det europæiske netværk af forskere og forskningscentre på det pædiatriske område, og at det skal have til opgave at forestå den videnskabelige ledelse af programmet for forskning i læge-

midler til Europas børn, MICE-programmet (Medicines Investigation for the Children of Europe), som Kommissionen har forpligtet sig til at stille forslag om med et specifikt initiativ.

1.4 EØSU er enig i de foreslåede godkendelsesprocedurer, og støtter især den nye procedure for markedsføringstilladelse til pædiatrisk brug for lægemidler, der allerede findes på markedet. Udvalget vil endvidere foreslå, at man indfører en forkortet udgave af den centraliserede fællesskabsprocedure, hvis det kan berettiges ud fra de indsamlede sikkerhedsdata, især hvis disse er indsamlet via den periodiske sikkerhedsberetning. Udvalget foreslår endvidere, at det specificeres, at hvis betingelserne for at anvende proceduren for lægemidler til sjældne sygdomme i en specifik pædiatrisk delbefolkning er opfyldt, må indehaveren af en markedsføringstilladelse selv frit vælge mellem de to procedurer.

1.5 I betragtning af hvor tids- og ressourcekrævende pædiatriske undersøgelser er, og i lyset af de vanskelige spørgsmål om etik og overensstemmelse, der knytter sig til de pædiatriske patienter, er EØSU enig i, at det er hensigtsmæssigt at indføre et system med belønninger og incitamenter som skitseret i forslaget, men vil foreslå at styrke det i visse særlige tilfælde.

1.6 EØSU er enig i målsætningen om at give læger og sundhedspersonalet mere indgående og omfattende oplysninger om lægemidler og om forsøg i den pædiatriske befolkning, bl.a. gennem en mere generaliseret brug af EU's databank, EudraCT⁽¹⁾. Udvalget foreslår endvidere, at der anlægges en bredere kommunikationsstrategi, som kan fremme sikker og effektiv brug af lægemidler til børn.

1.7 EØSU mener, at der er behov for en indgående undersøgelse af børns epidemiologiske situation, valget af behandlingsformer og de nuværende mangler på lægemidler til børn, samt af ordineringen af lægemidler til pædiatrisk brug til ikke-godkendte indikationer.

1.8 EØSU anbefaler derfor, at Kommissionen deltager aktivt i oprettelsen af et netværk mellem de kompetente myndigheder og de specialiserede forskningscentre for at uddybe kendskabet til mekanismerne bag efterspørgslen efter lægemidler og bedste behandlingspraksis.

1.9 Endelig ser EØSU gerne, at samarbejdet med WHO og dialogen med de internationale kompetente myndigheder styrkes yderligere med henblik på at fremme godkendelsen af lægemidler til børn og samtidig undgå unødvendige gentagelser af kliniske undersøgelser.

2. Indledning

2.1 Børn er en sårbar gruppe, som udviklingsmæssigt, fysiologisk og psykologisk adskiller sig fra voksne, hvilket gør forskningen i lægemidler, som tager højde for alder og udvikling, særlig vigtig. Det anslås, at over 50 % af de lægemidler, der anvendes til behandling af børn i Europa, hverken er blevet afprøvet eller godkendt til brug hos børn. De europæiske børns sundhed og følgelig deres livskvalitet er derfor i fare pga. den manglende afprøvning og godkendelse af lægemidler til pædiatrisk brug.

2.2 Selv om der kan være betænkeligheder ved at gennemføre forsøg i den pædiatriske befolkning, skal dette vejes op imod de etiske aspekter ved at give lægemidler til en befolkning, som de ikke er blevet afprøvet på, og hvor virkningerne, både positive og negative, derfor er ukendte. Desuden er der i EU's direktiv om kliniske forsøg⁽²⁾ fastsat særlige krav for at beskytte børn, der deltager i kliniske forsøg i EU.

2.3 Målsætningerne for forordningsforslaget er:

- at øge udviklingen af lægemidler til pædiatrisk brug,
- at sikre, at lægemidler til behandling af børn underkastes forskning af høj kvalitet,

— at sikre, at lægemidler, der anvendes til behandling af børn, specifikt godkendes til pædiatrisk brug,

— at forbedre de eksisterende oplysninger om brugen af lægemidler til børn,

— og at opfylde disse målsætninger uden at udsætte børn for unødvendige kliniske forsøg og under fuld iagttagelse af EU's direktiv om kliniske forsøg.

2.4 For at nå disse målsætninger indeholder forslaget en række foranstaltninger, hvoraf de vigtigste er:

2.4.1 Nedsættelse af Det Pædiatriske Udvalg under Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA). Dette udvalg skal først og fremmest være ansvarligt for vurdering og godkendelse af pædiatriske forskningsprogrammer og de dertil hørende anmodninger om dispensation eller udsættelse. Det skal endvidere have ansvaret for at vurdere, om sagsmaterialet er i overensstemmelse med godkendte pædiatriske forskningsplaner og gældende fællesskabslov, og for at udarbejde en oversigt over behandlingsbehovet hos børn samt for at forbedre informationen om sikker og effektiv anvendelse af lægemidler til børn på forskellige pædiatriske områder, bl.a. med henblik på at undgå dobbeltundersøgelser og gennemførelse af unødvendige undersøgelser.

2.4.2 Undersøgelser hos børn skal gennemføres på grundlag af et pædiatrisk forskningsprogram, som skal godkendes af Det Pædiatriske Udvalg, der i sin vurdering skal tage hensyn til to overordnede principper: Undersøgelser bør kun gennemføres, hvis de indebærer en potentiel terapeutisk fordel for børn (man bør undgå dobbeltundersøgelser), og kravene til undersøgelser hos børn bør ikke forsinke godkendelsen af lægemidler til andre befolkningsgrupper.

2.4.3 Resultaterne af alle undersøgelser, der foretages i overensstemmelse med et færdigt, godkendt pædiatrisk forskningsprogram, skal fremlægges, når der ansøges om godkendelse af nye aktive stoffer, nye indikationer, nye dispenseringsformer eller nye indgiftsmåder for et allerede godkendt lægemiddel, medmindre Det Pædiatriske Udvalg har givet dispensation eller udsættelse.

2.4.4 For at skabe en mekanisme, der kan virke som et incitament for ikke-patenterede lægemidler foreslås en ny type markedsføringstilladelse: markedsføringstilladelse til pædiatrisk brug. En sådan markedsføringstilladelse vil bruge de nuværende markedsføringstilladelsesprocedurer, men er specielt beregnet for lægemidler, der udelukkende er udviklet til brug hos børn.

⁽¹⁾ European Clinical Trials Database.

⁽²⁾ EFT L 121 af 1.5.2001.

2.4.5 For at forbedre udbuddet af lægemidler til børn i hele Fællesskabet (de foreslåede krav er knyttet til belønninger på fællesskabsplan) og forhindre forvridninger af den frie handel inden for Fællesskabet foreslås det, at en ansøgning om markedsføringstilladelse, som omfatter mindst én pædiatrisk indikation og er baseret på resultaterne af et godkendt pædiatrisk forskningsprogram, skal kunne behandles efter den centraliserede fællesskabsprocedure.

2.4.6 For nye lægemidler og for lægemidler, der er beskyttet af et patent eller et supplerende beskyttelsescertifikat, kan det supplerende beskyttelsescertifikat forlænges med seks måneder, hvis alle foranstaltningerne i det godkendte pædiatrisk forskningsprogram er gennemført, hvis lægemidlet er godkendt i alle medlemsstaterne, og hvis relevant information om undersøgelsesresultaterne indgår i produktinformationen.

2.4.7 Der foreslås lignende incitamenter vedrørende lægemidler til sjældne sygdomme, som, hvis de overholder kravene til pædiatrisk anvendelse, får yderligere to års eksklusiv ret på markedet ud over de sædvanlige ti år.

2.4.8 Lægemidler, der allerede har en markedsføringstilladelse, vil drage fordel af den databeskyttelse, der er forbundet med en ny markedsføringstilladelse, dvs. markedsføringstilladelsen til pædiatrisk brug.

2.5 I medfør af direktivet om kliniske forsøg oprettes en fællesskabsdatabase om kliniske forsøg (EudraCT). Det foreslås, at denne database udvides med en informationsressource om alle igangværende og afsluttede pædiatriske undersøgelser i både Fællesskabet og tredjelande.

2.6 Kommissionen har til hensigt at undersøge muligheden for under hensyntagen til eksisterende fællesskabsprogrammer at iværksætte et program for forskning i lægemidler til børn i Europa (Medicines Investigation for the Children of Europa, MICE).

2.7 Ifølge forslaget skal der også oprettes et fællesskabsnetværk, der skal forbinde nationale net og kliniske forsøgscentre med det formål at opbygge de nødvendige færdigheder på europæisk plan og lette gennemførelsen af undersøgelser, forbedre samarbejdet og undgå dobbeltundersøgelser.

2.8 Forslaget støtter sig på EF-traktatens artikel 95. Artikel 95, der indeholder bestemmelser om den fælles beslutningspro-

cedure jf. artikel 251, danner retsgrundlag for gennemførelsen af målsætningerne i traktatens artikel 14, herunder fri bevægelighed for varer (artikel 14, stk. 2), og i dette tilfælde humanmedicinske lægemidler.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Sundhedsbeskyttelse og kliniske forsøg på børn

3.1.1 EØSU mener, at der skal gives høj prioritet til at beskytte børn, der er en sårbar gruppe pga. deres særlige fysiologiske, psykologiske og udviklingsmæssige kendetegn. For at nå denne grundlæggende målsætning i forbindelse med lægemidler til pædiatrisk brug skal visse regler overholdes:

— de pædiatriske kliniske undersøgelser skal kun gennemføres, hvis de er nødvendige, og man bør undgå unødvendige dobbeltundersøgelser;

— de kliniske forsøg skal kontrolleres og overvåges på passende vis, og de skal udføres i henhold til det etiske påbud om at beskytte den pædiatriske patient mest muligt,

— en hensigtsmæssig informations- og kommunikationsprocedure skal sikre et mere indgående kendskab til, hvilke behandlingsformer der er ønskelige i denne befolkningsgruppe,

— aktive lægemiddelovervågningsordninger skal gøre det muligt at foretage en løbende videnskabeligt baseret ajourføring af pædiatrisk behandlingspraksis.

3.1.2 Udvalget mener derfor, at beslutningen om at kræve eller foretage pædiatriske undersøgelser skal være baseret på klart definerede forskningsbaserede behov, og at følgende forhold følgende bør undersøges:

— om de tilgængelige informationer om det pågældende lægemiddel rent faktisk er tilstrækkelige til at sikre en sikker og effektiv anvendelse til børn ⁽³⁾,

— om der er stor sandsynlighed for, at lægemidlet vil blive eller faktisk bliver anvendt til børn ⁽⁴⁾,

— om lægemidlet sandsynligvis vil medføre en fordel,

— om de supplerende videnskabelige og medicinske informationer, der er indhøstet gennem brug af et lægemiddel, der allerede er i handlen, tyder på en betydelig gevinst for de pædiatriske patienter.

⁽³⁾ I USA kan FDA (lægemiddelstyrelsen) forlange, at der gennemføres forsøg til brug i pædiatrien, når et lægemiddel i handlen anses for ikke at have en tilstrækkelig varedeklaration, hvilket kan bringe patienterne i betydelig fare.

⁽⁴⁾ I USA definerer FDA »stor« som 50 000 pædiatriske patienter, og over denne grænse kan det anmode en virksomhed om at foretage kliniske pædiatriske forsøg.

3.1.3 På baggrund af disse betragtninger mener EØSU, at også forordningens artikler (og ikke kun betragtningerne) bør henvise til de etiske normer og de særlige krav til beskyttelse af børn, der indgår i direktivet om anvendelse af god klinisk praksis ved gennemførelse af kliniske forsøg med lægemidler til human brug⁽⁵⁾. Det Pædiatriske Udvalgs overordnede betingelser for at godkende et pædiatrisk forskningsprogram bør tage hensyn til de relevante anbefalinger i *The International Conference on Harmonisation*⁽⁶⁾ og være i overensstemmelse med direktiv 2001/20/EF om kliniske forsøg for at sikre, at de etiske betingelser for selve de kliniske forsøg overholdes.

3.1.4 EØSU insisterer derfor på, at forslaget hovedsagelig skal fokusere på den pædiatriske patient og dennes sundhedsbehov. På denne baggrund bør man også anskue spørgsmålet om behandlingsform og følgelig om, hvilke oplysninger om klinisk og terapeutisk praksis der skal stilles til rådighed for lægepersonalet og til sundhedspersonalet på deres specifikke ansvarsområde, så de kan tilrettelægge behandlingen af en given patient, som har behov for pleje.

3.2 Mangel på basal viden om anvendelsen af lægemidler

3.2.1 EØSU mener ikke, at analysen af den nuværende situation, årsagerne og risiciene er tilstrækkelig. Den fylder kun nogle få sider i den udvidede konsekvensanalyse, men nævnes ikke engang i indledningen til forordningsforslaget.

3.2.1.1 Det ville have været passende at gennemføre en analyse af den epidemiologiske situation hos børn og af manglerne ved de nuværende behandlingstilbud, og på baggrund heraf lede forskningen i den rigtige retning og samtidig indkredse forskningsprioriteter, som kunne støttes med EU-midler (inden for rammerne af de igangværende forhandlinger om det 7. rammeprogram for forskning). Sådan en analyse ville endvidere have gjort det muligt at udnytte det arbejde, der allerede er fortaget af CHMP Paediatric Expert Group, som har udarbejdet en liste med 65 ikke-patenterede aktive stoffer, som bør have høj prioritet i den pædiatriske forskning og udvikling. Den ville også have fremmet og fremskyndet de igangværende bestræbelser på at iværksætte det ovennævnte program for forskning i lægemidler til børn, MICE.

3.2.1.2 De mest almindelige børnesygdomme udgør et tilstrækkeligt stort marked til, at medicinalindustrien er interesseret i at udvikle nye pædiatriske indikationer eller nye formler, som er mere velegnede til børn, fordi der er god sandsynlighed for at få forrentet sin investering. Udviklingsomkostningerne til mere sjældne sygdomme eller til mindre, specifikke aldersgrupper er derimod for høje i forhold til det forventede afkast,

og virksomhederne (specielt de små og mindre europæiske medicinalvirksomheder) kan ikke klare den opgave uden betydelige incitamenter eller finansiel hjælp til forskningen. Specielt til disse mere sjældne sygdomme hos mindre delbefolkninger er det nødvendigt at finde nogle flere redskaber, der kan kompensere for de høje investeringer i menneskelige ressourcer, tid og penge, som kræves for at udvikle pædiatriske lægemidler.

3.2.2 Det ville ligeledes have været en god idé at foretage en grundigere analyse af fænomenet med ordinerende af pædiatriske lægemidler til andre indikationer end de godkendte (de såkaldte *off-label*-ordineringer) og forsøge at indkredse dels fænomenets reelle omfang dels konsekvenserne i form af konkrete skader som følge af ukorrekt anvendelse af lægemidlerne. Et bedre kendskab til denne situation kunne have befordret en mere velfunderet analyse af, hvilke løsninger og incitamenter der kan anvendes.

3.2.2.1 EØSU er bevidst om, at oplysningerne på dette område er uensartede, at de i medlemsstaterne indsamles af forskellige instanser ud fra vidt forskellige kriterier og på en ufuldstændig og forskellig måde, at de derfor er vanskeligt sammenlignelige, og at der kun er ringe mulighed for at udtrække videnskabeligt velfunderede generelle konklusioner deraf. En undersøgelse af ordineringerne og anvendelsen af lægemidlerne ville dog til trods for de nævnte begrænsninger give et groft indtryk af de tydelige uoverensstemmelser mellem de terapeutiske gruppers omfang og dynamik og de anvendte aktive stoffer, som til tider ikke har nogen videnskabeligt velfunderet terapeutisk begrundelse.

3.2.2.2 En anden mangel er, at der ikke er nogen analyse af forskellen mellem de enkelte medlemsstaters medicinske praksis, som må være stor at dømme ud fra de indsamlede oplysninger om, hvilke klasser af lægemidler der er ordineret til de forskellige sygdomme. EØSU anser en sådan analyse for at være ikke alene uopsættelig, men også særdeles egnet til at sikre noget så vigtigt som borgernes sundhed. I betragtning af at medlemsstaterne har ansvaret for uddannelsen af det faglige personale, udformningen af sundhedssystemet og administrationen af behandling og lægemidler, håber EØSU, at den åbne koordinationsmetode snarest muligt også vil blive anvendt på brugen af lægemidler. EØSU håber endvidere, at man af hensyn til borgernes sundhed inden for en rimelig tid med aktiv hjælp fra lægesammenslutningerne og patientforeningerne kan udarbejde et sæt velformulerede og koordinerede retningslinjer for bedste medicinske praksis på forskellige terapeutiske områder og til forskellige patientgrupper, herunder børn.

⁽⁵⁾ EFT L 121 af 1.5.2001.

⁽⁶⁾ Der henvises specielt til retningslinje ICH E 11, hvori der står: »The ethical imperative to obtain knowledge of the effects of medicinal products in paediatric patients has to be balanced against the ethical imperative to protect each paediatric patient in clinical trials.«

3.2.3 Parallelt hermed burde man også have foretaget en analyse af resultaterne af de forskellige former for lægemiddelovervågning, hvor EU-lovgivningen helt sikkert er på forkant med udviklingen. Lægemiddelovervågningsnettet burde allerede have afdækket, om der er tilfælde af ukorrekt brug, og dermed indirekte, om der mangler behandlingstilbud, og EU-myndighederne kunne på den baggrund allerede have iværksat en hensigtsmæssig oplysningskampagne i samarbejde med de kompetente nationale myndigheder.

3.2.4 Eftersom ukorrekt anvendelse af lægemidler er et udbredt fænomen, bliver man nødt til at se på, om det er tilstrækkeligt udelukkende at satse på en godkendelsesprocedure (som foreslået i dette forordningsforslag). Efter EØSU's mening ville det have været ønskeligt, at der parallelt blev iværksat aktioner for at fremme god praksis i anvendelsen af pædiatriske lægemidler blandt såvel læger som sundhedspersonalet generelt, men også blandt forældrene. Sidstnævnte gruppe har nemlig pga. deres forståelige ønske om at fjerne de symptomer og lidelser, som sygdommen påfører deres børn, ofte en tendens til at presse lægen til en for tidlig receptudskrivning, som ikke altid er afstemt efter den unge patients reelle behov.

3.2.5 Et andet aspekt, der er ladet ude af betragtning, er farmaceutens rolle i forbindelse med valget af lægemiddel og vejledningen omkring den rette brug af lægemidlet. Denne personalegruppe i sundhedssektoren vil kunne bidrage væsentligt til en aktiv uddannelsespolitik og en stram lægemiddelovervågning.

3.2.6 Det ville være ønskeligt med en mere dybtgående analyse af de eksisterende oplysninger om sikker anvendelse, herunder især lægemiddelovervågningen, for at vurdere, om medlemslandenes forskellige indfaldsvinkler til lægemiddelordning og forskellige klassificeringer af lægemidler giver sig udslag i forskelle, hvad angår ukorrekt brug og utilsigtede virkninger.

3.2.7 EØSU er bevidst om, at disse aspekter ligger uden for forslagens primære målsigte, men anbefaler, at Kommissionen aktivt bidrager til at skabe et netværk mellem myndigheder og specialiserede forskningscentre for at få et bedre kendskab til de mekanismer, der styrer efterspørgslen efter lægemidler, deres korrekte anvendelse, bedste behandlingspraksis og andre lignende aspekter, og dermed bidrage til, at der også sker en harmonisering af det indre marked for lægemidler.

3.3 Det Pædiatriske Udvalg og kliniske forsøg

3.3.1 EØSU er enig i, at det er hensigtsmæssigt at oprette et pædiatrisk udvalg under Det Europæiske Lægemiddelagentur. Udvalgets opgaver er særdeles forskelligartede og spænder lige fra at vurdere indholdet og betingelserne for et givent pædiatrisk forskningsprogram til at foretage en forebyggende vurdering af de mulige terapeutiske fordele for den pædiatriske

befolkning; fra videnskabelig bistand til udarbejdelse af sådanne programmer til at undersøge, om de gennemførte forsøg lever op til god klinisk praksis; fra at udarbejde en oversigt over behandlingsformer til at yde støtte og konsulentbistand til oprettelse af et europæisk netværk af forskere og centre med specifik ekspertise i gennemførelse af forsøg med børn. Dertil kommer endelig ansvaret for at undgå unødvendige dobbeltundersøgelser.

3.3.2 Som følge af dette vide spekter af ansvarsområder mener EØSU ikke, at beføjelserne i artikel 4, stk. 1, er helt tilstrækkelige, specielt ikke hvad angår metodologien til præklinisk og klinisk udvikling (specielt specialister i farmakologi, toksikologi, farmakokinetik, biometri og biostatistik), specialister (inkl. børnelæger) på pædiatriske områder, der vedrører de største terapeutiske grupper, og specialister i farmakoepidemiologi. Udvalget foreslår desuden at udvide gruppen af de eksperter, der udpeges af Kommissionen, med bl.a. repræsentanter for behandlingssteder for børn.

3.3.3 EØSU noterer sig definitionen af den pædiatriske befolkning som »den del af befolkningen, der befinder sig i alderen mellem fødsel og 18 år« (art. 2), men er bevidst om, at man end ikke inden for Den Internationale Conference om Harmonisering (ICH) er nået frem til en entydig definition. Udvalget ser desuden gerne, at Det Pædiatriske Udvalg i fastlæggelsen af de specifikke undersøgelser for de enkelte delbefolkninger undlader at underkaste den del af befolkningen, som pga. fysisk konstitution og alder ikke er i risikozonen, unødvendige forsøg.

3.3.4 EØSU er enig i princippet om, at de pædiatriske forskningsprogrammer skal fremlægges i udviklingsfasen af et nyt lægemiddel, og finder det meget positivt, at der er mulighed for en løbende dialog mellem ansøgeren og Det Pædiatriske Udvalg. EØSU forstår dog ikke kravet om, at ansøgningerne skal forelægges »senest, når de farmakokinetiske undersøgelser (...) er afsluttet ... — medmindre andet begrundes —« (art. 17, stk. 1). På det tidspunkt er man ikke færdig med at sikkerhedsteste produktet hos de voksne patienter, og sikkerhedsprofilen er derfor endnu ikke klart fastlagt. Man er derfor endnu ikke i stand til at udarbejde et færdigt og velformuleret pædiatrisk forskningsprogram (specielt ikke for de forskellige delbefolkninger af børn), og der er derfor risiko for at iværksætte unødvendige forsøg eller for at skulle gentage forsøg pga. af en anden dosering end oprindeligt antaget.

3.3.5 EØSU er endvidere bange for, at et sådant krav kan forsinke udviklingen af nye lægemidler til voksne, idet man lettere på et senere tidspunkt i udviklingen vil kunne indkredse de udsatte delbefolkninger, herunder også den pædiatriske, og koncentrere forskningen omkring vigtige huller i informationen og foreslå mere målrettede planer til aktiv lægemiddelovervågning.

3.3.6 EØSU er betænkeligt ved forslaget om »at alle undersøgelser, der afsluttes før vedtagelsen af dette lovgivningsforslag, ikke vil kunne komme i betragtning til de belønninger og incitamenter, der foreslås for EU. Der vil dog blive taget hensyn til disse undersøgelser i forbindelse med de krav, der er indeholdt i forslagene, og det bliver obligatorisk for firmaer at forelægge undersøgelserne for de kompetente myndigheder, når denne foreslåede lovgivning er vedtaget«⁽⁷⁾. Dette udsagn risikerer nemlig at forsinke eller begrænse de undersøgelser, virksomhederne har iværksat eller planlægger at iværksætte, medens de venter på, at forordningen får sit endelige udseende og bliver gennemført i hele EU.

3.4 Tilskyndelsesforanstaltninger

3.4.1 EØSU er enig i, at der er behov for at skabe passende tilskyndelsesordninger for at sikre, at de pædiatriske kliniske undersøgelser gennemføres i henhold til bedste praksis og under iagttagelse af de etiske regler og for at sikre, at pædiaterne, forskningsinstitutterne og hospitalernes pædiatriske afsnit snarest muligt får en bredere vifte af behandlingsmuligheder, som omfatter sikre og effektive lægemidler af høj kvalitet, som er udarbejdet og udformet til børn, i overensstemmelse med anvisningerne i Rådets resolution af 14. december 2000 og under iagttagelse af de erfaringer, man har indhøstet i USA, fordi man dér har indført en specifik lovgivning på området.⁽⁸⁾

3.4.2 Det tids- og ressourceforbrug, denne type undersøgelser kræver, og de vanskelige spørgsmål om etik og overensstemmelser, der knytter sig til de pædiatriske patienter, forklarer, hvorfor markeds kræfterne alene ikke har ført til udvikling af egentlige pædiatriske lægemidler. EØSU er bevidst om denne situation og mener ikke, at de fastlagte incitamenter og belønninger til de forskellige situationer altid er tilstrækkelige.

3.4.2.1 Specielt synes forlængelsen med seks måneder af det supplerende beskyttelsescertifikat ikke at rumme en tilstrækkelig fordel til at kompensere for de højere omkostninger (og risiko for bl.a. forsinkelse med at udfylde ansøgningen eller med at opnå markedsføringstilladelsen). Der er dog fastlagt passende muligheder for undtagelse og udsættelse, men efterlyst den pædiatriske forskning gøres obligatorisk, virker forpligtelsen særdeles dyr og langvarig.

3.4.2.2 EØSU ser med bekymring på den nuværende tendens til at koncentrere forsknings- og udviklingsindsatsen omkring aktive stoffer med et stort markedspotentiale, som lægger beslag på en stigende andel af forsknings- og udviklingsmidlerne, medens stoffer til mindre markedssegmenter eller nicher bliver nedprioriteret. Hvis denne mekanisme blev overført til nye pædiatriske lægemidler, ville man ikke kunne nå målet om inden for en rimelig frist at etablere en virkelig innovativ og tilstrækkelig bred vifte af pædiatriske lægemidler. EØSU ser gerne, at denne risiko overvåges nøje og analyseres

særskilt i den planlagte generelle rapport om de indhøstede erfaringer med at anvende denne forordning.

3.4.3 Den nye procedure, der er fastlagt i Afsnit III, Kapitel 2 (Markedsføringstilladelse til pædiatrisk brug), for lægemidler, der allerede er i handlen, men som ikke er beskyttet af et patent eller et supplerende beskyttelsescertifikat, udgør en vigtig og relevant fornyelse af de eksisterende procedurer for markedsføringstilladelse til pædiatrisk brug. Muligheden for at blive behandlet efter Fællesskabets centraliserede procedure, selv om den oprindelige markedsføringstilladelse vedrørende et lægemiddel til voksne er blevet opnået efter den nationale procedure, fremstår som et positivt tiltag.

3.4.4 Der er også sket prisværdige tiltag i form af større fleksibilitet i procedurerne, herunder specielt muligheden for at henvise til de data, der er indeholdt i sagsmaterialet for et allerede godkendt lægemiddel (art. 31, stk. 4) og at anvende et allerede kendt navn blot efterfulgt af et »P« anbragt over skrive linjen (art. 31, stk. 5). I disse tilfælde foreslår EØSU, at man på emballagen også fremhæver dispenseringsform og dosering, hvis de er anderledes til børn, hvilket man må kunne forvente.

3.4.5 EØSU bemærker imidlertid, at denne fleksibilitet modvirkes af visse stivheder, som kan virke afskrækkende på den pædiatriske forskning, bl.a. kravet om, at man skal have markedsføringstilladelse i samtlige medlemslande for at kunne nyde godt af den omtalte seks måneders forlængelse af det supplerende beskyttelsescertifikat. EØSU finder denne bestemmelse overdreven, specielt i et udvidet EU, og frygter, at det i praksis kun er de store multinationale virksomheder, der vil få fordel af den i forbindelse med garanteret succesrige lægemidler.

3.4.6 EØSU er også lidt betænkelig ved udsagnet om, at alle oplysningerne omkring udviklingen skal offentliggøres, hvilket i realiteten ændrer den gældende lovgivning om oplysninger og data i sagsmaterialet vedrørende en markedsføringstilladelse. Denne indfaldsvinkel synes ligeledes at afskrække fra at iværksætte forskning i farmaceutiske indikationer og doseringer, som er egnede til pædiatrisk brug, vedrørende lægemidler, der allerede er i handlen og har en almindelig anerkendt anvendelse.

3.5 Information om anvendelse af lægemidler til børn

3.5.1 Et af målene med dette forslag er at forbedre de tilgængelige oplysninger om anvendelsen af lægemidler til børn. EØSU er enig i, at lettere tilgængelige informationer kan føre til en mere sikker og effektiv anvendelse af lægemidler til børn og således fremme folkesundheden, og at disse informations tilgængelighed desuden kan være med til at forhindre dobbeltundersøgelser og gennemførelse af unødvendige undersøgelser hos børn.

⁽⁷⁾ Fra indledningen i Information om anvendelse af lægemidler til børn, s. 8

⁽⁸⁾ Best Pharmaceuticals for Children Act, 1. april 2002, Public Law n. 107-109.

3.5.2 EØSU tilslutter sig derfor forslaget om at udvide den fællesskabsdatabase om kliniske forsøg (EudraCT), som blev oprettet med direktivet om kliniske forsøg, med en informationsressource om alle igangværende og afsluttede pædiatriske undersøgelser i både Fællesskabet og tredjelande.

3.5.2.1 Betingelserne for at anvende den pågældende database virker imidlertid utilstrækkelige: Hvem har adgang, hvilke oplysninger vil blive offentliggjort eller hemmeligholdt under henvisning til beskyttelse af borgernes privatliv og af virksomhedsoplysninger, der er følsomme eller omfattet af regler om tavshedspligt.

3.5.2.2 Tilsvarende forekommer der heller ikke at være nogen klar skelnen mellem de informationer, der gives i produktresuméet (som henvender sig til sundhedspersonalet) og dem, der gives til patienterne på indlæggssedlen. På det pædiatriske markedssegment er det særligt vigtigt, at indlæggssedlen er letforståelig og klar, hvis man vil undgå en adfærd, der eventuelt kan være til fare for den pædiatriske patient.

3.5.3 Afsnit VI »Kommunikation og koordinering« opstiller en række tiltag og forpligtelser (som f.eks. at medlemsstaterne indsamler alle eksisterende data om den måde, hvorpå fagfolk i sundhedsvæsenet aktuelt anvender lægemidler i den pædiatriske befolkning, og indberetter disse data til agenturet senest to år efter denne forordnings ikrafttrædelse — art. 41), men tager ikke fat på det vigtigere spørgsmål om kendskabet til den korrekte anvendelse af lægemidlerne i den pædiatriske befolkning og om, hvilke foranstaltninger der bør træffes over for fagfolk i sundhedsvæsenet og befolkningen generelt.

4. Afsluttende bemærkninger

4.1 EØSU gentager sin grundlæggende støtte til forordningsforslaget, men rejser det spørgsmål, om retsgrundlaget, dvs. EF-traktatens art. 95, for at gennemføre målsætningerne i art. 14, stk. 2, (fri bevægelighed for varer) nu også er det mest velegnede på et gennemførelsesområde, der har så stor betydning for folkesundheden. Selv om alle lovbestemmelser, der er vedtaget på det farmaceutiske område, er baseret på denne artikel, bør man huske på, at den overordnede målsætning i denne sammenhæng er sundheden og beskyttelsen af den pædiatriske befolkning.

4.2 EØSU ser gerne, at Kommissionen snarest muligt udarbejder endnu et forslag, som fokuserer på efterspørgslen efter lægemidler frem for udbuddet. Målet skulle være at skabe et effektivt og velfungerende redskab, som kan muliggøre og fremme indsamling og udbredelse af oplysninger om tilstedeværelsen og brugen af lægemidler; at oprette en database om epidemiologiske aspekter og ordineringer samt at fastlægge retningslinjer gennem en bred inddragelse af fagfolk i sundhedssektoren og patientforeninger og derigennem samtidig fremme brugen af »den åbne koordinationsmetode« i denne sektor.

4.3 Den kommunikations- og koordineringsproces, der er beskrevet i afsnit VI, virker noget restriktiv. EØSU ser gerne, at

man udarbejder og iværksætter en bredere kommunikationsstrategi, som kan føre til en mere rationel anvendelse af lægemidler i pædiatrien, og at læger og sundhedspersonale gives alle de informationer, de har behov for til deres arbejde. Ud fra denne logik bør man også især genoverveje, om og på hvilke betingelser forskere og læger bør have adgang til de informationer om kliniske forsøg, der findes i *European Clinical Trials Database* (Eudract Database).

4.4 EØSU værdsætter forslaget om at indføre et program for forskning i lægemidler til børn under navnet MICE (*Medicine Investigation for the Children in Europe*), som tager sigte på at yde finansiel bistand fra EU-hold til forskning, der foretages af grupper, virksomheder eller netværk af børnehospitaler, i pædiatrisk anvendelse af et ikke-patenteret lægemiddel, eller til observations- eller kohorte-undersøgelser efter at et lægemiddel er blevet godkendt. EØSU havde dog gerne set nogle retningslinjer for og en klarere definition af Det Pædiatriske Udvalgs rolle i den sammenhæng. Dermed ville man have fjernet risikoen for endeløse diskussioner om, hvem der skal bestemme, inden for hvilke behandlingsområder det er vigtigst at få kendskab til den pædiatriske anvendelse, og om, hvordan behovene skal prioriteres samt om, hvilke studier der skal gennemføres, ikke mindst i betragtning af de store forskelle på medicinsk praksis i de forskellige medlemsstater.

4.5 EØSU foreslår derfor, at man i forordningens art. 7 laver en specifik tilføjelse om, at disse opgaver henhører under Det Pædiatriske Udvalgs kompetenceområde, med det formål at fremme en hurtig gennemførelse og garantere en bedre koordinering med alle Det Pædiatriske Udvalgs øvrige institutionelle aktiviteter.

4.6 EØSU ønsker samtidig, at Det Pædiatriske Udvalg i forbindelse med oprettelsen og iværksættelsen af det europæiske netværk af forskere og forskningscentre med speciale i gennemførelse af undersøgelser i den pædiatriske befolkning, som er omtalt i art. 43, ikke udelukkende skal have til opgave at støtte og rådgive agenturet, men får en aktiv rolle, eventuelt med støtte fra et forum, som skal bestå af eksperter fra samtlige medlemslande, såvel fra de akademiske kredse som fra de forskellige pædiatriske specialområder. EØSU foreslår endvidere, at man, hvis der skal fastlægges specifikke undersøgelsesprotokoller, også inddrager forskere fra de virksomheder, der er involveret i protokollen med egne produkter, eftersom de ligger inde med flest oplysninger om de pågældende produkters karakteristika.

4.7 Det faktum, at Det Pædiatriske Udvalgs fornemste opgave er at godkende markedsføringstilladelser, hvilket er krumtappen i forslaget, sår mistanke om, at der lægges mest vægt på at formalisere de kliniske forsøg i pædiatrien frem for at stræbe efter de ovennævnte målsætninger af bl.a. etisk karakter, som f.eks. at undgå unødvendige dobbeltforsøg eller gennemførelse af pædiatriske undersøgelser, som ikke er virkelig nødvendige.

4.8 EØSU foreslår, at man som en af Det Pædiatriske Udvalgs opgaver eksplicit nævner behovet for på den ene side at foretage en analyse af, hvilke oplysninger der findes på Eudract-databasen og på den anden at foretage en nøje vurdering af den periodiske sikkerhedsberetning (som er krævet i de seneste lovændringer). Rapporten indeholder nemlig epidemiologiske oplysninger, undersøgelser af lægernes ordineringer og resultater af offentliggjorte undersøgelser, og det er derfor sandsynligt, at man kan mindske omfanget eller varigheden af nye kliniske forsøg og i visse tilfælde ligefrem gøre dem overflødige.

4.9 Hvis man på baggrund af denne dokumentation kan vurdere sikkerhedsoplysningerne om et eksisterende lægemiddel (opnået via lægemiddelovervågning, informationsrapporter og den periodiske sikkerhedsberetning) for så vidt angår formler og dosering til den pædiatriske befolkning, bør der på det proceduremæssige plan være mulighed for at anvende en kortere, forenklet version af den centraliserede procedure⁽⁹⁾ vedrørende de nødvendige ændringer af produktresuméet og indlægssedlen i stedet for proceduren for markedsføringstilladelse til pædiatrisk brug, som under alle omstændigheder er langvarig og kostbar.

4.10 Fortsat på det proceduremæssige plan mener EØSU, at det bør specificeres, at hvis betingelserne for at anvende proceduren for lægemidler til sjældne sygdomme i en specifik pædiatrisk delbefolkning er opfyldt, kan indehaveren af en markedsføringstilladelse selv frit vælge mellem de to procedurer.

4.11 EØSU understreger det hensigtsmæssige i at offentliggøre forskningsresultaterne og de godkendte ændringer af indlægssedlerne og at tilføje oplysninger om anvendelser til børn på alle ikke-patenterede lægemidler, som indeholder det samme aktive stof.

4.12 EU er allerede referencen for regulering af lægemiddelregistrering i udviklingslandene, og WHO henviser til EU i sin vurdering af, hvilke lægemidler der kan registreres i de lande. Man kan håbe, at en hurtig indførelse af denne forordning i EU også får en positiv indvirkning på udbuddet af behandlinger til børn i de mindre udviklede lande. EØSU håber, at det frugtbare samarbejde med WHO vil blive styrket yderligere, og at Kommissionen vil forfølge en systematisk dialog med alle de internationale myndigheder med det formål at fremme godkendelsen af nye stoffer eller indikationer, doseringer eller formler, som er mere egnede til børn, og samtidig undgå overlapninger og unødvendige dobbeltforsøg i de kliniske undersøgelser.

Bruxelles, den 11. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ En tilsvarende forenklet procedure er blevet indført i USA, hvilket har betydet, at 33 produkter har fået tilladelse til at tilføje pædiatriske oplysninger på indlægssedlen som følge af kliniske forsøg efter markedsføringstilladelsen (disse forsøg var nødvendige, idet der i USA ikke findes et redskab i stil med den periodiske sikkerhedsberetning), og at 53 produkter har fået pædiatrisk eneret på baggrund af et komplet klinisk forskningsprogram.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Industrielle ændringer inden for maskinindustrien«

(2005/C 267/02)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 1. juli 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om »Industrielle ændringer inden for maskinindustrien«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede Joost van Iersel til ordfører og José Luis Castañeda til medordfører. Den Rådgivende Kommission vedtog sin udtalelse den 27. april 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling den 11.-12. maj 2005, mødet den 11. maj 2005, følgende udtalelse med 211 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod:

Resumé

Maskinindustrien er en sektor i sig selv, samtidig med at den som leverandør af kapitalgoder og fælles teknologier, som anvendes i forskellige industrier, er en drivkraft for andre industrisektorer, hvilket har en stimulerende virkning på endnu flere europæiske sektorer. Eftersom det er en af de vigtigste innovative industrier, bør en europæisk industripolitik betragte maskinindustrien som en strategisk sektor. Sektoren passer perfekt ind i et konkret program med fastsatte målsætninger for det regionale, nationale og europæiske niveau, som sigter mod gennemførelsen af Lissabon-dagsordenen. Dette kræver både horisontale og sektorspecifikke politikker samt en passende blanding af disse to typer af politikker. Disse politikker bør bidrage til at fremme denne sektor, ikke kun i Europa, men også i resten af verden.

Man bør se nærmere på en række aspekter i forbindelse med den igangværende høring og politikudformning på EU-niveau (hvad angår maskinindustrien), som vil have en stimulerende virkning på lignende processer på nationalt og regionalt niveau i Europa. En række specifikke betingelser skal være opfyldt på EU-niveau, herunder bedre lovgivning inklusive gennemførelse af konsekvensanalyser af lovgivning forud for selve reguleringen samt korrekt gennemførelse og håndhævelse af eksisterende EU-lovgivning, effektiv markedsovervågning, etablering af en teknologiplatform, som skal bygge bro over kløften mellem forskningscentre, universiteter og industrien, en begrænsning af den voksende kløft mellem europæisk finansieret F&U og industriens behov, en konkurrencepolitik til fremme af udviklingen og innovationen i små og mellemstore virksomheder, bedre adgang til de finansielle markeder og en handelspolitik, som sikrer fri adgang til investeringer på tredjelandes markeder. Kompetencer bør ligeledes tilpasses de nuværende standarder.

En dialog mellem Kommissionen og alle de berørte parter på EU-niveau om konsekvenserne for industrien kan bidrage til

udarbejdelsen af en ramme, som vil være til fordel for maskinindustrien i EU, og kan ydermere bidrage til fremme og udvikling af stærke regionale klynger. Alt dette kræver en aktiv indsats fra EU's institutioner, navnlig fra Kommissionen.

1. Indledning

1.1 Kommissionen er ved at udvikle en »ny version« af industripolitikken. Denne politik er baseret på følgende tre søjler: bedre lovgivning, sektorspecifik tilgang og en integreret tilgang på EU-niveau. Den er direkte knyttet til både Lissabon-strategien og den igangværende revurdering af fremstillingsindustriens bidrag til den europæiske økonomi.

1.2 Denne genoplivning af industripolitikken på EU-niveau hilses velkommen af en række sektorer. EØSU støtter fuldt ud den »nye version« af industripolitikken. For at denne kan blive en succes, er det nødvendigt med en hensigtsmæssig kombination af aktioner på både horisontalt niveau og sektorniveau, hvilket skal ses i lyset af følgende ⁽¹⁾:

- Der er store forskelle fra den ene industrisektor til den anden;
- Sektorplanet er inden for en lang række områder det rette plan til at samle repræsentanter for industrien, inklusive relevante arbejdsmarkedspartere, statstjenestemænd og politiske beslutningstagere (Kommissionen og nationale myndigheder) og andre vigtige aktører som f.eks. kunder, uddannelsessteder, videnskabs- og teknologinstitutter samt banker.

1.3 Der er generel politisk enighed om, at Europa bør tage de fremtidige udfordringer op og spille en førende rolle i en globaliseret verden. Det er vigtigere end nogensinde, at Lissabon-dagsordenen bliver en realitet. Europa bør derfor ikke kun forsøge at komme sine egne svagheder til livs (i forhold til

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Opfølge strukturændringer: En industripolitik for det udvidede Europa« (KOM(2004) 274 endelig af 21.4.2004) vedtaget den 15.12.2004, ordfører: Joost van Iersel.

sine handelspartnere), men bør også bevare og udvikle sine styrker. Maskinindustrien tilvejebringer vigtige teknologiske ressourcer, eftersom den ejer teknologien i sine egne produkter, men også i kundernes processer, som omfatter de øvrige fremstillingsindustrier og vigtige ressourcer som f.eks. energi, vand, transport og kommunikation.

1.4 Med styrkelsen af Lissabon-dagsordenen og den nuværende fokus på vækst og beskæftigelse gør Kommissionen ret i at betone den centrale rolle, som navnlig små og mellemstore fremstillingsvirksomheder spiller. En europæisk industripolitik bør følgelig betragte maskinindustrien som en strategisk sektor, der ydermere oplever stor vækst på nuværende tidspunkt. Der bør ikke kun sættes fokus på sektorer, som står over for en række umiddelbare udfordringer, men også på fremgangsrigte sektorer.

1.4.1 Maskinindustrien er ikke kun en sektor i sig selv, idet den som leverandør af kapitalgoder og fælles teknologier, som anvendes i forskellige industrier, samtidig er en drivkraft for andre industrisektorer, hvilket har en stimulerende virkning på endnu flere europæiske sektorer.

1.4.2 Maskinindustrien leverer den nødvendige teknologi til alle de øvrige økonomiske sektorer og tilvejebringer således grundlæggende industriel infrastruktur, som understøtter den europæiske økonomi.

1.4.3 Maskinindustrien er desuden en af de vigtigste eksportsektorer, idet den står for ca. 15 % af eksporten af EU-fremstillede varer.

1.5 Maskinindustrien har haft betydelig gavn af det indre marked, som er en solid hjembase for europæiske fabrikker. Selv om sektoren har brug for et passende niveau af sammenhængende internationale standarder og europæisk regulering, er det dog vigtigt at bevare en vis balance for at undgå enhver form for overregulering, som kan være en hæmsko for konkurrenceevnen. Man bør samtidig bestræbe sig på at gennemføre og håndhæve lovgivningen.

1.6 Der er behov for både horisontale og sektorspecifikke politikker samt en passende blanding af disse to typer af politikker.

2. Strategisk relevans

2.1 Der er flere grunde til, at maskinindustrien har afgørende betydning for den europæiske økonomi:

2.1.1 Maskinindustrien er en strategisk industri, eftersom der er tale om en videnintensiv sektor med høj værditilvækst, som leverer maskiner, produktionssystemer, komponenter og tilhørende tjenester samt den nødvendige teknologi og knowhow til alle de øvrige erhvervssektorer. Den anses også for at yde et vigtigt bidrag til bæredygtig udvikling, fordi den kan føre til en mere effektiv produktion og dermed til en afkobling af ressourceudnyttelse fra økonomisk vækst. Maskinindustrien er ikke en homogen, men meget heterogen sektor, som omfatter mange forskellige undersektorer, herunder løfte- og håndteringsmateriel, værktøjsmaskiner, træbearbejdningssmaskiner, kølings- og ventilationsanlæg til industriel brug, pumper og kompressorer, maskiner til minedrift, udvinding og bygge- og anlægsindustrien, lejer, tandhjul, transmissions- og motordeler, haner og ventiler, motorer og turbiner, landbrugs- og skovbrugsmaskiner, maskiner til tekstil-, beklædnings- og læderindustrien, maskiner til fødevarer-, drikkevarer- og tobaksindustrien, landbrugsudstyr, maskiner til fremstilling af papir og pap, industriovne og højovne, maskiner til jern- og metalindustrien osv. Herudover findes der en række fælles teknologier som f.eks. mechatronic, der kombinerer mekaniske og elektriske elementer.

2.1.2 Maskinindustrien leverer ikke kun det nødvendige materiel, men råder også over de kompetencer og den knowhow, som er nødvendig for at kunne forbedre eksisterende processer og produkter og udvikle nye produkter i alle undersektorerne. Dette har særlig betydning set i lyset af det udvidede EU's økonomiske udvikling, men også set i et større perspektiv.

2.1.3 Den europæiske maskinindustri er en af de førende i verden. Europa står for 41 % af den samlede produktion og er verdens største producent og eksportør af maskiner (261 707 mio. EUR i 2002), inklusive hele fabriksanlæg. Europa er nødt til at bevare denne førende rolle, hvis det skal blive den mest konkurrencedygtige videnbaserede økonomi i verden.

2.1.4 Maskinindustrien er en vigtig sektor. Den udgør en af Europas største industrisektorer, idet den står for 8 % af den samlede produktion, samtidig med at den er en af de største arbejdsgivere med omkring 140 000 virksomheder (hvoraf 21 600 har mere end 20 ansatte), som beskæftiger ca. 2,49 mio. personer, hvoraf de fleste er højt kvalificerede. Maskinindustrien står stærkt på det hjemlige europæiske marked (2003: EU-15, 285 mia. EUR; EU-25, 305 mia. EUR), hvor den står for 70 % af produktionen i det indre marked og bidrager til at give industrien et konkurrencemæssigt forspring samt skabe mere stabile arbejdspladser i sektoren. Denne industri spiller derfor en væsentlig rolle i forbindelse med opfyldelsen af Lissabon-målsætningerne.

2.1.5 Maskinindustrien spiller en vigtig innovativ rolle. I Europa står maskinindustrien især stærkt, når det drejer sig om skræddersyede løsninger og nichemarkeder, hvilket har stor betydning for innovationskapaciteten i alle de øvrige økonomiske sektorer. Maskinindustrien har ligeledes afgørende betydning for alle industrisektors evne til at skabe en høj værditilvækst, hvilket giver konkurrencefordele, der opvejer de handicap, som Europa har i form af f.eks. lønomkostninger. Maskinindustrien er en drivkraft for innovationen og spiller en pionerrolle, eftersom den anvender og integrerer innovationer i sine egne produkter og processer. Man bør ikke glemme, at maskinindustrien er et led og som oftest det første led i en værdiskabende kæde. Hvis et led i denne kæde svigter, bryder hele kæden sammen.

2.1.6 Maskinindustrien er en industri af iværksættere, der i høj grad domineres af familieejede små og mellemstore virksomheder⁽²⁾, og som frembyder alle de udfordringer, som denne type virksomheder støder på. Mange af disse virksomheder gør sig ligeledes gældende på det internationale marked. Maskinindustrien er således indbegrebet af den iværksætterånd, som har så afgørende betydning for opfyldelsen af Lissabonmålsætningerne.

2.1.7 Maskinindustrien har visse andre karakteristika, som f.eks.:

- I modsætning til andre fremstillingsindustrier er maskinindustrien ikke en kapitalintensiv aktivitet, men beskæftiger alligevel højt kvalificeret personel inden for design og fremstilling af skræddersyede maskiner og industrianlæg;
- De fremskridt, som er gjort inden for maskinindustrien i løbet af de sidste årtier, kan tilskrives en voksende tilpasningsevne takket være innovation, hvilket giver mulighed for integration af diverse konkurrencedygtige elementer, som markedsføres over hele verden;
- Da maskiner spiller en altafgørende rolle i alle produktionsprocesser, bør denne sektor være absolut pålidelig, hvilket hænger uløseligt sammen med det almindeligt anerkendte billede af et Europa med stærke industrielle traditioner.

2.2 Virksomheder inden for maskinindustrien har særligt stærke forbindelser med deres kunder, eftersom fremstilling af varer ved hjælp af maskiner generelt er en kompleks proces, som kræver avancerede tekniske færdigheder og vedvarende teknisk bistand og servicering fra fabrikantens side. Maskinindustrien er en vigtig del af erhvervsstrukturen og danner basis for velfungerende klynger i de områder, hvor fabrikationen ligger geografisk tæt på slutbrugerne som f.eks. i Baden-Würt-

temberg, Rheinland-Pfalz, Piemonte, Lombardiet, Rhône-Alpes, Midlands og Eindhoven-Aachen. Disse eksempler viser, at de lokale og regionale myndigheder ofte yder et vigtigt og uundværligt bidrag.

2.3 Maskinindustrien spiller en væsentlig rolle i bestræbelserne på at forbedre miljøet, idet der her fremstilles materiel til behandling og forarbejdning af vand, jord, luft, affald og gylle. Den bidrager også til at fremme anvendelsen af fornyelige energikilder.

2.4 Maskinindustrien er førende i verden og understøtter den europæiske fremstillingsindustri og eksport, hvilket gør den til en af Europas styrker.

Indførelsen af foranstaltninger til udvikling af maskinindustrien skal ikke kun give sektoren mulighed for at udmærke sig i Europa, men også på verdensplan.

2.5 Et særdeles godt argument for at øge støtten til denne sektor er, at den amerikanske administration for nylig er begyndt at lægge vægt på maskinindustrien. Lande som f.eks. USA bliver mere og mere bevidste om, hvor vigtig en rolle fremstillingsindustrien generelt og maskinindustrien i særdeleshed spiller for økonomien og den nationale sikkerhed⁽³⁾.

3. Indsatsen på europæisk niveau

3.1 Industrielle ændringer og innovation

3.1.1 Industrielle ændringer og innovation inden for produktion og forarbejdning står højt på dagsordenen. Mindre avanceret produktion, som kræver knapt så kvalificeret arbejdskraft, outsources i højere og højere grad til andre dele af verden. For at sektoren kan bevare og styrke sin andel af hjemmemarkedet og det internationale marked, bør den til stadighed foretage tilpasninger og satse på innovation. Alle berørte parter på regionalt, nationalt og europæisk niveau bør være opmærksomme på dette.

3.1.2 Sektoren tiltrak sig opmærksomhed fra EU's regulerende myndigheder allerede i 1994, hvor der blev udarbejdet en meddelelse⁽⁴⁾, som siden blev fulgt af en resolution fra Rådet⁽⁵⁾. Hverken Kommissionen eller medlemsstaterne har gjort en større indsats for at gennemføre den foreslåede opfølgning af meddelelsen og Rådets resolution. Denne tilbageholdenhed kan næppe betragtes som en positiv gennemførelse af politik. Dette ændrede sig under den sidste Kommission, hvor man først og fremmest lagde vægt på fremstillingsindustriens

⁽²⁾ Jf. »Manufacturing in America« – US Dept of Commerce. Et yderligere konkret eksempel på, at maskinindustrien har strategisk betydning, er den bestemmelse, som findes i »Defence Authorization Act« for finansåret 2004, som tilskynder amerikanske leverandører af forsvarsmateriel til at anvende værktøjsmaskiner fremstillet i USA i forsvarskontrakter. Dette skyldes, at man ønsker at bevare en uafhængig produktion af værktøjsmaskiner af forsvarsmæssige, sikkerhedsmæssige og politiske årsager.

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg - Styrkelse af den europæiske maskinbygningsindustri konkurrenceevne (KOM(94) 380 endelig af 25.10.1994).

⁽⁵⁾ Rådets resolution om styrkelse af den europæiske maskinbygningsindustri konkurrenceevne af 27. november 1995, EFT C 341 af 19.12.1995, s. 1-2.

⁽²⁾ Kun 21 600 af disse beskæftiger 20 personer eller mere, og kun 4 500 af disse virksomheder beskæftiger 100 personer eller mere.

konkurrenceevne inden for rammerne af Lissabon-strategien. Dette kunne have resulteret i gunstige betingelser for egentlige partnerskaber på EU-niveau, hvilket forhåbentlig ville have øget det positive samspil mellem aktører på nationalt og lokalt niveau. Uheldigvis synes Kommissionen i dag at sætte fokus på nogle få såkaldte »flagskibsindustrier«, som på nuværende tidspunkt ikke omfatter maskinindustrien.

3.1.3 Den »nye version« af industripolitikken sigter mod at fjerne de barrierer, der i så lang tid har kendetegnet forholdet mellem offentlige og private aktører. Aktørerne bør være bevidste om, at de hver især tjener et fælles mål. En sådan industripolitik har til formål at samle personer og organisationer med henblik på at bygge bro over kløfter, som tidligere ofte har været en hæmsko for tilstrækkelig innovation.

3.1.4 Den brede vifte af specialiserede og ofte højteknologiske små og mellemstore virksomheder i sektoren stiller høje krav til tilrettelægning og styring af produktionsprocesserne. I modsætning til visse andre sektorer med forholdsvis få førende virksomheder, er det her nødvendigt med specifikke instrumenter og foranstaltninger. Dette kunne f.eks. give sig udslag i oprettelsen af en teknologiplatform for grundlæggende fremstillingsindustrier eller udarbejdelsen af et særligt program, som kunne få afgørende betydning i den sammenhæng⁽⁶⁾. Der er nødvendigt med omfattende investeringer i F&U.

3.1.5 En teknologiplatform eller et specifikt program skal trække på den vifte af kompetencer, der er blevet udviklet på baggrund af mangeårige europæiske traditioner inden for maskinindustrien, og kombinere støtten til europæiske forskningsprogrammer og industriel knowhow i klynger af maskinindustrivirksomheder med de styrker, som besiddes af europæiske forskningsinstitutter.

3.1.6 Sådanne programmer for maskinindustrien bør tage højde for de forskellige undersektorer og samspillet mellem dem i form af f.eks. fælles innovationer, kombinationen af teknologier og følgelig behovet for effektiv formidling af viden inden for fremstillings- og servicesektoren.

3.1.7 Det er nødvendigt at bygge bro over den kløft, som findes mellem forskningscentre og universiteter på den ene side og markedssektoren på den anden. Europæiske F&U-programmer bør ikke udelukkende være koncentreret om videnskab og have et langsigtet perspektiv, men bør samtidig tilstræbe en balance ved at yde støtte til anvendt forskning, som kan resultere i nyskabende produkter.

3.1.8 Teknologiplatformen skal i stor udstrækning bidrage til at skabe en bedre forståelse mellem forskningscentre af enhver art og maskinindustrien, hvilket vil have en positiv virkning på lignende fora i medlemsstaterne.

3.1.9 Da sektoren tæller så mange små og mellemstore virksomheder, er det nødvendigt med færre begrænsninger og en mindre administrativ byrde samt lettere adgang til EU-programmer.

3.1.10 Gennemførelsen af store industriprojekter kræver naturligvis, at F&U-programmer er koncentreret om banebrydende teknologier. Sidstnævnte sætter fart i hele værdikæden. Man bør imidlertid forsøge at finde den rigtige balance mellem sådanne store projekter og små- og mellemstore virksomheder.

3.1.11 Alt dette vil også have en positiv afsmitning på nationale programmer. I et miljø, som præges af samspil og benchmarking, bør der tages hensyn til bedste praksis. Brancheorganisationer i medlemsstaterne bør her spille en aktiv rolle som følge af de mange små og mellemstore virksomheder.

3.2 Industrielle ændringer og kompetencer

3.2.1 Der er en nær indbyrdes sammenhæng mellem den »nye version« af industripolitikken, innovation, kreativitet, produktivitet og kompetencer.

3.2.2 Nutidens unge er mindre tilbøjelige til at uddanne sig og søge arbejde inden for den tekniske industri, hvilket delvis skyldes, at de har et forældet billede af denne sektor. Der bør derfor sættes fokus på de nye teknologier, hvilket bør understøttes af et kulturelt fremstød iværksat af nationale og europæiske medier med det formål at skabe en holdningsændring. Det er vigtigt med en god kommunikation mellem erhvervslivet og borgerne, navnlig de unge. Det er nødvendigt med en mentalitetsændring og en ny indfaldsvinkel for at få vendt den nuværende tendens. Man bør i højere grad være opmærksom på realiteterne i maskinindustrien. Dette gælder hele den tekniske proces, tjenesteydelser, kæder af indbyrdes forbundne teknologier, produktion, markedsføring, internationalisering osv. Jo bedre disse indbyrdes forbindelser og spændende processer præsenteres, desto større chance er der for, at de vil vække interesse hos borgerne og de unge i særdeleshed.

⁽⁶⁾ Bl.a. EØSU's udtalelse om »Videnskab og teknologi«, CESE 164/2004, ordfører: prof. Gerd Wolf, og supplerende udtalelse om »Videnskab og teknologi«, ordfører: Joost van Iersel.

3.2.3 Alle forbedringer har rod i innovative og udfordrende uddannelsessystemer. Det er nødvendigt også i selve virksomhederne at etablere ajourførte moduler. Virksomhederne bør opfordres til at indlede et tæt samarbejde med uddannelsesinstitutioner, videregående uddannelsesinstitutioner og erhvervsuddannelsescentre. Ledere bør opfordres til at deltage direkte i relevante uddannelsesprogrammer. Lærere skal til gengæld have mulighed for at indgå i et samspil med virksomhederne. Skoler bør opfordres til at udstille på (internationale) industrimesser.

3.2.4 Der bør gøres en større indsats for at få oprettet erhvervspark og teknologiparker i nærheden af tekniske universiteter. Gode eksempler herpå er Cambridge University, Eindhoven og Aachen.

3.2.5 Som følge af den hastige udvikling af produkter og tjenesteydelser bør medarbejdere i industrivirksomheder i højere grad deltage i livslang læring og udvise fleksibilitet over for ændringer.

3.2.6 En effektiv koordinering mellem maskinindustrien (ledelse, fagforeninger, medarbejdere) og uddannelsesinstitutionerne på alle niveauer vil styrke regionale specialiteter og følgelig fremme oprettelsen og udviklingen af stærke regionale klynger. Denne koordinering bør i stor udstrækning foregå på regionalt niveau, eftersom de involverer et stort antal virksomheder, og regionale specialiteter og forskellige kulturer her spiller en væsentlig rolle.

3.2.7 En europæisk dialog mellem arbejdsmarkedets parter om konsekvenserne for industrien kan vise sig at være særdeles nyttig. Illustrative eksempler, sammenligninger og benchmarkanalyser på EU-niveau kan danne en kærkommen ramme og fastsætte eller styrke målene for de nationale og regionale programmer. Et ganske godt eksempel på en dialog, der er udmundet i en sådan ramme, er dialogen i ad hoc-arbejdsgruppen WEM-EMF i 2003 ⁽⁷⁾. Det ville være hensigtsmæssigt at måle resultaterne af de mange forskellige initiativer og foretage en evaluering af god praksis, da det kan fremme dynamikken i andre regioner.

3.2.8 Denne proces kan uddybes ved blandt andet at inddrage de nye medlemsstater, og den kan eventuelt udvides til også at omfatte uddannelsesinstitutioner.

3.2.9 Selv om mobiliteten for ingeniører og teknikere inden for EU fortsat lader meget tilbage at ønske, baner Bologna-processen og den stadig større tilnærmelse af læseplanerne på

de europæiske tekniske universiteter, erhvervsuddannelsescentre og erhvervsorganisationer for ingeniører vejen for etableringen af et europæisk arbejdsmarked for tekniske færdigheder.

3.3 Rammebetingelser

Rammebetingelserne for virksomhedernes aktiviteter er af grundlæggende betydning og omfatter følgende aspekter:

3.3.1 Det indre marked

Det indre marked bør sikre en harmoniseret adgang til markederne inden for EU og EØS og derved styrke den europæiske konkurrenceevne. Det indre marked for varer er beklageligt nok endnu ikke fuldt ud gennemført. Navnlig følgende mangler bør udbedres:

3.3.1.1 Regulering

- Bedre lovgivning er en afgørende forudsætning for alle virksomheder, men især for små og mellemstore virksomheder.
- Der bør kun udstedes retsfor skrifter, når det virkelig er nødvendigt, dvs. på grundlag af detaljerede konsekvensanalyser og efter omfattende høring af de berørte aktører.
- Lovgivning skal være enkel med så lidt administration som muligt, især for små og mellemstore virksomheder, som udgør langt størstedelen af virksomhederne inden for den europæiske maskinindustri ⁽⁸⁾. Det sker desværre alt for ofte, at EU-lovgivere trods gode intentioner overser de unødige administrative byrder, der kan opstå som følge af EU-regulering.
- Konsekvensanalyser af lovgivning bør altid udarbejdes og benyttes af alle institutioner i EU og medlemsstaterne, ikke blot ved udarbejdelsen af det indledende forslag, men under hele lovgivningsprocessen og efterfølgende i en given periode efter gennemførelsen af lovgivningen. Det vil gøre det muligt at vurdere, i hvor høj grad man har formået at opfylde de politiske målsætninger.
- Gældende EU-lovgivning bør gennemføres og håndhæves korrekt, hvilket kun kan opnås, hvis Kommissionen forbedrer sin resultatopfølgning og sikrer en harmoniseret gennemførelse. Alle relevante parter bør tilskyndes til at sørge for og føre tilsyn med lovgivningens gennemførelse og behørig håndhævelse.

⁽⁷⁾ Ad hoc-arbejdsgruppen for Arbejdsgiverorganisationen inden for metalfagene i Europa (WEM) og Den Europæiske Metalarbejdersammenslutning (EMF), »Major outcome from the exchange of national examples«, januar 2003.

⁽⁸⁾ Eks.: Reach-forslaget om kemikalier og forslaget til direktiv om miljøvenligt design af energiforbrugende produkter, som i deres nuværende form er vanskelige at gennemføre for virksomhederne.

- Bestemmelserne i de forskellige direktiver bør harmoniseres, og de begreber vedrørende fremstillingsindustrien, der anvendes i direktiverne, bør være ensartede.
- Yderligere nationale påbud bør undgås. Produktkravene i de enkelte medlemsstater afviger i forvejen kraftigt fra hinanden, og dette problem forstærkes yderligere af forskellene i måden at omsætte lovgivningen på. En sådan overimplementering eller »gold-plating«, som det kaldes, fører blot til en opsplitning af det indre marked og undergraver på den måde konkurrenceevnen.

3.3.1.2 Markedsovervågning

Der er stort behov for en bedre markedsovervågning, da den hidtidige markedsovervågning i Europa er utilstrækkelig og skaber ulige konkurrencevilkår⁽⁹⁾. Toldmyndighederne bør derfor øge deres kontrol og forsynes med de fornødne metoder og midler til at sikre, at der ikke bringes produkter på markedet, der ikke overholder de gældende regler.

Kontrollen med maskinprodukter ved EU's grænser bør endvidere skærpes for at bekæmpe varemærkeforfalskning, som er et alvorligt og tiltagende problem, der omfatter hele 5 % af det udstyr, der sælges i EU. Det er ikke tilfredsstillende, at medlemsstaterne først skal gribe ind, når der er sket en ulykke.

Markedsovervågningen udføres af de nationale myndigheder ud fra varierende kriterier, og der er derfor brug for harmonisering. Dette kunne opnås ved, at Kommissionen udarbejder en markedsovervågningsvejledning for alle medlemsstaterne.

3.3.2 Handel

Hovedformålet er at sikre europæiske virksomheder markedsadgang uden dog at undergrave EU's egne normer på det indre marked. EU eksporterer maskiner og materiel til en værdi af 129 mia. EUR og er dermed verdensførende på markedet for maskinudstyr. Fri markedsadgang og mulighed for at investere i tredjelande er derfor af altafgørende betydning for maskinindustrien.

Et andet vigtigt aspekt er liberalisering af verdenshandelen med tekniske produkter og tjenesteydelser (hvoraf flere befinder sig på det indre marked). Den europæiske maskinindustri har under Uruguay- og Doha-runden ført an i afviklingen af toldmæssige og ikke-toldmæssige handelshindringer. Kommissionen bør i sine multilaterale, regionale og bilaterale handelsforhandlinger — og under hensyntagen til princippet om gensidighed — fortsat virke for en eliminering af tekniske handelshindringer, deregulering af udlandsinvesteringer og etablering af udenlandske virksomheder, liberalisering af erhvervsorienterede

tjenesteydelser og udfasning af importafgifter på tekniske produkter.

Hvad angår tjenesteydelserne til virksomheder, er hovedformålet at sikre mod indgriben i forsyningen af varer og dertil knyttede tjenesteydelser.

3.3.3 Konkurrencepolitik

Hvis EU skal gøre sig forhåbning om at blive verdens mest dynamiske økonomi, er det ikke kun vigtigt at udvikle nye teknologier. Der er også brug for at sætte stærkt ind på hurtigt at fremme deres udbredelse. Derfor er det vigtigt at bruge konkurrencepolitikken til at skabe de bedst mulige rammebetingelser for at lette overførslen af teknologi til tredjeparter. Når der udvikles innovativ teknologi — og EU's maskinindustri har ofte specialiseret sig i nichemarkeder — er det forkert at anvende de tærskelværdier for markedsandele, som EU's konkurrencemyndigheder advokerer for med henblik på at indkredse specifikke konkurrencehæmmende effekter.

3.3.4 Beskatning og finansiering

Skatteniveauet er generelt meget højt i Den Europæiske Union. En sænkning af selskabsskatten er mest hensigtsmæssig, når der er tale om kapitalgoder. Andre foranstaltninger, såsom skattelettelse for investeringer, kan også give et positivt incitament.

3.3.5 Bankvæsen

De finansielle institutioner bliver ofte underkendt trods deres centrale rolle i virkeliggørelsen af de industripolitiske mål, hvor det er dem, der enten til- eller fravælger en risiko. Deres tilgængelighed er også afgørende. Det lader til, at den anvendte fremgangsmåde i visse lande, såsom Tyskland og Frankrig, har haft en mere stimulerende effekt end i andre lande. EØSU slår til lyd for, at der tages hensyn til dette aspekt i industripolitikken, frem for alt inden for maskinindustrien, der er så vigtig for de små og mellemstore virksomheder. Dette kan føre til en bedre praksis i hele Europa. Andre aspekter, såsom Basel II-kravene, spærrer i stadig større udstrækning for adgangen til de finansielle midler, der er nødvendige for at investere i forskning og således udvikle innovative produkter eller fremme virksomhedsvæksten i almindelighed.

3.4 Regelmæssige analyser og en løbende dialog mellem alle aktører og frem for alt arbejdsmarkedets parter om konsekvenserne for industrien på EU-niveau (såvel som på nationalt og regionalt niveau) vil uden tvivl sætte skub i denne proces.

⁽⁹⁾ Der har eksempelvis på området for bygge- og anlægsmateriel o.l. i flere tilfælde vist sig at eksistere et »gråt marked« med maskiner indført fra tredjelande, som bærer CE-mærket og er ledsaget af en EF-overensstemmelseserklæring, men som IKKE er i overensstemmelse med EU's forskrifter. Der er også adskillige eksempler på maskiner, som hverken er CE-mærket eller i overensstemmelse med EU-forskrifterne, men som ikke desto mindre ustraffet bringes på det europæiske marked. For at garantere lige konkurrencevilkår mellem europæiske fabrikanter og fabrikanter fra tredjelande bør dette undgås.

4. Henstillinger

4.1 EØSU finder det vigtigt, at der under udformningen af industripolitikken sættes handling bag ordene. De såkaldte omkostninger ved et »ikke-Europa« kan blive særlig høje i maskinindustrien i betragtning af, at denne sektor trods en førende position og fremtrædende kernekompetence står over for en lang række ikke kun konjunkturbetingede, men også strukturelle udfordringer. Disse udfordringer skal tackles, og det er vigtigt i den forbindelse at tage hensyn til følgende punkter:

4.2 Sektoren passer perfekt ind i et konkret program med målsætninger på regionalt, nationalt og europæisk niveau, som sigter mod gennemførelsen af Lissabon-dagsordenen.

4.3 Efter EØSU's mening bør EU's engagement have et dobbelt sigte:

- På den ene side bør der udarbejdes en overordnet dagsorden for en kvalitetsmæssig forbedring af den europæiske maskinindustripræstationsevne.
- På den anden side skal der på EU-niveau være opfyldt en række specifikke betingelser vedrørende lovgivning, F&U, handel, benchmarking m.v.

4.3.1 Ansvar for herfor deles af Kommissionen og Rådet (konkurrenceevne) i tæt samarbejde med repræsentanter for maskinindustrien. Det ville derfor være ønskværdigt med regelmæssige møder mellem denne sektor, de relevante arbejdsmarkedsparter og Kommissionen. Der bør med andre ord ved opbygningen af infrastrukturer til støtte af EU's politik, særlig inden for rammerne af Generaldirektoratet for Erhvervs- og Virksomhedspolitik, tages hensyn til kravene fra maskinindustrien.

4.3.2 EØSU slår endvidere til lyd for, at Kommissionen råder over den nødvendige praktiske erfaring og viden inden for maskinteknik.

4.4 EØSU mener, at man bør være særlig opmærksom på denne sektor i EU, da den overvejende består af små og mellemstore virksomheder. I den forbindelse bør der lægges særlig vægt på følgende aspekter:

4.4.1 I relation til forskning og innovation bør man søge at udligne det voksende misforhold mellem EU-finansierede F&U-aktiviteter og maskinindustriens behov samt lette virksomhe-

dernes deltagelse og sikre, at det ambitiøse mål om at øge konkurrenceevnen matches med de nødvendige budgetbevillinger til at nå dette mål. De fleste virksomheder er små og mellemstore virksomheder, og på nuværende tidspunkt er der ikke nok fokus på dem i EU's industriforskningsprojekter, og de har svært ved at få adgang til disse projekter.

4.4.2 EU's overordnede regelværk bør forbedres i samråd med maskinindustrien, da overregulering og et stadig voksende bureaukrati snarere hæmmer end stimulerer den dynamiske iværksætterånd.

4.4.3 Markedsovervågningen bør intensiveres for at sikre alle virksomheder i EU lige vilkår. Dette gælder også europæisk fabrikerede produkter og produkter, der er indført fra tredje-lande.

4.4.4 De europæiske virksomheder bør have lettere adgang til de finansielle markeder.

4.4.5 I handelsforbindelserne med tredjelande bør der sikres fri markedsadgang og mulighed for at investere i disse tredje-lande.

4.4.6 Konkurrencepolitikken bør bidrage til fremme af små og mellemstore virksomheders udvikling, innovation og teknologi.

4.4.7 En debat på EU-niveau mellem arbejdsmarkedets parter og Kommissionen om forbedring af produktivitet, knowhow og uddannelsessystemer kan tjene som et godt eksempel og bidrage til konkretiseringen af lignende dialoger i medlemsstaterne, særlig på regionalt niveau.

4.5 Maskinindustrien er en industri i stor forandring, der hurtigt har udviklet sig fra en industri med fokus på produktet til en værdiskabende og nyskabende industri med et stadig større udbud af tjenesteydelser og totalløsninger til sine kunder. Denne udfordring er nøglen til bæredygtig vækst og en stærk positionering på verdensmarkedet og bør derfor imødekommes af en hensigtsmæssig EU-politik.

EØSU håber, at Kommissionen vil tage dets henstillinger til efterretning og træffe passende foranstaltninger, der kan bidrage til, at EU opfylder det, som ifølge Kommissionens formand, José Manuel Barroso, er en af Kommissionens hovedprioriteter, nemlig at leve op til Lissabon-strategiens mål.

Bruxelles, den 11. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

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 2003/88/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden«

KOM(2004) 607 endelig — 2004/0209 (COD)

(2005/C 267/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. oktober 2004 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 **Ursula Engelen-Kefer** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. april 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling den 11.-12. maj 2005, mødet den 11. maj 2005, følgende udtalelse med 160 stemmer for, 101 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den 22. september 2004 forelagde Kommissionen sit »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/88/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden«. ⁽¹⁾

1.2 Kommissionen begrundet for det første sit ændringsforslag med, at behovet for fornyet behandling fremgår af direktivet selv. Der er nemlig to af direktivets bestemmelser, der stiller krav om fornyet behandling inden 23. november 2003. Disse bestemmelser drejer sig om afvigelse fra referenceperioden i forbindelse med anvendelse af artikel 6 (maksimal ugentlig arbejdstid) og om muligheden for at undlade at anvende artikel 6, forudsat den pågældende arbejdstager erklærer sig indforstået med det (artikel 22 om individuel »opt-out«). For det andet konstaterer Kommissionen, at Europa-Domstolens fortolkning af direktivet har haft indvirkninger på begrebet »arbejdstid« og dermed på væsentlige bestemmelser i direktivet, som derfor må tages op til behandling.

1.3 Den traktatfæstede dobbelte høring af arbejdsmarkedets parter endte med, at de undlod at følge Kommissionens opfordring til at indlede forhandlinger om spørgsmålet. I stedet anmodede de Kommissionen om at udarbejde et direktivforslag.

1.4 Kommissionen giver udtryk for, at der er brug for en afbalanceret løsning, som dækker de afgørende problemer, der blev forelagt arbejdsmarkedsparterne til udtalelse, og at løsningen skal opfylde en række kriterier. Den skal således

- sikre større beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed med hensyn til arbejdstid,
- give virksomhederne og medlemsstaterne større fleksibilitet med hensyn til at styre arbejdstiden,

— gøre det lettere at kombinere arbejde og familieliv,

— undgå at stille urimelige krav til virksomhederne, navnlig små og mellemstore virksomheder. ⁽²⁾

1.5 Det er Kommissionens opfattelse, at der med det foreliggende forslag er taget hensyn til disse kriterier.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Definitioner (artikel 2) ⁽³⁾

2.1.1 Definitionen af arbejdstid ændres ikke. Der indføres to nye definitioner, nemlig »vagtperiode« og »inaktiv del af vagtperioden«. Ved sidstnævnte forstås det tidsrum, hvori arbejdstageren har vagt, »men ikke anmodes af arbejdsgiveren om at udføre sin beskæftigelse eller sine opgaver« (artikel 2, pkt. 1b).

2.1.2 Samtidig bestemmes det, at den inaktive del af vagtperioden ikke betragtes som arbejdstid, »medmindre andet følger af national lovgivning eller, i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis, kollektiv overenskomst eller aftale mellem arbejdsmarkedets parter« (artikel 2a).

2.2 Referenceperioder (artikel 16 og 19), kompenserende hvileperioder (artikel 17)

2.2.1 Referenceperioden i forbindelse med maksimal ugentlig arbejdstid i henhold til artikel 6 begrænses i princippet fortsat til »ikke over fire måneder«. Men der foreslås en tilføjelse gående ud på, at medlemsstaterne »af objektive eller tekniske grunde eller af hensyn til arbejdets tilrettelæggelse ved lovgivning eller administrative bestemmelser (kan) udvide denne referenceperiode til 12 måneder« (artikel 16, litra b). Dog skal de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed overholdes, de berørte arbejdsmarkedsparter høres og arbejdsmarkedsdialogen søges fremmet.

⁽²⁾ KOM (2004) 607 endelig – 2004/209 (COD), s. 3.

⁽³⁾ Det er artikler i direktiv 2003/88/EF, der refereres til i punkterne 2.1, 2.2 og 2.3.

⁽¹⁾ KOM (2004) 607 endelig – 2004/209 (COD).

2.2.2 Hvad angår afvigelser fra referenceperioden i forbindelse med den maksimale ugentlige arbejdstid, som indføres ved kollektive overenskomster, bortfalder den hidtidige grænse på seks måneder. Men medlemsstaterne kan tillade, at der af objektive og tekniske grunde samt af hensyn til arbejdets tilrettelæggelse »ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter fastsættes referenceperioder for den maksimale ugentlige arbejdstid, som under ingen omstændigheder må overstige 12 måneder« (artikel 19). I den forbindelse skal de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed overholdes.

2.2.3 Ifølge direktivets art. 3 og 5 skal der gives en daglig hviletid på 11 sammenhængende timer inden for hver 24-timersperiode og, ud over denne daglige hviletid på 11 timer, en ugentlig hviletid på 24 timer for hver syvdagesperiode. Hvis der afviges herfra, skal arbejdstagerne have tilsvarende kompenserende hvileperioder. Hvad angår disse muligheder for at afvige fra direktivets minimumsbestemmelser i forbindelse med visse aktiviteter og visse arbejdstagergrupper, bl. a. inden for sundhedssektoren, præciseres det, at fristen for ydelse af tilsvarende kompenserende hvileperioder er »højest 72 timer« (artikel 17, stk. 2).

2.3 Individuel opt-out (artikel 22)

2.3.1 Ifølge det gældende direktiv har medlemsstaterne mulighed for på visse betingelser at undlade at anvende artikel 6 om maksimal ugentlig arbejdstid, forudsat arbejdstageren erklærer sig indforstået hermed. Ændringsforslaget fastholder denne mulighed for individuel opt-out, men stiller udtrykkeligt den betingelse, at den skal være godkendt i en kollektiv overenskomst. Hvis der ikke findes nogen kollektiv overenskomst, og der heller ikke er nogen personalerepræsentation i virksomheden, skal det fortsat være muligt at undlade at anvende artikel 6 om maksimal ugentlig arbejdstid efter individuel aftale med arbejdstageren. De almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed skal overholdes.

2.3.2 I forhold til det gældende direktiv er der følgende nye betingelser for anvendelse af individuel opt-out:

- Arbejdstagerens nødvendige samtykke kan kun være gyldigt i en periode på et år, som dog kan forlænges. Et samtykke, der er givet ved arbejdskontraktens undertegnelse eller i prøvetiden, er ugyldigt.
- Medlemsstaterne skal sikre, at ingen arbejdstager yder mere end 65 timers arbejde i en given uge, medmindre andet følger af kollektiv overenskomst eller aftale mellem arbejdsmarkedets parter.
- Arbejdsgiverne skal føre lister over antallet af faktisk præsterede timer og skal på opfordring stille dem til rådighed for de kompetente myndigheder.

2.3.3 Ændringsforslaget stiller krav om, at Kommissionen senest fem år efter direktivets ikrafttræden forelægger en gennemførelsesrapport, navnlig om individuel opt-out.

3. Generel evaluering

3.1 De europæiske arbejdsmarkedsparter har ikke gjort brug af deres mulighed for at indgå en aftale i medfør af EF-traktatens artikel 139, da deres standpunkter i forbindelse med revisionen af direktivet ligger fjernt fra hinanden. De divergerende standpunkter skildres i begrundelsen i Kommissionens forslag, således som de fremgår af Kommissionens anden høringsrunde. Mens EFS var rede til at indlede forhandlinger, fandt UNICE, »at der på baggrund af EFS's reaktion på Kommissionens høringsdokumenter ikke er udsigt til at nå frem til en aftale om revision af direktivet via forhandlinger som led i den sociale dialog.« (*) EØSU beklager, at der ikke kom forhandlinger i stand mellem arbejdsmarkedets parter. Men det ser det ikke som sin opgave at levere en erstatning for forhandlingerne mellem arbejdsmarkedets parter. Tværtimod ønsker det endnu en gang at understrege, at arbejdsmarkedets parter har en meget vigtig rolle at spille i forbindelse med spørgsmålet om arbejdstid. (†) Efter EØSU's opfattelse gør Kommissionen og Rådet vel i sammen med Europa-Parlamentet at søge efter et kompromis, der tager ligeligt hensyn til begge arbejdsmarkedsparters interesser. Udvalget vil derfor i sin udtalelse koncentrere sig om generelle overvejelser over og vurderinger af Kommissionens ændringsforslag.

3.2 Globaliseringen af markeder og produktion og den dermed forbundne uddybning af den internationale arbejdsdeling stiller virksomhederne og hele den europæiske økonomi over for nye udfordringer. Der er ingen tvivl om, at globaliseringen vil skærpe den internationale konkurrence og stille krav om, at man tilpasser sig de ændrede markedsvilkår. Denne udvikling vil også lægge pres på den europæiske sociale model, der udmærker sig ved, at økonomisk styrke og socialt fremskridt går hånd i hånd. Den europæiske model, der kommer til udtryk i Lissabon-strategien, bygger på en integreret strategi til fremme af økonomiske præstationer, investeringer i mennesker, social samhørighed, jobkvalitet, et højt socialbeskyttelsesniveau og anerkendelse af den sociale dialogs betydning. Som et vigtigt instrument for den europæiske socialpolitik skal sociale minimumsnormer føre til forbedring af beskyttelsesniveauet med henblik på at begrænse konkurrencen på sociale standarder og undgå konkurrenceforvridning. Det bør undersøges, om den reviderede udgave af arbejdstidsdirektivet lever op til dette mål.

(*) UNICE's brev af 2.6.2004 til Kommissionsmedlem Dimas.

(†) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 30. 6. 2004 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget og arbejdsmarkedets parter på fællesskabsplan om fornyet behandling af direktiv 93/104/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden«, pkt. 2.2.5 (EUT C 302 af 7.12.2004, s. 74).

3.3 Arbejdstidsdirektivet er, i henhold til traktaten, en minimumsforskrift til realisering af Fællesskabets sociale målsætninger. Under traktatens sociale bestemmelser nævnes som et af målene »forbedring af leve- og arbejdsvilkårene for herigennem at muliggøre en udjævning af disse vilkår på et stadigt stigende niveau« (EFT art. 136). I den forbindelse henvises der udtrykkeligt til den europæiske socialpakt fra 1961 og til fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkeds- og sociale rettigheder fra 1989, hvis ånd skal respekteres under forfølgelsen af Fællesskabets sociale mål. Ifølge fællesskabspagten fra 1989 skal enhver arbejdstager »have tilfredsstillende vilkår for så vidt angår beskyttelse af sikkerheden og sundheden«, og der skal træffes foranstaltninger »med henblik på en fortsat harmonisering af vilkårene inden for dette område på et stadigt stigende niveau«. ⁽⁶⁾ I den europæiske socialpakt, der blev vedtaget af Europarådet i 1961 (revideret 1996), som alle medlemsstaterne har anerkendt, formuleres den sociale ret til rimelige arbejdsbetingelser. Den forpligter de kontraherende stater til »at sørge for en passende daglig og ugentlig arbejdstid og til gradvis at afkorte arbejdsugen« samt til »at sikre en ugentlig hviletid« (artikel 2). Det følger af begge teksters ånd, at begrænsning og gradvis reduktion af arbejdstiden er en fundamental social ret, og at harmoniseringen via europæiske minimumsforskrifter skal føre til socialt fremskridt.

3.4 Med EU's charter om grundlæggende rettigheder, der indgår i den kommende EU-forfatning, bliver retten til begrænsning af den maksimale arbejdstid en bindende fundamental social rettighed i hele Unionen. Den fundamentale ret til retfærdige og rimelige arbejdsbetingelser præciseres således: »Enhver arbejdstager har ret til en begrænsning af den maksimale arbejdstid, til daglige og ugentlige hvileperioder samt til årlig ferie med løn.« ⁽⁷⁾ Det er EØSU's opfattelse, at vurderingen af Kommissionens ændringsforslag skal tage udgangspunkt i og bygge på denne udvikling på europæisk plan hen imod en grundlæggende social rettighed. Man må så spørge: Bidrager ændringsforslaget til gennemførelse af denne grundlæggende sociale rettighed ved hjælp af europæiske minimumsbestemmelser, eller er der ikke tværtimod tale om, at spillerummet for fleksibilitet udvides af hensyn til de økonomiske interesser, uden at der samtidigt tages hensyn til arbejdstagernes behov for beskyttelse? Vi ville således være langt væk fra et passende svar på de nytiltag og innovationer, der skal gennemføres med henblik på iværksætterfleksibilitet og garanti for arbejdstagernes sikkerhed, som kræves i et service- og -vidensamfund, og dette gælder alle virksomheder, men mere specifikt de små og mellemstore virksomheder og virksomheder i socialøkonomien.

3.5 Derudover skal ændringsforslaget bedømmes ud fra, i hvor høj grad Kommissionens egne mål nås. De går ud på at kombinere forbedret arbejds- og sundhedsbeskyttelse med mere fleksibel arbejdstidstilrettelæggelse, ikke mindst med henblik på at gøre det lettere at forene arbejde og familieliv uden at stille urimelige krav til de små og mellemstore virksomheder. I udtalelsen om Kommissionens meddelelse om fornyet behandling af

EU's arbejdstidsdirektiv ⁽⁸⁾ har EØSU allerede beskæftiget sig med disse målsætninger og fastslået, at »direktivet må betragtes som forhandlingsvenligt«. ⁽⁹⁾ Det hedder videre i udtalelsen: »Medlemsstaternes arbejdstidslovgivning bygger normalt på, at arbejdsgivere og arbejdstagere har et fælles ansvar for, at arbejdstiden tilrettelægges på en tilfredsstillende måde. Arbejdsmarkedsparterne på forskellige niveauer i medlemsstaterne må med arbejdstidsbestemmelserne som udgangspunkt og inden for rammerne af kollektive overenskomster løse de arbejdstidsproblemer, som opstår på arbejdspladserne«. ⁽¹⁰⁾ Det er EØSU's opfattelse, at det først og fremmest er medlemsstaternes ansvar at sørge for den generelle arbejds- og sundhedsbeskyttelse ved ad lovgivningens vej at begrænse den maksimale ugentlige arbejdstid. Til gengæld kan arbejdsmarkedsparterne inden for de lovgivnings- og overenskomstmæssigt fastsatte maksimumsgrænser aftale fleksible former for arbejdstidstilrettelæggelse, der tager hensyn til forholdene i den givne branche og samtidigt sikrer arbejds- og sundhedsbeskyttelsen, så fleksibilitet og social sikkerhed går hånd i hånd. Det, det drejer sig om, er efter EØSU's opfattelse et afbalanceret forhold mellem fleksibilitet og social beskyttelse, hvilket bedst kan sikres ved hjælp af overenskomstmæssigt fastsatte regler.

3.6 Ifølge det gældende direktiv kan referenceperioden i forbindelse med arbejde ud over det normale kun ved kollektiv overenskomst forlænges til over 4 måneder. Med ændringsforslaget tillades det for første gang medlemsstaterne ved lovgivning eller administrative bestemmelser generelt at forlænge referenceperioden til 12 måneder.

Allerede i sin tidligere udtalelse beskæftigede EØSU sig med dette spørgsmål og bemærkede i den forbindelse: »Da en referenceperiode på tolv måneder allerede anvendes i mange medlemsstater i kraft af kollektive overenskomster, mener EØSU, i betragtning af de gældende bestemmelser, der rummer mulighed for, at referenceperioden kan forlænges ved kollektive overenskomster, at arbejdsmarkedsparterne har den nødvendige fleksibilitet til at tilpasse arbejdstiden efter medlemsstaters, branchers og virksomheders forskellige forhold. Disse bestemmelser bør derfor bevares.« ⁽¹¹⁾ Efter EØSU's opfattelse imødekommer fleksible arbejdstidsmodeller, der er etableret i henhold til det gældende direktiv og på grundlag af kollektive overenskomster, også arbejdstagernes interesse i større herredømme over deres tid og deres behov for bedre forenelighed mellem arbejde og familieliv. Herudover opfylder disse modeller de vigtige principper om beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed.

3.7 Ifølge Kommissionens forslag skal den såkaldte inaktive del af en vagtperiode ikke betragtes som arbejdstid, og som kriterium til at skelne mellem aktiv og inaktiv tid vil man anvende arbejdsgiverens anmodning om at gå i gang. At indføre en definition af vagtperiode og navnlig af den inaktive del af en vagtperiode stemmer ikke med Europa-Domstolens afgørelser i sagerne Simap, Sergas, Jaeger og Pfeiffer, hvor det

⁽⁶⁾ Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkeds- og sociale rettigheder, pkt. 19.

⁽⁷⁾ EU-chartrets art. 31 i forfatningsudkastets art. II-91.

⁽⁸⁾ Kommissionens meddelelse af 15.1.2004 (KOM(2003) 843 endelig).

⁽⁹⁾ Se udtalelsen nævnt i note 5, pkt. 2.2.8.

⁽¹⁰⁾ Smst., pkt. 2.2.7.

⁽¹¹⁾ Smst., pkt. 3.1.7.

blev fastslået, at det »at stå til rådighed på arbejdspladsen« i sig selv er en arbejdsydelse og derfor skal regnes med til arbejdstiden.⁽¹²⁾ Disse afgørelser bygger ikke bare på en udlægning af det gældende direktivs ordlyd, men på dets ånd og sigte, og desuden på internationale retsgrundlag som ILO-konvention nr. 1 (Industry) og nr. 30 (Commerce and Offices) og den europæiske socialpagt. Dette betyder, at medlemsstaterne i deres nationale arbejdstidslovgivning burde have fulgt Domstolens netop beskrevne fortolkning af arbejdstidsbegrebet i det gældende direktiv.

3.7.1 At definitionen hænges op på arbejdsgiverens anmodning har til følge, at det at »være til rådighed« på arbejdspladsen ikke opfattes som en arbejdsydelse. Dermed overser man, at arbejdstagere på vagt ikke kan gøre, hvad de vil, på arbejdspladsen, og at de hverken har fri eller kan gøre krav på hviletid. Det ligger i vagttjenestens natur, at arbejdstageren ikke kan disponere frit over sin tid, men skal holde sig parat til til hver en tid at gå i gang på et eller andet arbejdssted, altså skal »stå til rådighed«. At sætte denne særlige situation lig med »hviletid« ville føre til voldsomt lange arbejdstider, som repræsenterer en betydelig trussel mod de berørte arbejdstageres arbejds- og sundhedsbeskyttelse. Desuden forekommer det i praksis næppe muligt at etablere en sammenhæng mellem inaktiv tid og manglende udtrykkelig anmodning. For det er aktuelle behov på arbejdspladsen og ikke arbejdsgiverens anmodning, der bestemmer, hvornår den konkrete aktivitet begynder, som det let ses i forbindelse med arbejde på sygehuse eller inden for brandvæsenet.

3.7.2 I sin tidligere udtalelse bemærker EØSU: »Hvordan arbejdstidsbestemmelserne i kollektive overenskomster udformes, er (...) af stor vigtighed for arbejdsmarkedets parter, der sidder inde med betydelig ekspertise og erfaring på disse områder.«⁽¹³⁾ Det gælder efter EØSU's opfattelse også, og ikke mindst, fastlæggelsen af regler for arbejdstidstilrettelæggelse i forbindelse med vagttjeneste. Den bør derfor overlades til arbejdsmarkedsparterne, der i den forbindelse skal efterleve de i punkt 3.7 nævnte grundlæggende tekster, som de er bundet af.

3.7.3 EØSU er klar over, at betingelserne for faktisk at blive sat i arbejde i løbet af en vagtperiode ikke er ens inden for alle brancher, fag og virksomheder. Men Kommissionens forslag om generelt at opdele vagtperioden i en aktiv og en inaktiv del bidrager efter EØSU's opfattelse ikke til at løse de praktiske problemer. Vagttjeneste som en særlig form for arbejdstid stiller krav om særlige regler, der er tilpasset forholdene i den enkelte branche eller forholdene i forbindelse med den enkelte aktivitet og er fastlagt af arbejdsmarkedsparterne. Det findes der mange gode eksempler på i kollektive overenskomster.

3.8 Det gældende direktiv fastsætter ikke nogen tidsfrist for ydelse af tilsvarende kompenserende hvileperioder i tilfælde af afvigelser fra minimumsforskrifterne om hviletider. Ændringsforslaget indeholder på dette punkt en præcisering, der imidlertid ikke er i overensstemmelse med EU-domstolens domspraksis. I dommen i Jaeger-sagen fastslog domstolen nemlig, at kompenserende hviletid skal gives straks. Det er EØSU's opfattelse, at en vis fleksibilitet i forbindelse med ydelse af kompenserende hviletid, sådan som ændringsforslaget tilsigter, kan være i såvel virksomhedens som de berørte arbejdstageres interesse, hvis der samtidigt tages hensyn til arbejds- og sundhedsbeskyttelsen. Også her bør det overlades arbejdsmarkedsparterne på det dertil egnede niveau, alt efter national sædvane, at finde løsninger, der passer til virksomhedens krav.

3.9 Individuel opt-out er en generel undtagelse fra direktivets minimumsbestemmelse om maksimal ugentlig arbejdstid. Ganske vist tilføjes der i ændringsforslaget nogle nye betingelser, der kan begrænse misbrug. Men at individuel opt-out i princippet skal have dækning i en kollektiv overenskomst, kan ikke tilsøre, at ansvaret for at sikre arbejds- og sundhedsbeskyttelsen ved ad lovgivningens vej at begrænse den maksimale ugentlige arbejdstid dermed flyttes fra medlemsstaterne til arbejdsmarkedsparterne. Desuden kan der for fremtiden gøres brug af denne undtagelse, hvis der ikke findes nogen kollektiv overenskomst, og der ikke er nogen interesserepræsentation i virksomheden.

3.9.1 EØSU beskæftigede sig allerede i sin tidligere udtalelse med denne undtagelses mulige konsekvenser for arbejds- og sundhedsbeskyttelsen og understregede, at undtagelsen kun kan anvendes, »hvis medlemsstaten overholder »de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed«.⁽¹⁴⁾ EØSU anerkender, at Kommissionen med ændringsforslaget forsøger at begrænse misbrug. Men det betvivler, at de foreslåede nye betingelser er egnede hertil. EØSU mener, at bibeholdelse af individuel opt-out helt generelt strider mod selve direktivets mål som europæisk minimumsforskrift til beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed. At Kommissionen deler denne bekymring, fremgår af dens meddelelse i forbindelse med første fase af høringen af arbejdsmarkedets parter, hvor det hedder: »Gældende bestemmelser i artikel 18, stk. 1, litra b), nr. i), der giver den enkelte arbejdstager mulighed for frivilligt at arbejde mere end 48 timer om ugen i gennemsnit i en given periode, kan modvirke direktivets beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed.«⁽¹⁵⁾ Og videre hedder det: »De (erfaringer fra UK) har også bragt uforudsete virkninger for dagen: det er vanskeligt at sikre (eller i det mindste at kontrollere), om de andre bestemmelser i direktivet

⁽¹²⁾ Smst., pkt. 3.2.2.

⁽¹³⁾ Smst., pkt. 2.2.6.

⁽¹⁴⁾ Smst., pkt. 3.3.2.

⁽¹⁵⁾ KOM (2003) 843 endelig af 30.12.2003, s. 22. Der sigtes til art. 18 i direktiv 93/104/EF.

er blevet overholdt for arbejdstagere, som har undertegnet opt-out aftalen.«⁽¹⁶⁾ EØSU ønsker derfor at spørge, hvorfor Kommissionen ikke har valgt den løsning, den nævnte i høringsspapiret under anden fase af høringen af arbejdsmarkedets parter, nemlig at følge Europa-Parlamentets forslag og »snarest muligt bringe individuel opt-out til ophør og i mellemtiden fastlægge strengere betingelser for anvendelse heraf i henhold til artikel 18, stk. 1, litra b), nr. i) for at sikre frivilligheden og forhindre misbrug i praksis.«⁽¹⁷⁾

3.10 En af de generelle målsætninger med Kommissionens ændringsforslag er at gøre det lettere at forene arbejde og familieliv. Kommissionen henviser i den forbindelse til de foreslåede ændringer af artikel 22, stk. 1 (individuel opt-out) og til betragtning 6, der indeholder en opfordring til arbejdsmarkedsparterne om at indgå aftaler herom. Det er EØSU's opfattelse, at Kommissionen med disse henvisninger gør sig det for let. Bedre forenelighed mellem arbejde og familieliv forudsætter arbejdstider, der kan planlægges og beregnes på forhånd, dvs. en fleksibilitet, der ikke ensidigt tjener virksomhedens interesser, men giver de berørte forældre mulighed for at fordele arbejdstiden efter familiens behov. Individuel opt-out bidrager netop ikke hertil, da det åbner mulighed for at forlænge den daglige og ugentlige arbejdstid ud over direktivets minimumsbestemmelse. Allerede i den tidligere udtalelse konstaterede EØSU: »Opt-out-muligheden synes således at have en negativ virkning på ligestillingen af mænd og kvinder.«⁽¹⁸⁾ Efter EØSU's opfattelse rummer det gældende direktiv tilstrækkelig fleksibilitet til, at der kan tages hensyn til familiernes behov, og individuel opt-out er i den forbindelse snarere en ulempe end en fordel.

4. Konklusioner

4.1 Overvejelserne under den generelle evaluering af ændringsforslaget giver efter EØSU's opfattelse anledning til berettiget tvivl om, hvorvidt Kommissionens ændringsforslag er egnet til at sikre, at de tilstræbte målsætninger faktisk nås. Tvivlen gælder navnlig det tilstræbte afbalancerede forhold

mellem fleksibilitet og arbejds- og sundhedsbeskyttelse og dermed også bedre forenelighed mellem arbejde og familieliv. Kommer man til den slutning, at Kommissionens forslag ikke sikrer et afbalanceret forhold mellem disse mål, er den eneste logiske konsekvens at ændre det. Efter EØSU's opfattelse er det nu Europa-Parlamentets opgave som led i lovgivningsproceduren at fremsætte de nødvendige ændringsforslag. I den forbindelse mener EØSU, at man med nogen ret kan spørge, om individuel opt-out, der jo åbner mulighed for at sætte direktivets centrale minimumsforskrift om den maksimale ugentlige arbejdstid ud af kraft, er i overensstemmelse med den nye EU-forfatnings målsætninger vedrørende grundlæggende rettigheder.

4.2 EØSU ønsker endnu en gang at understrege, at arbejdsmarkedsparterne på nationalt plan har en meget vigtig opgave i under overholdelse af de grundlæggende rettigheder at aftale fleksible arbejdstidsmodeller, der tager hensyn til de specifikke behov i en given branche. Det gælder ikke mindst reglerne for vagttjeneste som en særlig form for arbejdstid.

4.3 EØSU vender sig derfor til Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet med en bøn om, at de i forbindelse med revisionen af direktivet vil lade sig lede af følgende synspunkter:

- arbejdsmarkedsparterne bør spille en fremtrædende rolle i forbindelse med vurderingen af referenceperioden til brug ved beregning og overholdelse af den maksimale ugentlige arbejdstid inden for det eksisterende direktivs grænser,
- sikring af en fremgangsmåde i forbindelse med vagttjeneste, der dels er i overensstemmelse med EU-domstolens domspraksis, dels giver løsninger aftalt af arbejdsmarkedets parter fortrin,
- egnede arbejdsorganisatoriske foranstaltninger til sikring af bedre forenelighed mellem arbejde og familieliv,
- overvejelse af, om det ikke strider mod direktivets ånd og målsætning at fastholde individuel opt-out.

Bruxelles, den 11. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Smst., s. 22.

⁽¹⁷⁾ Kommissionens høringsspapir: Second stage consultation of social partners at Community level on the review of Directive 93/104/CE concerning certain aspects of the organisation of working time, p. 13. Der sigtes i citatet til art. 18 i direktiv 93/104/EF.

⁽¹⁸⁾ Se den i note 5 nævnte udtalelse (pkt. 3.3.6).

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Hele teksten i sektionens udtalelse erstattes med følgende:

EØSU støtter generelt Kommissionens forslag til ændring af direktiv 2003/88/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden.

Forslaget bygger på EF-traktatens artikel 137, stk. 2, ifølge hvilken de vedtagne direktiver bør skabe »forbedring af især arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed«. Samtidig hermed »skal det undgås at pålægge administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder«. EØSU mener, at forslaget sikrer en høj grad af beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed, samtidig med at det giver virksomhederne fleksibilitet med hensyn til at styre arbejdstiden.

EØSU støtter fuldt ud de af Kommissionen fastlagte kriterier, som alle forslag fremover skal opfylde:

- sikre større beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed med hensyn til arbejdstid
- give virksomhederne og medlemsstaterne større fleksibilitet med hensyn til at styre arbejdstiden
- gøre det lettere at kombinere arbejde og familieliv
- undgå at stille urimelige krav til virksomhederne, navnlig små og mellemstore virksomheder.

Kommissionen har med rette fremhævet den vigtige rolle, som medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter på nationalt, sektorspecifikt og virksomhedsrelateret plan spiller på dette område.

Mere konkret bemærker EØSU, at der allerede anvendes en referenceperiode på 12 måneder i mange medlemsstater, og mener derfor, at de gældende bestemmelser bør fremme en forlængelse af referenceperioden til et år.

Med hensyn til vagtperioden anfører EØSU, at flere medlemsstater har national lovgivning og praksis, der indeholder regler for denne i forskellige sektorer, navnlig sundhedssektoren. Disse regler adskiller sig på nogle punkter fra hinanden, men fælles for dem er, at vagtperioden enten ikke betragtes som arbejdstid eller kun delvis betragtes som arbejdstid.

EØSU er enig med Kommissionen i, at den inaktive del af vagtperioden ikke bør betragtes som arbejdstid, hvilket har afgørende betydning for samtlige virksomheders virke, navnlig små og mellemstore virksomheder, og for videreudviklingen af socialøkonomien.

EØSU påpeger desuden, at vagtperioder ikke bør betragtes som hviletid, da dette ville føre til overdrevent lange arbejdstider, hvilket ville kunne vanskeliggøre en forening af arbejde og familieliv og sætte arbejdstagernes sundhed og sikkerhed på spil.

EØSU mener, at den inaktive del af vagtperioden om nødvendigt kunne defineres som et gennemsnitligt antal timer for derved at tage hensyn til de forskellige behov i diverse sektorer og virksomheder.

Ifølge EØSU bør man bevare muligheden for opt-out, og den kollektive opt-out bør sidestilles med den individuelle opt-out. Dette er en vigtig faktor, der vil gøre det muligt at tage hensyn til den forskellige praksis inden for de industrielle relationer på tværs af det udvidede EU, virksomhedernes behov samt behovene og ønskerne hos de arbejdstagere, der måtte ønske at arbejde længere i forskellige perioder af deres liv.

Det skal ikke desto mindre sikres, at denne mulighed forbliver frivillig, at den ikke misbruges, og at arbejdstageren kan trække sit samtykke til at arbejde længere tilbage, når dennes levestandard ændres. EØSU ser derfor positivt på de supplerende betingelser, der er forbundet med opt-out, og som foreslås af Kommissionen.

Afstemningsresultat

Stemmer for:	109
Stemmer imod:	156
Stemmer hverken for eller imod:	7

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Bæredygtig udvikling og dens rolle i forbindelse med de kommende finansielle overslag«

(2005/C 267/04)

Den 29. november 2004 besluttede det fremtidige luxembourgske formandskab for Rådet for Den Europæiske Union at høre Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i henhold til artikel 262 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab om *Bæredygtig udvikling og dens rolle i forbindelse med de kommende finansielle overslag*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Ulla Sirkeinen til ordfører og Ernst Erik Ehnmark og Lutz Ribbe til medordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. april 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling den 11.-12. maj 2005 (mødet den 11. maj 2005) følgende udtalelse med 151 stemmer for, 1 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 EØSU har tidligere vedtaget udtalelser, hvori EU's strategi for bæredygtig udvikling er blevet kulegravet. I denne udtalelse behandler udvalget på det luxembourgske formandskabs anmodning forholdet mellem bæredygtig udvikling og de finansielle overslag, dvs. hvad kan og bør man gøre via budgetpolitikken for at integrere og styrke bæredygtig udvikling. Udtalelsen er bygget op omkring overskrifterne — de prioriterede områder — i meddelelsen om de finansielle overslag.

1.2 Forholdet mellem EU's budget og målsætningen om bæredygtig udvikling er meget kompliceret. EØSU bestræber sig i denne udtalelse på at afklare dette forhold, men det er ikke muligt at komme rundt om alle enkeltheder her. Det er derfor vigtigt at indsamle og analysere viden og synspunkter om de implicerede emner i bred forstand.

1.3 EØSU er parat til at spille en aktiv rolle i det fortsatte arbejde med bæredygtig udvikling. I den sammenhæng kan det også yde et væsentligt bidrag inden for det mandat, Det Europæiske Råd gav udvalget i marts 2005. Det interaktive netværk med civilsamfundet og de berørte parter, som udvalget er blevet bedt om at oprette, udgør en passende platform for en effektiv, flerdimensionel (økonomisk, social, miljømæssig) og gennemsigtig evaluering samtidig med, at man fremmer de lokale aktørers tilegnelse af EU-politikkerne

2. Kommissionens meddelelse om de finansielle overslag 2007-2013

2.1 I sin meddelelse »Fremtiden skaber vi i fællesskab — Politikudfordringer og budgetmidler i det udvidede EU 2007-2013«⁽¹⁾ af 10.2.2004 fremlægger Kommissionen sine priorite-

ringer for det udvidede EU og sine forslag til finansielle krav, instrumenter, styring og den nye finansielle ramme samt finansieringssystemet. De tre prioriteringer for de næste finansielle overslag er som følger:

- Det indre marked skal gennemføres med henblik på opfyldelse af navnlig den bredere målsætning om bæredygtig udvikling.
- Det politiske begreb EU-borgerskab, som hænger sammen med gennemførelsen af et område med frihed, retfærdighed, sikkerhed og adgang til grundlæggende offentlige goder.
- Europa som en global partner, der fremmer bæredygtig udvikling og bidrager til sikkerhed.

2.1.1 Forslaget om en ny finansiel ramme er grupperet under overskrifterne (fremlægges som bilag):

1. Bæredygtig udvikling
 - 1a. Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse
 - 1b. Samhørighed for vækst og beskæftigelse
2. Beskyttelse og forvaltning af naturlige ressourcer herunder landbrug
3. EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed
4. EU som global partner
5. Administration.

2.1.2 Kommissionen foreslår en større stigning i udgifterne under prioritet 1. Der foreslås en vækst i forpligtelsesbevillingerne fra 120,7 millioner euro i 2006 til 158,4 millioner euro i 2013. Dette bør dækkes ved betalinger på 1,24 % af BNI, herunder en margin på 0,10 %.

⁽¹⁾ KOM(2004) 101 endelig.

2.1.3 I sin udtalelse om de finansielle overslag 2007-2013 støtter EØSU generelt meddelelsen, da den opfattes som sammenhængende, med et solidt, vidtgående politisk grundlag og med klare og konsekvente praktiske politiske prioriteringer og valg, samtidig med at den er velafbalanceret. Med hensyn til niveauet af egne indtægter på fællesskabsbudgettet går EØSU ind for »at øge den gældende budgetramme ved at sætte EU-budgettets egenindtægter i den nye programmeringsperiode 2007-2013 op til maksimum på 1,30 % af BNI.«

3. Generelle bemærkninger

3.1 Det er yderst vigtigt, at de nye finansielle overslag, som er EU's budgetramme for 2007-2013, tydeligt afspejler EU's prioriteringer, navnlig Lissabon-målene og bæredygtig udvikling. I denne forbindelse skal der ske en væsentlig omstrukturering af udgifterne. Hvis de finansielle overslag, som jo er temmelig langsigtede, ikke sikrer, at EU udvikler sig i den rigtige retning, er der kun ringe håb om, at det vil lykkes ved hjælp af andre politikker eller senere finansielle justeringer.

3.2 EØSU kommer i denne udtalelse ikke nærmere ind på spørgsmålet om niveauet af egne indtægter, da dette blev behandlet grundigt i den foregående udtalelse som omtalt i punkt 2.1. Det er dog vigtigt at understrege, at EU ikke kan gennemføre sine prioriteringer og opfylde borgernes behov og forventninger, hvis det ikke har et stærkt finansielt udgangspunkt. EU-finansiering kan have en mærkbar multiplikatoreffekt på de totale ressourcer, som afsættes til bestemte målsætninger, og dette potentiale bør udnyttes fuldt ud. I øjeblikket er der uenighed om holdningen for det første i de nettobetallende medlemsstater, for det andet i de største modtagerlande, for det tredje om de politiske forpligtelser over for nye medlemsstater og deres borgere samt for det fjerde om behovet for at omfordele indtægterne til nye prioriteringer i EU. Udvalget understreger, at der skal ske en omstrukturering af udgifterne til fordel for EU's prioriteringer, uanset hvilket niveau af egne indtægter man ender med at blive enige om.

4. Begrebet bæredygtig udvikling

4.1 EU-strategien for bæredygtig udvikling bygger på samspillet, den indbyrdes afhængighed og sammenhængen mellem de såkaldte »tre søjler«, der omfatter økonomiske, sociale og miljømæssige hensyn. Bæredygtig udvikling dækker både kvantitative og kvalitative aspekter. Ved vedtagelsen af en politik skal der tages højde for alle tre aspekter samtidig. Politikker, der kun er rettet mod et af disse områder eller mod andre områder, skal have en logisk sammenhæng med målene for de øvrige områder.

4.2 Bæredygtig udvikling har også et langsigtet og et globalt aspekt. Retfærdighed mellem generationerne betyder, at nulevende generationer ikke må leve på bekostning af fremti-

dige generationer. Global fordelingsmæssig retfærdighed tillader os ikke at leve på bekostning af andre samfund eller ved at kvæle disses velfærdsudvikling eller den globale udryddelse af fattigdom.

4.3 Strategien for bæredygtig udvikling adskiller sig fra standarddefinitionen på en strategi, fordi den ikke opstiller et mål og et program af foranstaltninger til at nå det. Bæredygtighed i udviklingsindsatsen gøres til et hovedmål. For bæredygtig udvikling gælder det, at man ikke på noget tidspunkt kan sætte en frist ~~sige, at målet er nået~~. Bæredygtig udvikling er jo mere en proces end et mål. Det vigtige er at sikre, at udviklingen ~~især~~ på længere sigt, er sammenhængende og tydeligt går i retning af ovennævnte kriteriers opfyldelse (punkt 4.1 og 4.2). Det er den egentlige udfordring i forbindelse med bæredygtig udvikling — den kan ikke gennemføres udelukkende ved at opfylde bestemte mål ~~eller politikker~~, idet en vending af tendenserne på vigtige punkter (fx fremskridt med hensyn til Millenium-målsætningerne) dog må være målelige.

4.4 Bæredygtig udvikling kræver en høj grad af sammenhæng i politikkerne både på europæisk og nationalt plan. Den samlede indsats er så udpræget en kombination af skridt i stor og lille målestok, som tilsammen udgør en proces, der modvirker ikke-bæredygtige udviklinger og fremmer ændringer i tråd med de overordnede målsætninger. En af de mest krævede udfordringer i denne tilgang er at udvikle indikatorer, som afspejler udviklingstendenserne på korrekt vis.

4.5 EU's strategi for bæredygtig udvikling koncentrerer sig i øjeblikket om nogle af de mest ikke-bæredygtige udviklingstendenser i vores samfund — klimaforandringer, transport, folkesundhed og naturlige ressourcer. Andre områder, såsom udryddelsen af fattigdom og befolkningens aldring, blev ikke medtaget, men tilføjes senere.

4.6 EØSU har i tidligere udtalelser om bæredygtig udvikling opfordret til handling på bestemte områder. Det drejer sig om støtte til private og offentlige investeringer i ny og ren teknologi, nye foranstaltninger til forbedring af arbejdets kvalitet, prissætning i forbindelse med anvendelse af naturlige ressourcer samt strategier til at reducere afhængigheden af fossile brændstoffer.

4.7 Det er ikke nok alene at vedtage politikker på disse områder — hvor vigtige de end måtte være — hvis målsætningen om bæredygtig udvikling skal opfyldes. Målet og kriterierne for bæredygtighed skal afspejles i alle politikker. Individuelle EU-politikker skal indgå i en større sammenhæng.

4.8 Tiden er måske inde til at genoverveje EU's tilgang til bæredygtig udvikling. I den forestående revision af strategien for bæredygtig udvikling må indgå overvejelser om, hvordan man bedst gennemfører det overordnede princip om bæredygtig udvikling.

5. De finansielle overslag og bæredygtig udvikling

5.1 Budgettets struktur og nærmere indhold har grundlæggende indflydelse på retningen af EU's udvikling. Fornylelsen af budgetstrukturen med de nye prioriteringer er et udtryk for vigtigheden af bæredygtig udvikling. EØSU forventer, at dette afspejles i den faktiske gennemførelse af budgettet, således at man ikke blot gør det samme som altid, blot under nye overskrifter.

5.2 EØSU er enig med Kommissionen i, at vækst og beskæftigelse skal prioriteres set i lyset af Lissabon-perspektivet frem til 2010. Vækst skal forstås som økonomisk vækst, der medtænker EU's nøgleværdier, som omfatter social rummelighed, sundhed og miljøbeskyttelse. Konkurrenceevne og økonomisk vækst er ikke mål i sig selv, men midler til at fremme sociale og miljømæssige mål. Der er dog det problem, at stadig langsommere vækst og dårligere konkurrenceevne i EU sammenlignet med andre vigtige økonomiske områder kan bringe både EU's sociale model og vores miljømæssige værdier i fare.

5.3 Budgetmæssige beslutninger må også tage hensyn til, at også den sociale og miljømæssige udvikling bidrager til økonomisk vækst.

5.4 EU har ikke opnået ensartede resultater, når det gælder bæredygtig udvikling. Medlemsstaterne befinder sig i vidt forskellige situationer. Nogle få har været i stand til at kombinere relativt kraftig økonomisk vækst med en høj grad af social og miljømæssig beskyttelse. Der ser ud til at have været et positivt samspil mellem udviklingen på forskellige områder. I andre medlemsstater er situationen tilsyneladende den omvendte, idet man her kæmper med en blanding af meget langsom vækst, vanskeligheder med at løse sociale problemer og manglende udvikling på miljøområdet. Nye medlemsstater befinder sig i en anden situation end de gamle medlemsstater. De er kendetegnet ved vækst og en tydelig udvikling i forhold til et problematisk udgangspunkt i de øvrige »søjler«.

5.5 Udvidelsen har været den mest dominerende faktor i EU i de senere år, og det vil formentlig fortsat være tilfældet i perioden 2007-2013, som er omfattet af de finansielle overslag. Dette har naturligvis stor betydning for budgettet og navnlig for udgifterne til samhørighed. EØSU har drøftet emnerne udvikelse, samhørighed og finansiering i andre sammenhænge. Hvad angår bæredygtig udvikling, er det klart, at medlemskab af EU indebærer en stor udfordring i retning af udvikling af nationale politikker og deltagelse i EU's fælles tiltag og overvejelser. Efter tiltrædelsen styrer EU's gældende regelværk udvik-

lingen inden for miljø, sundhed og socialpolitik samt andre områder i retning af bæredygtighed, for så vidt som dette regelværk fremmer bæredygtigheden (som ikke udtrykkeligt indgår i regelværket). Men den vigtigste indsats i retning af bæredygtighed ligger stadig forude. Programmer, der yder støtte i form af både økonomiske ressourcer og ekspertise, kan og bør hjælpe disse samfund i retning af bæredygtig udvikling.

5.6 Såvel de prioriterede områder inden for strategien for bæredygtig udvikling som andre områder, hvor tendensen tydeligt ses at gå i den forkerte retning — jf. punkt 4.4 og 4.5 — bør også betragtes som budgetpolitiske prioriteter.

5.7 En budgetpost er som sådan næsten aldrig hverken »bæredygtig« eller »ikke-bæredygtig«. Virkningerne på bæredygtig udvikling afhænger af den detaljerede udformning af programmer, målsætninger og kriterier for de projekter, der skal finansieres.

5.8 Det vigtigste instrument til at skabe sammenhæng mellem politikker og målene for bæredygtig udvikling er konsekvensanalyse. Dette anerkendes af alle interessenter, herunder Kommissionen, men det går alligevel langsomt med at få indført en systematisk, uafhængig og kompetent analyse af alle vigtige forslag. EØSU betragter udarbejdelsen og gennemførelsen af de nye finansielle overslag som en oplagt mulighed for endelig at indføre systematisk konsekvensanalyse i praksis.

5.9 Der skal udføres konsekvensanalyser af hvert eneste program på budgettet og de tilhørende målsætninger. I denne sammenhæng bør man navnlig indstille støtten til ikke-bæredygtige aktiviteter i tilknytning til områder, som er blevet identificeret i strategien for bæredygtig udvikling og i bl.a. EØSU's udtalelser. I tråd med udvalgets tidligere henstillinger bør konsekvensanalyser, som medtænker den langsigtede bæredygtige udvikling, ligeledes medtages i Lissabon-strategien.

5.10 Der bør anvendes klare og gennemsigtige kriterier ved udvælgelsen af de programmer, der skal finansieres under forskellige budgetposter og programmer. De bør omfatte bæredygtighedskriterier, f.eks. projektets effekt på miljø, sundhed, jobskabelse eller jobtab samt EU's konkurrenceevne.

5.11 Der skal lægges særlig vægt på anvendelsen af midler fra strukturfondene, samhørighedsfonden, landbrugsudgifter og TEN-programmerne. På disse områder af EU's aktiviteter, som tegner sig for langt størstedelen af EU's udgifter, skal der systematisk vælges løsninger, der så vidt muligt opfylder bæredygtighedskriterierne.

5.12 Inden for disse områder er der behov for bedre tilsyn med resultaterne og udgifternes virkning. Det er ikke nok at holde øje med, hvor mange penge der er brugt, og om der er sket overtrædelser af administrative regler. For at kunne styre aktiviteterne i den rigtige retning skal der foretages omfattende konsekvensanalyser ud fra kriterier for bæredygtig udvikling.

5.13 Konsekvensanalyser af foreslåede politikker sikrer ikke altid i sig selv et udtømmende beslutningsgrundlag. I nogle tilfælde må også virkningen af manglende handling undersøges, og resultaterne skal sammenholdes med virkningen af forskellige mulige foranstaltninger.

6. Bemærkninger til de finansielle overslags prioriterede områder

6.1 A) Bæredygtig vækst — Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

6.1.1 EØSU tilslutter sig hovedmålsætningerne i Kommissionens forslag om konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse: fremme virksomhedernes konkurrenceevne i et fuldt integreret indre marked, styrke den europæiske indsats inden for forskning, udvikling og teknologi, skabe europæisk samhørighed gennem EU-netværk, forbedre uddannelseskvaliteten og den socialpolitiske dagsorden samt gøre EU bedre til at forudse og styre forandringer.

6.1.2 Under denne overskrift ønsker EØSU især at understrege vigtigheden af viden, F&U samt ny teknologi. Ved i praksis at støtte dette og sikre tilstrækkelige ressourcer har EU en enestående chance for at forbedre produktiviteten, konkurrenceevnen, væksten og beskæftigelsen på trods af skarp konkurrence fra andre dele af verden, men også til at mindske belastningen af miljøet og de naturlige ressourcer ved at anvende mere miljøeffektive teknologiske løsninger til at opfylde borgernes behov, der samtidig værner om sundhed og sikkerhed.

6.1.3 Som det blev understreget på det nylige interesseforum om bæredygtig udvikling i EU, som EØSU afholdt den 14. og 15. april i samarbejde med Kommissionen, kræver bæredygtig udvikling som overordnet mål en systematisk og langsigtet indsats inden for forskning og udvikling, som dækker alle tre søjler: økonomiske, sociale og miljømæssige fremskridt. En række universiteter og forskningsinstitutter i EU har dannet netværk til fremme af koordineret forskning i bæredygtig udvikling. De finansielle overslag er en udmærket lejlighed til at støtte disse og andre initiativer.

6.1.4 Den skærpede globale konkurrence om mineraler og olie — for blot at nævne to eksempler — og dens omkostningsmæssige konsekvenser illustrerer behovet for at udvikle

nye materialer, nye produktionsprocesser og — generelt — mere ressourceeffektive teknologier.

6.1.4.1 EØSU gentager derfor sin tidligere støtte til Kommissionens forslag vedrørende det europæiske forskningsrum med en fordobling af det finansielle bidrag til det 7. rammeprogram og iværksættelse af handlingsplanen for miljøteknologi. I sine kommende udtalelser om det 7. rammeprogram og specifikke programmer vil EØSU også medtage aspektet om bæredygtig udvikling.

6.1.5 I denne del af de finansielle overslag, som omfatter TEN-programmer ud over F&U og innovation, skal der lægges særlig vægt på energiforsyning og transport. Støtte til udvikling af teknologier og markedsføring af vedvarende energi, energieffektivitet og rene energiløsninger skal prioriteres højt. TEN-T-projekter, der blot skaber mere trafik, er ikke i overensstemmelse med bæredygtighedsprincippet.

6.1.6 EØSU har i flere udtalelser understreget, at der navnlig på transport- og energiområdet er behovet for en yderligere indsats for om dirigere udviklingen i retning af bæredygtighed. Udvalget har også foreslået politiske retningslinjer med sigte herpå. Det fremgår ikke klart af meddelelsen om de finansielle overslag, om det er hensigten at afsætte tilstrækkelige midler til dette formål.

6.1.7 EU skal forberede sig på den enorme konkurrence i det globale samfund, og i denne forbindelse skal man i de finansielle overslag forholde sig til to diametralt modsatte udfordringer: for det første den store arbejdsløshed i de fleste medlemsstater og for det andet det snarlige behov for mere arbejdskraft. EØSU har allerede i den seneste tid fremsat henstillinger herom i en række udtalelser om »Beskæftigelsespolitikken: EØSU's rolle efter udvidelsen og i lyset af Lissabonprocessen,« om »Virksomhedernes konkurrenceevne« og om »Bedre gennemførelse af Lissabon-strategien.«

6.1.8 EØSU ønsker især at se en ny tilgang til livslang læring, som både er et redskab til at forbedre beskæftigelsen og til at skabe øget bevidsthed om de problemstillinger, der er knyttet til bæredygtig udvikling. Livslang læring synes at være et af de vigtigste manglende led i bestræbelserne på at gennemføre Lissabon-strategien. En seriøs tilgang til bæredygtig udvikling kræver på dette område samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og yderligere bevillinger fra medlemsstaterne.

6.2 B) Samhørighed for vækst og beskæftigelse

6.2.1 Samhørighed er nødvendig for at udvide integrationsprocessen. EØSU anerkender Kommissionens forsøg på igen at sætte fokus på samhørighed i målsætningen om bæredygtig udvikling.

6.2.2 Samhørighedspolitik bør stile efter bedre økonomiske resultater og skabelse af flere og bedre job ved at mobilisere ubrugte ressourcer. EU skal ikke støtte urentable virksomheder på en måde, som forvrider konkurrencen eller blot overfører job fra en del af EU til en anden. Der skal især fokuseres på forholdsregler, der støtter nye, bæredygtige job, øget konkurrenceevne, menneskelig og fysisk kapital, styrkelse af det indre marked og arbejdskraftens øgede mobilitet.

6.2.3 Der skal ydes støtte til koncentration af ressourcer i retning af tilbagestående områder (målsætning 1) og til større overensstemmelse med EU's generelle strategiske mål inden for rammerne af bæredygtig udvikling. Det er ligeledes nødvendigt at styrke det grænseoverskridende samarbejde for at sikre større integration i det indre marked.

6.2.4 Der er behov for en overgangsperiode for de regioner, hvor BNP pr. indbygger som følge af udvidelsens statistiske effekt er på over 75 % af gennemsnittet i EU. Støtten skal dog reduceres progressivt.

6.2.5 Også her skal der indføres kvalitative test. På grund af muligheden for støtte »fra Bruxelles« har planlægningsarbejde lagt beslag på omfattende ressourcer, som kunne have været anvendt langt mere effektivt. Den regionale planlægning har heller ikke altid ført til nye job i EU.

6.2.6 Der er behov for, at det lokale og regionale niveau tager et større medansvar for bæredygtig udvikling. EØSU anbefaler, at samhørighedsprojekter ikke kun vurderes ud fra hensynet til økonomisk vækst og beskæftigelse, men at også konsekvenserne for en langsigtet bæredygtig udvikling i regionen medtænkes.

6.3 Beskyttelse og forvaltning af naturlige ressourcer

Den fælles landbrugspolitik

6.3.1 Udvalgets udtalelse om *den fælles landbrugspolitik* fremtid (?) indeholder detaljerede beskrivelser og analyser af EU's forskellige reformforanstaltninger på det landbrugspolitiske område, og der henvises til den vanskelige situation for et bæredygtigt landbrug i EU på baggrund af de globale markeder. Udvalget anfører i udtalelsen, at kritik og debat om, hvorvidt landbrugsudgifterne er afbalancerede og socialt retfærdige, altid går forud for reformer, ligesom det kommenterer de økologiske følgevirkninger. Disse debatter er ikke afsluttet med Luxembourg-reformen.

6.3.2 Dette fik Kommissionen til at foreslå en række yderligere forslag om nyorientering af landbrugsudgifterne i retning af »større bæredygtighed«. F.eks. foreslog daværende landbrugskommissær Fischler først et loft over og senere en obligatorisk »graduering« af udbetalingerne, som skulle sikre en »mere retfærdig« støttefordeling. Kommissærerne McSharry og Fischler diskuterede også hyppigt muligheden for en obligatorisk sammenkobling af direkte støtte og miljøkrav, som var mere vidt rækkende end den gældende lovgivning, så de miljømæs-

sige virkninger af støtten også kunne vurderes. Disse forslag kunne dog ikke samle flertal i Rådet.

6.3.3 Med den reform af landbrugspolitikken, som blev vedtaget i sommeren 2003, kan medlemsstaternes vælge mellem to muligheder, når det gælder den bedriftspræmie, som de nye direkte betalinger skal baseres på: enten en bedriftspræmie, hvis størrelse svarer til den hidtidige driftsstøtte, eller en bedriftspræmie, hvor bedriftens areal benyttes som beregningsgrundlag eller i det mindste som en faktor i beregningen (den s.k. regionalisering).

6.3.4 Heller ikke for disse løsningers vedkommende er de fremtidige udbetalinger gjort absolut betinget af, at der bevares og/eller skabes arbejdspladser. På baggrund af debatten om bæredygtighed er det sandsynligt, at dette fører til fornyet offentlig debat på samme måde som det relaterede spørgsmål om miljøkomponenter.

6.3.5 »Miljøkoblingsbestemmelserne«, som landbruget forventes at overholde, rækker jo ikke meget videre end til overholdelse af eksisterende love, hvilket allerede har medført heftig uenighed i nogle medlemsstater i forbindelse med reformens udmøntning i national politik.

6.3.6 For EØSU er det klart, at overførsel af statsstøtte, ~~som gælder fremtidige udbetalinger under overskrift 2,~~ altid skal være til samfundets vel. Udbetalingerne skal være berettigede, forsvarlige og socialt acceptable. Ideelt set bør der være en tydelig forbindelse mellem den fælles landbrugspolitik og bæredygtighedsmålene i Göteborg- og Lissabon-strategierne (skabelse af arbejdspladser, fremme af social retfærdighed, bevarelse af miljøet). Men som det er nu, er denne forbindelse for de fleste borgere ikke til at få øje på. Det vil uden tvivl give anledning til yderligere debat om formålet med disse udbetalinger ~~og/eller om en opstramning af udbetalingskriterierne. Dette gælder såvel for den første som for den anden søjle,~~ om landbrugernes rolle i forbindelse med disse mål. Midtvejsrevisionen af den fælles landbrugspolitik, som ikke tager hensyn til de europæiske planteavlere og husdyrbrugeres synspunkter, bør fokusere mere på at styrke et bæredygtigt familielandbrug i Europa for at vinde folkelig opbakning.

6.3.7 Udbetalingerne under den første søjle i den fælles landbrugspolitik, og især de direkte udbetalinger, er uden tvivl af altafgørende betydning for mange landmænd. De afkoblede direkte udbetalinger er dog ikke ensbetydende med en politisk styring i retning af bæredygtig produktion; disse udbetalinger udgør snarere en form for indkomstsikring, som alle landmænd desuden ikke har lige meget gavn af.

6.3.8 Under den anden søjle — udvikling af landdistrikterne — udbetales der kun støtte ved overholdelse af krav, der er klart defineret i programmer udviklet på EU-plan. Som eksempler kan nævnes landbrugsmiljøprogrammerne, støtte til økologisk landbrug, alsidigt landbrug (f.eks. støtte til forædling og salg af råvarer) samt støtte til små virksomheder og mikro-virksomheder i landdistrikter.

(?) EUT C 125, 27.5.2002, s. 87-99.

6.3.9 I den forbindelse er der grund til at hæfte sig ved en udtalelse fra den nye landbrugskommissær Fischer Boel, som i sin tale ved åbningen af Grüne Woche i Berlin den 20. januar 2005 opfordrede til at gøre »udvikling af landdistrikterne til en vigtig del af Lissabon-strategien.« Interessant er her også en senere kommentar fra kommissærens kabinet, om at man ikke regner med, at der i større omfang vil blive skabt arbejdspladser under den første søjle, hvorimod der skønnes at være stort potentiale i politikken for udvikling af landdistrikterne. Udvalget så meget gerne, at Kommissionen hurtigst muligt underbyggede de forventelige job-, miljømæssige og sociale virkninger af landbrugspolitikens to søjler med undersøgelser.

6.3.10 Med det nye forslag til forordning om udvikling af landdistrikterne, som drøftes i øjeblikket, bør der lægges flere opgaver ind under landdistriktsudviklingen (f.eks. finansiering af Natura 2000-områder og gennemførelse af vandrammedirektivet). Udvikling af landdistrikterne er således et stadig vigtigere redskab til at styre landbruget i retning af større bæredygtighed, hvilket EØSU udtrykker tilfredshed med.

6.3.11 Ifølge Kommissionens planer for perioden 2007-2013 skal budgettet for udvikling af landdistrikterne imidlertid blot holdes på det nuværende niveau. For EØSU betyder det, at udvikling af landdistrikterne i forhold til målsætningerne allerede er underfinansieret i EU's finansielle overslag.

6.3.12 I betragtning af, at udvikling af landdistrikterne er et helt centralt emne i bæredygtighedsdebatten, står udvalget helt uforstående over for den igangværende drøftelse i Rådet, som blev startet af seks nettobetallende lande, om omfattende nedskæringer på dette område.

6.4 EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed

6.4.1 Hvis vi skal sikre gennemførelsen af et ægte område med frihed, sikkerhed og retfærdighed for EU-borgerne, skal det ske på EU-plan — både for at sikre effektivitet og for at fordele den finansielle byrde. En vellykket integration af indvandrere er dels et spørgsmål om social samhørighed, dels en nødvendig forudsætning for økonomisk effektivitet. EØSU støtter etableringen af det europæiske grænseagentur, en fælles asyl- og indvandringspolitik, foranstaltninger vedrørende personer med lovligt ophold eller nyligt ankomne tredjelandstatsborgere samt forebyggelse og hjemsendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold.

6.4.2 Forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet og terror er en af EU's vigtigste udfordringer. Tilstrækkelige ressourcer til at opfylde behovet for sikkerhed er en forudsætning for de europæiske samfunds administrative, sociale og økonomiske bæredygtighed.

6.4.3 EU-borgerne prioriterer tryghed og sikkerhed i hverdagen, herunder de daglige behov, højt. De har en forventning om, at EU beskytter dem mod risici som naturkatastrofer, sundheds- og miljøkriser og andre omfattende katastrofer. Sundhedsrisici som følge af farlige stoffer i miljøet eller maden samt styrkelse af normerne for sikkerhed og tryghed inden for især energiforsyning og transport kræver konstant overvågning og handling på EU-plan.

6.4.4 Der skal sikres adgang til passende basale tjenester af almen interesse, som f.eks. sundhed og uddannelse, energiforsyning, transport og telekommunikation. Forsyningssikkerheden på f.eks. energi- og transportområdet er et vigtigt aspekt i forbindelse med udviklingen af det indre marked samt i den multi- og bilaterale handel og andre eksterne forbindelser.

6.4.5 Bæredygtig udvikling ~~starter med~~ er efterhånden blevet en nødvendighed, fordi de enkelte borgere og grupper videner, holdninger og handlinger ~~og kan~~ ikke længere kan erstattes af en udelukkende topstyret indsats af vore systemer, organisationer og institutioner. EU består af velorganiserede og velfungerende samfund med veluddannede og aktivt deltagende borgere og med en veludviklet struktur af organisationer i civilsamfundet. Det råder således formentlig over det bedst mulige kulturelle udgangspunkt for yderligere bæredygtig udvikling, ~~men der skal tages hensyn til borgernes behov og udvises lederskab.~~

6.4.6 Udvidelsen har øget EU's kulturelle mangfoldighed. Det kan være med til at give alle borgere et mere mangfoldigt liv, men der kræves en indsats for at fremme den gensidige forståelse. Der er ligeledes behov for støtte til viden- og erfaringsudveksling på det økonomiske og politiske område og i hverdagen, bl.a. om hvordan man fremmer en bæredygtig udvikling. Dette vil være til gavn ikke kun for de nye medlemsstater, men for hele EU og dets borgere.

6.5 EU som global partner

6.5.1 På FN's verdenstopmøde om bæredygtig udvikling i Johannesburg fremstillede EU sig selv som en dynamisk og resultatorienteret aktør. EU opnåede megen goodwill bl.a. på grund af sine initiativer på vand- og energiområdet (frivillige partnerskaber).

6.5.2 På FN-plan skrider gennemførelsen af den 52 sider lange handlingsplan fra Johannesburg fremad. Det er en langsom proces, og deltagerlandene har store problemer med at leve op til de mange løfter og planer.

6.5.3 EU skal leve op til sine forpligtelser og sin lederrolle på verdenstopmødet. Det skal afspejles af allokeringerne i de finansielle overslag.

6.5.4 Navnlig må EU sætte mere skub i indsatsen i de mindst udviklede lande med fokus på grundlæggende behov som vand, energi, sundhedspleje, sikre fødevarer, almen og faglig grunduddannelse samt udvikling af landbruget.

6.5.5 De enkelte EU-lande har udviklet ambitiøse støtteprogrammer for de mindst udviklede lande, især i Afrika. Der er brug for bedre koordinering mellem EU-niveauet og det nationale niveau med hensyn til udformningen og implementeringen af disse udviklingsprogrammer. Det specifikke, såkaldte Cotonou-program har vist sig at være et værdifuldt redskab for inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i AVS-landene (Afrika, Vestindien, Stillehavet).

6.5.6 Bæredygtig udvikling er til en vis grad integreret i disse udviklingsprogrammer. Den må gives en central rolle i overensstemmelse med den handlingsplan, som blev vedtaget i Johannesburg.

6.5.7 For at fremme koordineringen af indsatsen og styrke bæredygtighedsaspekterne anbefaler EØSU yderligere EU-initiativer, navnlig gennem etableringen af samarbejdskoalitioner inden for specifikke udviklingsområder som f.eks. vand, energi, sikre fødevarer og sundhedspleje.

7. Konklusioner

7.1 Fornylelsen af budgetstrukturen med de nye prioriteringer er et udtryk for vigtigheden af bæredygtig udvikling. EØSU forventer, at dette afspejles i den faktiske gennemførelse af budgettet, således at man ikke blot gør det samme som altid, blot under nye overskrifter. Udvalget understreger, at der skal ske en omstrukturering af udgifterne til fordel for EU's prioriteringer, uanset hvilket niveau af egne indtægter man ender med at blive enige om.

7.2 Det er yderst vigtigt, at de nye finansielle overslag, som er EU's budgetramme for 2007-2013, tydeligt afspejler EU's prioriteringer, navnlig Lissabon-målene og bæredygtig udvikling. I denne forbindelse skal der ske en væsentlig omstrukturering af udgifterne. Hvis de finansielle overslag, som jo er temmelig langsigtede, ikke sikrer, at EU udvikler sig i den rigtige retning, er der kun ringe håb om, at det vil lykkes ved hjælp af andre politikker eller senere finansielle justeringer.

7.3 EØSU er enig med Kommissionen i, at vækst og beskæftigelse skal prioriteres set i lyset af Lissabon-perspektivet frem til 2010. Vækst skal forstås som økonomisk vækst, der medtænker EU's nøgleværdier, som omfatter social rummelighed, sundhed og miljøbeskyttelse. Konkurrenceevne og

økonomisk vækst er ikke mål i sig selv, men midler til at fremme sociale og miljømæssige mål. Der er dog det problem, at stadig langsommere vækst og dårligere konkurrenceevne i EU sammenlignet med andre vigtige økonomiske områder kan bringe både EU's sociale model og vores miljømæssige værdier i fare.

7.4 Såvel de prioriterede områder inden for strategien for bæredygtig udvikling som andre områder, hvor tendensen tydeligt ses at gå i den forkerte retning — klimaforandringer, transport, folkesundhed, naturlige ressourcer, udryddelsen af fattigdom, befolkningens aldring og afhængigheden af fossile brændstoffer — bør også betragtes som budgetpolitiske prioriteter.

7.5 En budgetpost er som sådan næsten aldrig hverken »bæredygtig« eller »ikke-bæredygtig«. Virkningerne på bæredygtig udvikling afhænger af den detaljerede udformning af programmer, målsætninger og kriterier for de projekter, der skal finansieres.

7.6 Det vigtigste instrument til at skabe sammenhæng mellem politikker og målene for bæredygtig udvikling er konsekvensanalyse. Der skal udføres konsekvensanalyser af hvert eneste program på budgettet og de tilhørende målsætninger. I denne sammenhæng bør man navnlig indstille støtten til ikke-bæredygtige aktiviteter.

7.7 Der bør anvendes klare og gennemsigtige kriterier ved udvælgelsen af de programmer, der skal finansieres under forskellige budgetposter og programmer. De bør omfatte bæredygtighedskriterier, f.eks. projektets effekt på miljø, sundhed, jobskabelse eller jobtab samt EU's konkurrenceevne.

7.8 Der skal lægges særlig vægt på anvendelsen af midler fra strukturfondene, samhørighedsfonden, landbrugsudgifter og TEN-programmerne. På disse områder af EU's aktiviteter, som tegner sig for langt størstedelen af EU's udgifter, skal der systematisk vælges løsninger, der så vidt muligt opfylder bæredygtighedskriterierne.

7.9 EØSU ønsker især at understrege vigtigheden af viden, F&U samt ny teknologi. Ved i praksis at støtte dette og sikre tilstrækkelige ressourcer har EU en enestående chance for at forbedre produktiviteten, konkurrenceevnen, væksten og beskæftigelsen på trods af skarp konkurrence fra andre dele af verden, men også til at mindske belastningen af miljøet og de naturlige ressourcer ved at anvende mere miljøeffektive teknologiske løsninger til at opfylde borgernes behov, der samtidig værner om sundhed og sikkerhed.

Bruxelles, den 11. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG 1

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, som fik over en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under forhandlingerne.

Punkt 4.5

Affattes således:

»EU's strategi for bæredygtig udvikling koncentrerer sig i øjeblikket om nogle af de åbenbart mest ikke-bæredygtige udviklingstendenser i vores samfund — klimaforandringer, transport, folkesundhed og naturlige ressourcer. ~~Andre områder, såsom »~~Udryddelsen af ekstrem fattigdom og nød samt aldersrevolutionen bør takles ved samme lejlighed. ~~og befolkningens aldring, blev ikke medtaget, men tilføjes senere.~~ En af de vigtigste ændringer, som strategien for bæredygtig udvikling forudsætter og åbner mulighed for, er netop en frigørelse fra denne forestilling om prioriteter, uden at vi af den grund taber behovet for handling, selv på delområder, af syne.«

Begrundelse

Det drejer sig om forslag, der tjener samme formål: prøve at gøre de betydelige kulturelle ændringer, som bæredygtighedsstrategien og selve begrebet bæredygtig udvikling nødvendiggør og afstedkommer, endnu mere eksplicitte, end tilfældet er i den sonderende udtalelse.

Der må peges på, at de pågældende kulturelle ændringer allerede manifesterer sig i samfundet såvel som hos det enkelte individ. Hvis disse ændringer fremmes gennem en egnet politik og fra institutionernes side (det stiller krav til de finansielle rammer), vil bæredygtighedsstrategien kunne føres ud i livet med succes. Ellers må man frygte det værste for fremtiden.

Afstemningsresultat

For:	51
Imod:	54
Hverken for eller imod:	26

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om »Forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af Det Finansielle System til Hvidvaskning af Penge, herunder Finansiering af Terrorisme«

KOM(2004) 448 endelig

(2005/C 267/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. oktober 2004 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 Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede **John Simpson** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. april 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling af 11. og 12. maj 2005, mødet den 11. maj, følgende udtalelse med 107 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Sammenfatning

1.1 Dette forslag til direktiv er det tredje i forbindelse med forebyggelse af hvidvaskning af penge, idet et første direktiv blev vedtaget i 1991 (91/308/EØF) og et andet i 2001 (2001/97/EF).

1.2 Hovedformålet med dette direktiv er: 1) at medtage en specifik reference til finansiering af terrorisme, selv om medlemsstaterne i henhold til det foregående direktiv var enige om, at dette skulle være omfattet af begrebet alvorlige lovovertrædelser, og 2) at tage højde for de reviderede fyrré anbefalinger fra *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) ⁽¹⁾, som blev offentliggjort i juni 2003.

2. Generelle bemærkninger

2.1 De forpligtelser, der følger af direktivforslaget, berører især følgende grupper:

- a) virksomheder i de sektorer, som skal overholde direktivets bestemmelser (»den regulerede sektor«);
- b) brugere af de tjenester, som ydes af den regulerede sektor (dvs. dennes kunder og klienter);
- c) personer, der indberetter at have kendskab til eller mistanke om hvidvaskning af penge;
- d) retshåndhævelsesorganerne samt de finansielle efterretningsenheder, som modtager og benytter oplysningerne i indberetninger om hvidvaskning af penge; og
- e) elementer i de kriminelle miljøer — dem, der begår »alvorlige lovovertrædelser« (som defineret i direktivforslagets artikel 3, stk. 7), hvor disse lovovertrædelser resulterer i kriminelle indtægter eller involverer håndtering af kriminelle pengebeløb.

2.2 Direktivforslaget erstatter de eksisterende direktiver, som samtidig ophæves.

⁽¹⁾ FATF er et interguvernementalt organ, som fastsætter standarder og udvikler og fremmer politikker til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme. Hjemmeside: www.fatf-gafi.org

2.3 De vigtigste ændringer i forhold til det første og andet direktiv er:

- i. Finansiering af terrorvirksomhed medtages udtrykkeligt, og »alvorlige lovovertrædelser« præciseres yderligere.
- ii. Bedre dækning med hensyn til udbydere af tjenester til trusts og selskaber samt af alle, der handler med varer eller leverer tjenester mod betaling i større kontantbeløb.
- iii. Væsentlig større præcisering med hensyn til kundeidentifikationskrav, også når det gælder den egentlige ejer.
- iv. Bestemmelse om beskyttelse af ansatte, der foretager indberetning om hvidvaskning af penge.
- v. Forbud mod at informere en klient om, at der er foretaget indberetning.
- vi. Krav om at anvende EU-standarder i filialer og datterselskaber uden for EU.

2.4 Direktivforslaget åbner mulighed for yderligere samarbejde med lande, som anvender eller vil anvende anbefalingerne fra OECD's *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF).

2.5 Indarbejdelsen af kravene i det første og andet direktiv i det nye direktiv er også med til at skabe større klarhed.

2.6 Det tredje direktiv følger imidlertid meget tæt i hælene på det andet direktiv, som i sig selv indebar en væsentlig udvidelse af rækkevidden af bestemmelserne mod hvidvaskning af penge og viften af berørte sektorer. Der har kun været en kort periode til at evaluere virkningerne af 2001-direktivet, og udvalget påpeger, at der endnu ikke er blevet foretaget en omfattende undersøgelse af den eksisterende ordnings effektivitet eller proportionalitet, herunder om der er et rimeligt forhold mellem de nationale regeringers og den regulerede sektors indsats.

2.7 EØSU bifalder tiltag, som vil gøre det vanskeligere at hvidvaske penge og finansiere terrorisme. Udvalget er klar over, at personer, som hvidvasker penge, vil forsøge at udnytte svagheder i overvågningen, og at pengene vil blive flyttet til de svageste punkter i kontrolsystemet, hvilket er et argument for at anvende forebyggende foranstaltninger over alt i EU. Medlemsstaterne bør derfor indføre strikse standarder i hele Fællesskabet og arbejde for, at noget tilsvarende sker i andre lande.

2.8 Udtalelsen kommer nærmere ind på specifikke punkter i direktivforslaget.

3. Bemærkninger til de vigtigste konkrete ændringer

3.1 *Terrorisme og alvorlige lovovertrædelser*

3.1.1 EØSU bifalder, at finansiering af terrorvirksomhed medtages i direktivforslaget.

3.1.2 Definitionen af alvorlige lovovertrædelser og hvidvaskning af penge kunne godt være endnu klarere, således at de berørte parter fik en bedre forståelse for de præcise hensigter med direktivet, hvilket igen ville bidrage til at sikre en konsekvent og effektiv implementering af lovgivningen.

3.1.3 Det er vigtigt at skabe klarhed om, hvor indgående kendskab til strafferetten der rent faktisk kræves af personer, som arbejder i den regulerede sektor, og som for langt størstedelen vedkommende har meget lidt eller slet ingen ekspertise på området. Direktivforslagets artikel 3, stk. 7, indeholder en detaljeret definition af »alvorlige lovovertrædelser«, men udvalget anbefaler, at det i definitionen samtidig gøres klart, at når en person i den regulerede sektor overvejer at foretage indberetning om hvidvaskning af penge, kan man kun kræve beslutningen truffet på grundlag af den strafferetlige viden og ekspertise, som en person i den pågældende stilling med rimelighed kan forventes at være i besiddelse af. Ellers ville den regulerede sektor blive pålagt en uforholdsmæssig stor byrde (både med hensyn til uddannelse af personalet og kontrollen med de ansattes handlinger) med den deraf følgende risiko for øgede omkostninger og urimelige komplikationer i forholdet til kunder og klienter. Resultatet kunne også blive unødvendige risici for ansatte i den regulerede sektor.

3.1.4 »Alvorlige lovovertrædelser« (defineret som omfattende »mindst« de i artikel 3, stk. 7, opregnede aktiviteter) er tilsyneladende formuleret som en minimumsstandard. Den hidtidige implementering af de eksisterende direktiver viser, at medlemsstaterne har valgt forskellige tilgange og indført ordninger, som enten omfatter samtlige lovovertrædelser eller, alternativt, kun alvorlige lovovertrædelser.

3.1.5 Man bør overveje at indskrænke medlemsstaternes valgmuligheder på dette område for at fremme en ensartet

anvendelse af lovgivningen om hvidvaskning af penge og dermed skabe lige vilkår for den regulerede sektor over alt i EU. Hvis medlemsstaterne ønsker at gøre mere vidtrækkende brug af direktivforslaget, anbefaler EØSU, at man overvejer en ordning, hvor indberetning kun er obligatorisk for alvorlige lovovertrædelers vedkommende (minimumsstandarden), men hvor der er mulighed for, med samme retlige beskyttelse som når det gælder obligatoriske indberetninger, at indgive frivillige indberetninger om andre lovovertrædelser.

3.1.6 En obligatorisk ordning for »alle lovovertrædelser« risikerer — navnlig hvor den er forbundet med indberetningskrav vedrørende tredjelande — at lægge beslag på kostbare ressourcer både i den private sektor og blandt retshåndhævelsesorganerne, uden at det tjener noget brugbart formål. At Storbritannien så sig nødsaget til at indføre et særligt indberetningssystem for sager »af begrænset efterretningsværdi« for at gøre det mindre ressourcekrævende for såvel den regulerede sektor som retshåndhævelsesmyndighederne at håndtere sager af ringe eller slet ingen relevans for retshåndhævelsen (eller sager som allerede er indberettet til de relevante myndigheder), illustrerer ganske godt faldgruberne i en obligatorisk ordning for »alle lovovertrædelser«.

3.1.7 Udvalget mener, at den faste, nedre beløbsgrænse, som er fastlagt i artikel 6, litra b) (15 000 EUR), er rimelig, når det tages i betragtning, at denne grænse gælder for en eller flere transaktioner, der ser ud til at være indbyrdes forbundne.

3.1.8 For at gøre teksten mere logisk sammenhængende kunne det også være relevant udtrykkeligt at præcisere, at definitionen af hvidvaskning af penge, fra artikel 1, stk. 1, litra c) i det andet direktiv (gentaget i direktivforslagets artikel 1, stk. 2, litra c), også omfatter besiddelse af indtægter hidrørende fra den kriminelles egen lovovertrædelse, uden at der behøver at være foretaget yderligere transaktioner.

3.1.9 I artikel 2, stk. 1, (3), litra b) opregnes fem kategorier af transaktioner udført af selvstændige inden for de juridiske erhverv, som direktivet skal finde anvendelse på. Udvalget anbefaler, at der tilføjes en sjette kategori: (vi) skatterådgivning.

3.2 *Udbydere af tjenester til trusts og selskaber samt personer, der foretager større kontante transaktioner*

3.2.1 »Udbydere af tjenester til trusts og selskaber« defineres i artikel 3, stk. 9, og »personer, der foretager større kontante transaktioner« defineres i artikel 2, stk. 1, (3), litra f). Udvalget udtrykker tilfredshed med disse mere klare definitioner og navnlig med det faktum, at »tjenesteydelser« er medtaget i artikel 2, stk. 1, (3), litra f). Hvidvaskning af penge kan lige så vel finde sted ved manipulation af større tjenesteydelsestransaktioner mod kontant betaling som ved manipulation af større varetransaktioner mod kontant betaling.

3.3 Kundeidentifikationskrav, herunder krav om identificering af den egentlige ejer

3.3.1 Artiklerne herom skal være klart formuleret og kunne bruges i et risikobaseret system. Håndteringen af disse aspekter af lovgivningen om hvidvaskning af penge tegner sig for en stor del af omkostningerne ved at overholde bestemmelserne og har samtidig direkte konsekvenser for kunder og klienter.

3.3.2 Definition af den egentlige ejer

3.3.2.1 I artikel 3, stk. 8, defineres en egentlig ejer som en fysiske person, der i sidste instans direkte eller indirekte ejer eller kontrollerer mindst 10 % af aktierne eller stemmerettighederne i en juridisk person eller af formuen i en fond, en trust eller et tilsvarende retligt arrangement, eller som udøver tilsvarende indflydelse, f.eks. på ledelsen. Sammenholdt med artikel 7, stk. 1, litra b) og referencen til risikobaserede foranstaltninger i artikel 7, stk. 2, er denne tærskel efter udvalgets mening sat for lavt.

3.3.2.2 Direktivforslaget bør referere til principperne om identifikationskrav og forpligte medlemsstaterne til enten selv at sørge for vejledning eller at tillade repræsentative erhvervsorganisationer at stå for en sådan vejledning vedrørende et risikobaseret identifikationssystem, der åbner mulighed for identificering af egentlige ejere på flere forskellige niveauer afhængigt af omstændighederne.

3.3.2.3 Der kan være god grund til at operere med strenge krav, men hvis sådanne krav anvendes over én kam uden hensyntagen til risikoen, vil legitime kunder og klienter ofte blive pålagt en ekstra omkostnings- og arbejdsbyrde, lige som forretningshemmeligheden i forbindelse med planlagte transaktioner risikerer at gå fløjten, samtidig med at det kun har ringe, eller slet ingen, indvirkning på ulovlige aktiviteter.

3.3.2.4 Udvalget anbefaler, at undergrænsen for identifikation af ejerskab eller kontrol fastsættes til en andel på 25 % for enkeltpersoner eller en gruppe, der agerer i fællesskab.

3.3.3 Politisk udsatte personer

3.3.3.1 Udvalget mener, at den foreslåede definition af politisk udsatte personer i artikel 3, stk. 10, er for vidtspændende, og anbefaler at indføje ordene *»som ikke er EU-borgere«* efter *»fysiske personer«*. Skønt politisk udsatte personer i EU ikke nødvendigvis er immune over for korruptionens fristelser, er de underkastet solid demokratisk kontrol, hvilket gør de skærpede kundeidentifikationskrav i artikel 11, stk. 1, overflødige.

3.3.4 Kundeidentifikationskrav

3.3.4.1 »Kundeidentifikationskrav« er et område, hvor begreberne i direktivforslaget må defineres mere præcist af hensyn til klarheden. Udtryk som »identifikationskrav«, »opmærksomhed« og »kontrol« bliver ikke nødvendigvis fortolket ens i forskellige dele af den regulerede sektor eller i de enkelte medlemsstater og bør derfor defineres mere præcist, så en fælles forståelse bliver mulig.

3.3.4.2 Som det var tilfældet for identificeringen af den egentlige ejer anbefaler udvalget, at direktivforslaget også her forpligter medlemsstaterne til at sørge for en klar risikobaseret vejledning inden for deres egne grænser.

3.3.4.3 I henhold til artikel 6, litra c), skal der gennemføres kundeidentifikationsprocedurer, når der er mistanke om hvidvaskning af penge uden hensyn til eventuelle afvigelser, fritagelser eller tærskler. Dette er muligvis ikke praktisk gennemførligt, idet den eller de mistænkte person(er) risikerer at opdage det, hvis sådanne procedurer iværksættes på baggrund af en mistanke. Bestemmelserne i artikel 6, litra c), bør derfor suppleres med en passus om, at sådanne procedurer kun bør gennemføres, hvis det kan lade sig gøre, uden at de mistænkte får nys derom.

3.3.4.4 Med hensyn til de lempede kundeidentifikationskrav som fastsat i artikel 10, stk. 3, litra c), foreslår udvalget, at man tilføjer følgende kursiverede ord: *»pensionsordninger eller lignende, der udbetaler pension til ansatte, og hvor bidragene indbetales gennem fradrag i lønnen og/eller af arbejdsgiveren ...«*.

3.3.4.4.1 I henhold til artikel 11, stk. 2, skal det forbydes kreditinstitutter at indgå en korrespondentbankforbindelse med en bank, som tillader, at dens konti anvendes af tomme bank-selskaber. Det kan godt være vanskeligt for et kreditinstitut at opdage, at en korrespondentbank benytter en sådan praksis. Det bør klargøres, at man kun vil forvente, at kreditinstitutter træffer rimelige forsigtighedsforanstaltninger i retning af at vurdere deres korrespondentbankers politik i forhold til tomme bankselskaber.

3.3.4.5 I artikel 11, stk. 1, litra a), er det overflødigt at føje ordet »supplerende« til »dokumentation«; ordet kan følgelig slettes.

3.3.4.6 Artikel 12 hjemler mulighed for, at det overlades til tredjemand at gennemføre kundeidentifikationsprocedurer; samtidig pointeres det dog, at ansvaret for sådanne procedurer i sidste instans påhviler det institut eller den person, der er omfattet af direktivforslaget. Udvalget anbefaler, at man sletter den sidste passus i artikel 12: »Ansvaret påhviler dog i sidste instans det institut eller den person, der overlader det til tredjemand, og som er omfattet af dette direktiv«, og i stedet indfører det princip, som er nævnt i direktivforslagets betragtning nr. 20 på side 11 (om at undgå dobbeltarbejde ved at forlade sig på kundeidentifikationsprocedurer, som er gennemført af en tredjemand, der også er omfattet af direktivet). Medmindre dette tillades — samtidig med at pågældende tredjemands troværdighed er blevet behørigt fastslået — vil dobbeltarbejde ikke blive undgået med denne bestemmelse.

3.3.4.7 Artikel 13, stk. 2, der omhandler indberetning af mistanker, kunne med fordel suppleres med følgende sætning: »Kommissionen undersøger sådanne indberetninger og underretter medlemsstaterne om resultatet heraf.«

3.3.4.8 For ikke at skabe tvivl om artikel 14's forenelighed med visse medlemsstaters lovgivning om beskyttelse af privatlivet bør ordet »omgående« slettes i artikel 14, og tredjemand bør have hjemlet tilladelse til indhente tilsagn fra de personer, om hvilke der videregives oplysninger. Eventuelt kan ordet »omgående« erstattes med »snarest«.

3.4 Oplysningsforbud

3.4.1 Udvalget anbefaler en mere præcis definition af »forbud« i første del af artikel 25. I nogle medlemsstater er det obligatorisk for ansatte i den regulerede sektor at foretage indberetning til såvel FTAF som til bestemte rets- eller lovgivningsinstanser, lige som skønsom udveksling af oplysninger mellem parter, der ikke er involverede i hvidvaskningen af penge, i praksis kan lette bekæmpelsen heraf. For at hjemle mulighed for disse positive former for oplysning bør artiklen ændres, så det udtrykkeligt fremgår, at oplysning kun er forbudt, hvor dette kan advare en mistænkt eller skade en hvidvaskningsundersøgelse.

3.5 Fair konkurrence i relation til tredjelandevirksomheder

3.5.1 Såvel i betragtning nr. 23 som i artikel 27 lægges der op til, at fællesskabsstandarder anvendes i tredjelande, hvor Fællesskabets kredit- og finansieringsinstitutter driver filialer og datterselskaber, hvor de har aktiemajoriteten, og hvor lovgivningen om hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme anses for mangelfuld.

3.5.2 Udvalget frygter, at dette vil gøre det umuligt for Fællesskabets kredit- og finansieringsinstitutter at drive sådanne filialer og datterselskaber effektivt og konkurrencedygtigt i

lande, hvor lovgivningen om hvidvaskning af penge ikke lever op til standarden i EU. Så selv om der bør tilskyndes til anvendelse af EU- eller tilsvarende standarder, er et ufravigeligt krav herom måske forhastet. I sådanne tilfælde ville det være bedre, om finansieringsinstitutterne informerede de kompetente myndigheder i andre lande for at hjælpe dem med at forbedre deres overvågning i relation til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorvirksomhed.

3.5.3 Det ville være mere passende for EU at styrke anvendelsen af gode og relevante globalt anerkendte standarder ved at erstatte referencen til anvendelsen af EU-krav med en reference til anvendelsen af de fyrrer FATF-anbefalinger. Dermed ville man undgå at give indtryk af, at EU forsøger at håndhæve sine krav med ekstraterritorial virkning, når der findes globale standarder af stort set tilsvarende effektivitet.

3.6 Beskyttelse af de ansatte

3.6.1 Udvalget bifalder de beskyttelsesforanstaltninger, som er fastsat i artikel 24, og opfordrer Kommissionen til at gå endnu videre ved også at medtage en reference til domstolsprocedurer og til politimyndighedernes rolle i forbindelse med varetagelsen af denne beskyttelse. Klare regler om, at kilden til en indberetning om hvidvaskning af penge skal have sin identitet beskyttet, er en forudsætning for, at indberetningssystemerne kan fungere gnidningsløst. Ikke alene de ansatte, men også deres organisationer bør være dækket af artikel 24, som specifikt bør omtale medlemsstaternes pligt til at hemmeligholde indberetternes identitet i så vid udstrækning deres straffe- og civile retlige lovgivning hjemler mulighed for det. Det bør fastsættes klart i direktivet, at indberetternes identitet bør være omgærdet af streng fortrolighed, medmindre de pågældende har erklæret sig indforstået med at blive navngivet, eller det er absolut påkrævet af hensyn til en retfærdig rettergang i straffesager.

3.6.2 Artikel 24 bør ændres med henblik på at sikre, at beskyttelsesreglerne også kommer til at omfatte selvstændige erhvervsdrivende og mindre virksomheder.

3.7 Andre bemærkninger

3.7.1 Sektorer, der er omfattet af direktivforslaget

3.7.1.1 Medmindre andet fastsættes, bør alle de krav, der opstilles i direktivforslaget, gælde for samtlige de i artikel 2 omhandlede institutioner og personer. Da den regulerede sektor omfatter et særdeles bredt virksomhedsområde, bør man være opmærksom på, at visse institutioner eller erhverv kun er omfattet af direktivforslaget for en del af deres aktiviteter vedkommende. De har brug for klare anvisninger på, hvordan de skal anvende bestemmelserne på de relevante — og ikke på andre — forretningsområder.

3.7.1.2 Det er uklart, hvorfor direktivforslaget, jf. artikel 2, kun skal være gældende for notarer og andre selvstændige inden for de juridiske erhverv, når de deltager i bestemte transaktioner, mens andre liberale erhverv, hvis udøvere opfylder lige så høje etiske og faglige standarder, har hele deres forretningsområde omfattet. Udvalget er klar over, at visse aktiviteter i nogle medlemsstater er forbeholdt notarer og andre udøvere af juridiske erhverv (normalt i forbindelse med deres rolle som advokater i formelle retsprocedurer), og at man med fuld ret kan sondre mellem udøvere af juridiske erhverv og udøvere af andre liberale erhverv inden for disse områder, således at der kan argumenteres for at holde de førstnævnte uden for direktivets anvendelsesområde. Dog mener udvalget, at de bør være omfattet af direktivet, når de aktiviteter, de er involveret i, ikke er forbeholdt udøvere af juridiske erhverv, og de pågældende tjenesteydelser ville falde ind under direktivet, hvis de blev leveret af en hvilken som helst anden behørigt reguleret liberal erhvervsvirksomhed.

3.7.2 Indberetningspligt

3.7.2.1 I henhold til artikel 17 forpligtes institutter og personer, der er omfattet af direktivforslaget, **omhyggeligt at undersøge** enhver aktivitet, som særlig menes at kunne have tilknytning til hvidvaskning af penge.

3.7.2.2 Dette krav kan tvinge de pågældende institutter og personer til at gennemføre omfattende ekstraprocedurer, lige som der er risiko for, at personer mistænkt for hvidvaskning af penge bliver »varskoet«, når sådanne særlige procedurer sættes i værk.

3.7.2.3 Udvalget mener ikke, at det bør være den regulerede sektors opgave at fortage **undersøgelser**, sådan som artikel 17 tilsyneladende lægger op til; den skal derimod være på vagt over for mistænkelige omstændigheder i forbindelse med **informationer**, der indgår som led i den løbende forretningsvirksomhed, og indberette sådanne oplysninger til de retshåndhævende myndigheder, der så kan foretage en undersøgelse.

3.7.3 Medlemsstaternes mulighed for at vedtage strengere bestemmelser

3.7.3.1 I henhold til artikel 4 kan medlemsstaterne vedtage eller opretholde strengere bestemmelser end dem, der er fastsat i direktivforslaget.

3.7.3.2 Hvis der er afgørende forskelle på, hvor strenge bestemmelserne er i de enkelte medlemsstater, kan det gå ud over det indre markedes virkemåde og forvride konkurrencen, lige som det kan tilskynde kriminelle til at forlægge deres hvidvaskning af penge til medlemsstater, hvor bestemmelserne er mere lempelige.

3.7.3.3 Udvalget anbefaler, at lokale forskelle begrænses til områder, hvor sådanne forskelle — såfremt de pålægges obligatorisk af medlemsstaterne og ikke valgfrit — er nødvendige for at afspejle specifikke lokale forhold.

3.7.4 Bemærkninger til de enkelte artikler

3.7.4.1 Udvalget bifalder, at medlemsstaterne pålægges at sikre feedback (artikel 31, stk. 3), og anbefaler, at dette udtrykkeligt henlægges under den finansielle efterretningsenheds ansvarsområde. Feedback er nyttigt, fordi det fremmer en bedre og mere effektiv fremtidig overholdelse af lovgivningen.

3.7.4.2 Artikel 19, stk. 1, litra b) forpligter de institutter og personer, der er omfattet af direktivforslaget, til at give den finansielle efterretningsenhed alle nødvendige supplerende oplysninger i overensstemmelse med den gældende lovgivning. Udvalget skal påpege, at begrebet »alle nødvendige supplerende oplysninger« ud fra et retshåndhævelsessynspunkt kan fortolkes meget vidt, og at den regulerede sektor måske ikke vil være i stand til at opfylde et sådant krav. Udtrykket »alle nødvendige« anbefales derfor erstattet med en formulering, som gør det muligt for medlemsstaterne at aftale med deres regulerede sektorer, hvilke supplerende oplysninger der kan kræves fremlagt, uden at dette medfører overflødige byrder, samtidig med at det sikres, at den finansielle efterretningsenhed ikke kan stille yderligere krav.

3.7.4.3 Det bør fastsættes i artikel 20, stk. 2, at mistanker, som opstår i forbindelse med juridisk rådgivning (ved notarer, selvstændige inden for de juridiske erhverv, revisorer, eksterne regnskabskyndige og skatterådgivere), bør være undtaget fra indberetningspligten. I sin nuværende, mere restriktive formulering lægger artiklen op til, at undtagelsen kun gælder rådgivning i forbindelse med vurderingen af klientens retsstilling forud for en retssag. Dette ville indebære en urimelig begrænsning af klienters grundfæstede ret til fortrolig juridisk rådgivning.

3.7.4.4 Bestemmelsen i artikel 23 om, at meddelelse af oplysninger i henhold til direktivforslaget ikke kan betragtes som brud på en eventuel tavshedspligt, savner en tilføjelse om, at indberetteren kun omfattes af denne beskyttelse, hvis vedkommende har givet sine oplysninger i god tro. Denne regel blev fastsat i det andet direktiv og bør også medtages her for at understrege, at den regulerede sektor kun skal kunne drage fordel af den nødvendigvis vidtrækkende beskyttelse, hvis den optræder ansvarligt og i god tro. I modsat fald risikerer man at forvride princippet om, at alle er lige for loven, og at alle har lige adgang til domstolene.

4. Konklusioner

4.1 Selv om EØSU bifalder den dobbelte målsætning om dels at sikre generel anvendelse i EU af globale standarder som fastsat i de fyrrer FATF-anbefalinger, dels helt klart at medtage finansiering af terrorvirksomhed, beklager udvalget, at dette tredje direktiv om hvidvaskning af penge er blevet udarbejdet, før der har været lejlighed til at foretage en tilbundsående evaluering af det andet direktiv, som blev vedtaget i 2001. At fremlægge et tredje direktiv så hurtigt efter det andet direktiv, uden at man har haft synderlig lang tid til at overveje, hvilke erfaringer man må drage efter anvendelsen af dette, kan vise sig noget forhastet.

4.1.1 Hvis et tredje direktiv skal være berettiget på nuværende tidspunkt, er det afgørende, at man også benytter lejligheden til yderligere at forbedre det andet direktiv og gennemførelsen heraf. Udvalget noterer sig navnlig med tilfredshed nogle af de bestemmelser, som er blevet medtaget med det formål:

- at fjerne visse urimeligt byrdefulde bestemmelser i det andet direktiv, hvor de stillede krav ikke resulterer i tilsvarende fordele med hensyn til retshåndhævelse og bekæmpelse af kriminalitet,
- at skabe større ensartethed i krav og praksis i forbindelse med indsatsen mod hvidvaskning af penge såvel i EU (både mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem forskellige dele af den regulerede sektor eller andre sektorer, som er sårbare over for hvidvaskning af penge) som i forholdet mellem EU og tredjelande (dette må nødvendigvis indebære en begrænsning af medlemsstaternes egne skønsmæssige valgmuligheder i henhold til direktivet), og
- at indføre en klarere beskyttelse af de ansatte i indberettende institutioner.

4.2 Forslagene i denne udtalelse tilsigter at forbedre direktivet på en måde, som kan bidrage til opfyldelsen af disse to forskellige, men ikke indbyrdes uforenelige målsætninger. Eventuelle andre ændringer, som måtte blive foretaget under de afsluttende forhandlinger om direktivet, bør tage højde for disse overordnede principper.

4.3 I betragtning af, at det andet direktiv kun lige er trådt i kraft i mange medlemsstater, bør der gives en relativt lang tidsfrist til gennemførelsen af det tredje direktiv.

4.4 Efterhånden som der indhøstes erfaringer med forvaltningen af direktiverne om forebyggelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, vil EU sandsynligvis med fordel kunne overveje visse sammenhænge og politiske synergier med andre aspekter af kriminel adfærd og forebyggelsen heraf. Udvalget har noteret sig forslag vedrørende:

- sammenligning af direktivforslaget og Europa-Rådets arbejde på det strafferetlige område;
- klarhed om ordningerne vedrørende konfiskering af kriminelle midler;
- yderligere bistand til tredjelande i forbindelse med problemer omkring organiseret kriminalitet;
- særligt sårbare områder som f.eks. grænseoverskridende skatteunddragelse.

4.5 EØSU bifalder videreudviklingen af regler, som skal hindre hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, som et symbol på EU's indsats for at sikre høje standarder for såvel privat som offentlig redelighed og adfærd. Direktiv udgør både et konkret skridt i forvaltningen af finansielle anliggender og et middel til styrkelse af Den Europæiske Union.

Bruxelles, den 11. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Indien«

(2005/C 267/06)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på plenarforsamlingen den 27. januar 2004 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om *Forbindelserne mellem EU og Indien*.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede **Sukhdev Sharma** til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling den 11.-12. maj 2005, mødet den 12. maj, følgende udtalelse med 145 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den første informationsrapport om forbindelserne mellem EU og Indien (CES 947/2000) blev vedtaget af Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser i december 2000 forud for det første møde i rundbordsdialogen EU/Indien, som blev afholdt i New Delhi i januar 2001. De europæiske medlemmer af rundbordsdialogen er fra EØSU, mens de indiske medlemmer repræsenterer et bredt udsnit af det organiserede civilsamfund (se Bilag I).

1.2 Rundbordsdialogen er siden indvielsen i 2001 blevet en vigtig institution for videreudviklingen af forbindelserne mellem EU og Indien. Det syvende møde i rundbordsdialogen EU/Indien blev afholdt i juni 2004 i Srinagar i Kashmir, og det ottende møde fandt sted i december i London, hvor så følsomme emner som børnearbejde og ligestilling på arbejdspladsen blev drøftet på konstruktiv vis, men uden at der blev lagt fingre imellem. (Se afsnit 5: Status over civilsamfundsdialogen mellem EU og Indien)

1.3 Denne initiativudtalelse om forbindelserne mellem EU og Indien er udarbejdet i lyset af, at forbindelserne siden 2000 har fået stadig større betydning. Dette ses tydeligt i den udvikling, der fandt sted i 2004.

1.4 Initiativudtalelsen er derfor ikke kun en opdatering af informationsrapporten om forbindelserne mellem EU og Indien fra 2000. Den sætter også streg under, hvor vigtigt det er, at EØSU drager mest mulig fordel af EU-institutionernes og den indiske regerings stærke politiske opbakning af et snævrere samarbejde mellem de europæiske og indiske civilsamfund. I den forbindelse fremhæver initiativudtalelsen den indsats, EØSU allerede har ydet for at forene de indiske og europæiske civilsamfund i en veritabel dialog, og fremsætter forslag til, hvad der fortsat kan gøres, især med henblik på udarbejdelsen af den fælles handlingsplan for et strategisk partnerskab mellem EU og Indien, herunder navnlig gennem rundbordsdialogen.

1.5 I juni 2004 sendte Kommissionen sine vidtspændende forslag om et strategisk partnerskab med Indien til Rådet, Europa-Parlamentet og EØSU som opfølgning på, at forbindelserne mellem EU og Indien »i de senere år har udviklet sig voldsomt både i omfang og intensitet«. Kommissionen efterlyste i den forbindelse en handlingsplan til vedtagelse på det sjette EU/Indien-topmøde i 2005.

1.6 I august afgav den indiske regering et positivt svar på Kommissionens meddelelse af 16. juni og foreslog, at der etableredes et udvalg på ministerplan til udarbejdelse af handlingsplanen, der skal vedtages på det sjette topmøde.

1.7 Rådet bifaldt i sine konklusioner, som blev vedtaget i oktober, Kommissionens »gennemgribende og omfattende« meddelelse. Det gav sin fulde opbakning til meddelelsens overordnede mål og påtog sig at »arbejde hen imod deres gennemførelse sammen med Kommissionen«.

1.8 I oktober opfordrede Europa-Parlamentet Rådet til at »ophøje forbindelserne mellem EU og Indien til et strategisk partnerskab« og samtidig træffe de »nødvendige praktiske foranstaltninger« med henblik herpå.

1.9 På det femte topmøde mellem EU og Indien i Haag i november blev de to parter opfordret til »i fællesskab at udarbejde en omfattende handlingsplan for et strategisk partnerskab mellem EU og Indien og en ny fælles politisk erklæring på baggrund af Kommissionens meddelelse, Rådets konklusioner og Indiens svarskrivelse til vedtagelse på det sjette topmøde«.

1.10 På rundbordsdialogens møde i december i London blev det i henstillingerne til EU/Indien-topmødet i 2005 anerkendt, »at det strategiske partnerskab mellem EU og Indien frembød muligheder for at styrke og udvide civilsamfundets rolle i partnerskabet gennem rundbordsdialogens forum«. Det blev fremhævet, »at civilsamfundet skulle være en integreret del af dette nye partnerskab«, og »at der var velvilje til at bidrage aktivt til den fælles handlingsplan«.

1.11 Længden af Kommissionens meddelelse og den indiske regerings svar kunne antyde, at der stadig skal gøres meget for at styrke og udbygge forbindelserne mellem EU og Indien. I erklæringen fra topmødet forlyder det dog, at forbindelserne allerede er tætte i »et partnerskab, der har et solidt grundlag af fælles værdier og overbevisninger«. De tre ovennævnte dokumentet tydeliggør da også, at der indtil videre er opnået meget.

1.12 Partnerskabet mellem EU og Indien har gennem årene udviklet sig fra at være et økonomisk samarbejde og udviklings-samarbejde til at have større politiske og strategiske dimensioner, idet både Indien og EU er vigtige aktører på den globale scene og er enige om en verdensorden, der bygger på multilateralisme. Deres politiske dialog omfatter nu regelmæssige topmøder, som i de senere år er foregået én gang om året, årlige »trojka«-ministermøder og — i henhold til EU's og Indiens fælles erklæring om terrorisme i 2001 — en politisk arbejdsgruppe om antiterrorisme (COTER trojka), som mødes to gange om året. Inden for de institutionelle rammer er der siden 2000, udover de halvårslige møder i rundbordsdialogen EU/Indien, også blevet afholdt møder i arbejdsgruppen for konsulære spørgsmål og mellem højtstående embedsmænd fra EU og Indien to gange om året.

1.13 Handel og investering udgør fortsat en hjørnesten i forbindelserne mellem EU og Indien. EU er Indiens største handelspartner og vigtigste kilde til investeringer fra udlandet. Da både handels- og investeringspotentialer tydeligvis ikke udnyttes fuldt ud, har indiske og europæiske økonomiske aktører fremsat henstillinger om handling inden for otte sektorer under et fælles initiativ til handels- og investerings-fremme. Et program med et budget på EUR 13,4 mio. til udvikling af handel og investering vil bygge på disse henstillinger. I mellemtiden har EU og Indien indgået en aftale om et toldsamarbejde, der skal forbedre samhandlen, og forhandler i øjeblikket om en søtransportaftale, der skal sætte skub i indiske og europæiske skibsfartsselskabers aktiviteter.

1.14 Indiens eksport af informationsteknologi (IT) til EU steg til over EUR 2 mia. i 2003 og tegnede sig for 20 % af landets samlede eksport af software. Omkring 900 indiske og europæiske virksomheder og organisationer deltog i samarbejdsforummet EU/Indien 2004 om informationssamfundet, som blev afholdt i New Delhi i marts 2004. Samtidig blev en dialog om informationssamfundet lanceret med afsæt i EU's og Indiens fælles fremtidserklæring fra 2001 om udvikling af informations-samfundet og informations- og kommunikationsteknologien. I henhold til fremtidserklæringen skal der forskes i seks priorite-rede sektorer og iværksættes en tilbundsående dialog om rammebestemmelser for informationssamfundet og elektronisk kommunikation.

1.15 Samarbejdet om videnskab og teknologi, som startede i midten af 1980'erne, har vist sig at være et af de mest lovende aspekter af samarbejdet mellem EU og Indien. Den videnskabe-

lige og teknologiske samarbejdsaftale fra 2002 giver indiske og europæiske videnskabsfolk en retlige ramme for gensidig delta-gelse i hinandens programmer, samtidig med at Indien er et »målland« for samarbejde i henhold til den internationale ramme i EU's sjette rammeprogram for forskning.

1.16 Indien og EU er i gang med at udarbejde et forslag til en samarbejdsaftale om EU's Galileo-projekt inden for satellit-styret navigation. I kraft af Indiens kapacitet inden for satellit- og navigationsrelaterede aktiviteter vil aftalen ansprende industrielt samarbejde på mange højteknologiområder. Indien og EU har allerede en lang tradition for samarbejde om udforskning og anvendelse af det ydre rum til fredelige formål gennem deres respektive rumfartsorganisationer, ESA og ISRO. EU har desuden vist interesse for Indiens ubemandede månemission, Chandrayaan-1.

1.17 Der er nye strategier for udviklingssamarbejdet. Indien er ved at blive en atypisk aktør med en udviklingspolitik af voksende betydning, hvor landet både er modtager og donor. Skiftet var tydeligt i den tid, der fulgte i kølvandet på flodbølgen, som ramte landene omkring Det Indiske Ocean den 26. december 2004. Indien sagde nej til at modtage udenlandsk katastrofehjælp og ydede endda selv massiv katastrofebistand til Sri Lanka. Som modtager accepterer Indien udviklingsbistand fra en udvalgt gruppe af bilaterale donorer som nu omfatter EU, G-8-landene og små bilaterale donorer, som ikke indgår i G-8. Sidstnævnte accepteres, hvis bidragene overstiger \$ 25 mio. om året. EU yder EUR 225 mio. i gavebistand til Indien for perioden 2001-2006, hvoraf fire femtedele er øremærket til nedbringelse af fattigdommen. Udviklingssamarbejdet vil være koncentreret om staterne Rajasthan og Chattisgarh og især omfatte uddannelses- og sundhedsprogrammer.

1.18 EØSU skal reagere effektivt på denne omfattende og politisk betydningsfulde udvikling, der fandt sted over seks måneder i første halvdel af 2005. I sin meddelelse fra juni har Kommissionen således foreslået, at rundbordsdialogen bør inddrages fuldt ud i den institutionelle EU/Indien-struktur, og at formændene bør opfordres til at afgive ikke-bindende poli-tikhenstillinger til topmødet. Rådet støttede Kommissionens forslag om at øge den fælles forståelse gennem »udvidet samar-bejde mellem politiske partier, fagforeninger, erhvervsorganisa-tioner, universiteter og civilsamfundet«. På topmødet i Haag var der ligeledes enighed om »at fremme samarbejdet mellem poli-tiske partier, fagforeninger, erhvervsorganisationer, universiteter og civilsamfundet«.

1.19 Denne initiativudtalelse ser også på, hvordan rund-bordsdialogen kan gøres mere effektiv, og hvordan dens websted, internetforummet for EU's og Indiens civilsamfund, kan anvendes til både at gøre rundbordsdialogen mere effektiv og nå ud til mange flere indiske og europæiske civilsamfundsor-ganisitioner.

2. Bidrag til det strategiske partnerskab mellem EU og Indien

2.1 Da rundbordsdialogen mødtes i London i december 2004 hilste deltagerne lanceringen af det strategiske partnerskab mellem EU og Indien velkommen og forpligtede sig til at bidrage til den fælles handlingsplan, der skal udarbejdes i 2005 forud for det sjette EU/Indien-topmøde. Der blev givet tilsagn om »at fremsætte forslag på områder, hvor civilsamfundet virkelig kan tilføre merværdi, navnlig hvad angår virkeliggørelsen af millennium-udviklingsmålene, fremme af bæredygtig udvikling og styring af globaliseringen«. Der blev også givet tilsagn om at se nærmere på, hvordan civilsamfundet kan bidrage til at gennemføre den fælles erklæring om kulturelle forbindelser.

2.2 Rundbordsdialogen er ligesom EØSU godt rustet til at bidrage til det strategiske partnerskab mellem EU og Indien. Siden det første møde i januar 2001 i New Delhi har rundbordsdialogen dels behandlet mange af emnerne i Kommissionens meddelelse af 16. juni dels rettet henstillinger til EU/Indien-topmøderne om netop disse emner. På mødet i London blev det anerkendt, at det nye strategiske partnerskab »gav muligheder for at styrke og udvide civilsamfundets rolle gennem rundbordsdialogens forum«. På rundbordsdialogens andet møde i Bruxelles i juli 2001 havde man allerede behandlet og fremsat henstillinger til en lang række emner, herunder globalisering, handel og investering, WTO, intellektuel ejendomsret, medier og kultur. Ud over at følge op på disse emner på de efterfølgende møder blev dagsordenen desuden udvidet til at omfatte samarbejde inden for fødevare- og landbrugsindustrien, menneskerettigheder på arbejdspladsen, bæredygtig udvikling og turisme. **De tidligere meningsudvekslinger om kulturelle spørgsmål vil blive ført et godt stykke videre på det næste møde med en debat om kulturel og religiøs pluralisme i demokratiske samfund.**

2.3 Det blev besluttet på rundbordsdialogens møde i London at begrænse debatten til kun at omhandle de områder, hvor civilsamfundet kan bidrage med noget særligt, i stedet for at behandle alle de spørgsmål, som Kommissionen rejser med hensyn til det strategiske partnerskab. Rundbordsdialogen kan dermed med fordel overveje, hvordan den kan bidrage på følgende områder, som ifølge Kommissionen er vigtige aspekter af det nye strategiske partnerskab.

2.3.1 *Konfliktforebyggelse og genopbygning efter konflikter:* Som Kommissionen har påpeget, har Indien spillet en vigtig rolle på disse områder både gennem FN og bilateralt som f.eks. i Afghanistan. Kommissionen har derfor foreslået, at EU og Indien ser nærmere på, hvordan et regulært samarbejde på disse områder kan formaliseres. Kommissionen foreslår også, at EU og Indien i fællesskab medsponsorerer en FN-konference om konfliktforebyggelse og efterfølgende håndtering af konflikter og indleder en dialog om det bidrag, som regional integration kan yde til konfliktforebyggelse.

2.3.2 *Migration:* Kommissionen har konstateret, at den internationale migration er tiltaget på grund af globaliseringen. Dette har medført øgede hjemsendelser af penge fra migranter, men desværre også problemer med ulovlig migration og menneskehandel. Kommissionen går ind for en omfattende dialog, som ikke kun omfatter lovlig migration inkl. arbejdskraftmigration og arbejdstagerflytning, men også bekæmpelse af smuglere og handlere, hjemsendelse og tilbagetagelse af ulovligt bosiddende personer samt andre migrationsrelaterede spørgsmål.

2.3.3 *Demokrati og menneskerettigheder:* Kommissionen er fortalere for at udvide den igangværende dialog til at omfatte emner som ophævelse af dødsstraffen, forskelsbehandling på grund af køn, børnearbejde og arbejdstagerrettigheder, virksomhedernes sociale ansvar og religionsfrihed. Kommissionen er desuden villig til at finansiere projekter i Indien under det europæiske initiativ for menneskerettigheder og demokrati. *EØSU mener, at man ikke bør lukke øjnene for den diskrimination, som kastesystemet indebærer.*

2.3.4 *Miljøspørgsmål:* Indien og EU bør i fællesskab fremme samarbejdet om globale miljømæssige udfordringer såsom FN's konventioner om biologisk mangfoldighed, hvor der kan skabes en konstruktiv dialog om »Access and Benefit Sharing« (ABS — adgang til markedet og andel i fortjenesten). Indien bør også opfordres til at arrangere et EU/Indien-miljøforum med deltagelse af civilsamfundet og erhvervslivet med henblik på at udveksle synspunkter, knowhow og videnskabelig og teknisk information. *Spørgsmål om energipolitik og energisikkerhed bør i nær fremtid behandles under rundbordsdialogen EU-Indien.*

2.3.5 *Bæredygtig udvikling:* Ifølge Kommissionen bør den bæredygtige udvikling fremmes ved dialog, bl.a. ved opmunt-ring til samhandel med bæredygtigt fremstillede varer, etikettering og bæredygtighedsvurdering. Kommissionen mener i øvrigt, at der bør gøres bedre brug af Sustainable Trade and Innovation Centre (STIC — centret for bæredygtig handel og innovation).

2.3.6 *Udviklingssamarbejde:* Indien har reduceret antallet af bilaterale donorer til seks (EU, Det Forenede Kongerige, Tyskland, USA, Japan og Rusland). Landet er faktisk blevet både modtager og donor af udviklingsbistand. Selv om dette er tilfældet, ønsker Kommissionen, at EU skal bistå Indien med at føre millennium-udviklingsmålene ud i livet. Social og økonomisk samhørighed kan gøres til en prioritet på baggrund af de erfaringer, der er indhøstet i forbindelse med EU's støtteprogrammer i Indien inden for grunduddannelse og grundlæggende sundhedspleje. Kommissionen mener, at udviklingssamarbejdet i højere grad skal fokusere på at bistå marginaliserede grupper og fremme de grundlæggende ILO-konventioner. *Ifølge EØSU bør Indien ratificere de tre centrale ILO-konventioner, som man endnu ikke har ratificeret.*

2.3.7 *Kulturelt samarbejde:* Kommissionen ønsker en udbygning af samarbejdet, navnlig inden for film og musik. En kulturuge bør afholdes samtidig med de politiske topmøder og erhvervstopmøderne. *Udvalget konstaterer, at 2006 — året for den interkulturelle dialog — ville være en oplagt anledning til, at rundbordsdialogen tager dette spørgsmål op.*

2.3.8 *Synlighed:* Kommissionen mener, at den indiske offentlighed skal orienteres om EU i alle dets facetter og ikke kun om handelsspørgsmål. Den vil iværksætte et forskningsprojekt med henblik på at fastlægge målgrupper, centrale budskaber og instrumenter og afklare spørgsmålet om, hvorledes de bedst tages i anvendelse. Medlemsstaterne og Europa-Parlamentet opfordres til at bidrage til indsatsen for at profilere EU i Indien. Det forventes, at New Delhi fastlægger sin egen kommunikationsstrategi.

2.3.9 *Samhandel og investeringer:* Som Kommissionen påpeger i sin meddelelse, er samhandel og investeringer »en hjørnesten i forbindelserne mellem EU og Indien«. Flere af meddelelsens forslag beskæftiger sig derfor med disse to emner på både multilateralt og bilateralt plan. Kommissionen ønsker, at EU skal tilstræbe større tilnærmelse til Indien på centrale områder i Doha-runden under WTO. Den går også ind for en bilateral dialog om intellektuelle ejendomsrettigheder bl.a. med henblik på at skabe fælles forståelse vedrørende TRIPs.

2.4 I et afsnit af meddelelsen, der omhandler fremme af det erhvervsmæssige samarbejde, giver Kommissionen udtryk for, at EU bør bistå med oprettelsen af et rundbordsforum for erhvervsledere. Dette forslag fik opbakning på Haag-topmødet. I mellemtiden har det fælles initiativ til fremme af samhandel og investeringer gjort en direkte dialog mellem erhvervsliv og politikere mulig. Indiske erhvervs- og industriorganisationer afholder allerede et erhvervstopmøde EU/Indien samtidig med det politiske topmøde og fremlægger erhvervsledernes konklusioner for de politiske ledere.

2.5 Idet medlemmerne af rundbordsdialogen kommer fra erhvervs- og arbejdsgiverorganisationer, kunne de med fordel overveje, hvordan man bedst deltager i de aktiviteter, som det indiske og europæiske erhvervsliv tilrettelægger i fællesskab. I henhold til beslutningerne på London-mødet, og idet rundbordsdialogen tydeligvis spiller en vigtig rolle for styrkelsen af det økonomiske partnerskab mellem EU og Indien, bør dens bidrag til den fælles handlingsplan tage sigte på at fremme bæredygtig udvikling og styre globaliseringen.

2.6 **Rundbordsdialogens medlemmer kommer også fra det akademiske miljø. Den kunne derfor overveje at bidrage til de akademiske programmer, som Kommissionen enten har fastlagt eller er ved at udarbejde, og som**

nævnes i meddelelsen. De omfatter bl.a. et europæisk studieprogram på Jawaharlal Nehru-universitetet i New Delhi. Et stipendieprogram til et beløb af EUR 33 mio. skulle blive tilgængeligt fra det akademiske år 2005/2006. Det vil være forbundet med Erasmus Mundus-programmet og fokusere på efteruddannelse af færdiguddannede indiske akademikere på universiteter i EU.

3. Civilsamfundet i Indien og Europa

Hvad forstås ved »civilsamfundet«? EØSU mener, at »det kun kan defineres løseligt som et samfund, der forsvaret det demokratiske system. Civilsamfundet er et samlet begreb for alle former for sociale aktiviteter, der udgår fra enkeltpersoner eller grupper, men ikke fra staten«⁽¹⁾. Civilsamfundets fortalere i Indien vil være enige i, at det forsvaret demokratiet, og at det kun kan fungere effektivt i et demokrati. Således er nogle af dem, der er aktive i civilsamfundsorganisationer i Indien, blevet inspireret af civilsamfundets landvindinger i EU og USA, mens andre følger den tradition af social og politisk aktivisme, som blev etableret af Mahatma Gandhi.

3.1 Civilsamfundet i Indien

3.1.1 Det indiske civilsamfunds voksende betydning ses tydeligt i opbuddet af alle mulige slags frivillige organisationer. (I Indien foretrækkes termen »frivillige organisationer« frem for »ikke-statslig organisation« eller ngo, som først er blevet populær inden for de sidste 20 år.) For ca. ti år siden blev det anslået, at der var mellem 50 000 og 100 000 af dem, og dette tal er med stor sandsynlighed steget siden da. Civilsamfundsorganisationerne tager del i en lang række aktiviteter i hele Indien og omfatter erhvervs- og brancheorganisationer samt fagforeninger.

3.1.2 Indiske civilsamfundsorganisationer:

- deltager i de traditionelle udviklingsaktiviteter, der associeres med ngo'er, herunder løbende programmer til udryddelse af analfabetisme, drift af apoteker og klinikker, hjælp til håndværkere, såsom vævere, til markedsføring af deres produkter etc. Da de normalt opererer på lokalt plan, hjælper de også myndighedsorganerne med at gennemføre offentlige politikker på en decentral måde;
- udfører tilbundsgående forskning for at kunne drive lobbyvirksomhed for regeringen og/eller industrien;

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »Det organiserede civilsamfunds opgaver og bidrag i det europæiske samarbejde«, pkt. 5.1, vedtaget den 22. september 1999, EFT C 329 af 17.11.1999.

- forsøger at skabe politisk bevidsthed om forskellige sociale grupper ved at opfordre dem til at kræve deres rettigheder opfyldt;
- repræsenterer særlige interessegrupper såsom handicappede, ældre og flygtninge;
- fungerer som innovatorer i deres bestræbelser på at løse sociale problemer;
- repræsenterer arbejdsgiverorganisationer, fagforeninger, andelsselskaber og kooperativer;
- indbefatter landbrugsorganisationer;
- omfatter organisationer til bekæmpelse af HIV/AIDS og
- endelig er der aktivisterne. De har siden 1970 startet bredt funderede sociale bevægelser såsom landbrugsbevægelser; kvindebevægelser, som definerer og fremmer kvindesager; miljøbevægelser, som arbejder for at få regeringen til at tage mere hensyn til miljøspørgsmål; bevægelser, som varetager forbrugernes interesser etc.

3.1.3 Især med hensyn til udviklingsspørgsmål mener både ngo'er og regeringen, at de bør samarbejde som partnere. Indiens statslige planlægningsråd har flere gange finansieret frivillige organisationer. I den tiende og seneste femårsplan hedder det, at:

»Planerne skal afspejle borgernes faktiske behov og kunne tilpasses økonomisk og socialt til den etos, som de borgere, de henvender sig til, har. Borgerne skal have en følelse af delagtighed i sådanne planer og engagere sig i dem. Tendensen til at forvente, at regeringen gør alting for folket må høre op; erfaringen siger, at programmer og planer, som borgerne selv deltager i, har langt større virkning.«

3.1.4 Det statslige planlægningsråd har en frivillig aktionsgruppe, som udgør dets berøringsflade med den frivillige sektor. Ifølge Sayeeda Hameed, som er medlem af det statslige planlægningsråd, har det nu besluttet »at danne rådgivende grupper ... sammensat af folk fra forskellige dele af landet, som ved, hvad der rører sig, hvad der skal ændres, og hvordan det skal gøres«⁽²⁾.

3.1.5 Kongrespartiet har altid støttet civilsamfundet, og det er mere sandsynligt, at den kongresledede koalitionsregering i New Delhi vil lægge større vægt på dets aktiviteter end den forrige regering. Kort efter at den nye regering var dannet, indledte den en dialog med en række civilsamfundsorganisationer for at få deres feedback på det fælles minimale program

(Common Minimum Programme (CMP)). Den har nedsat et nationalt rådgivende råd (National Advisory Council (NAC)) under forsæde af Sonia Gandhi, der også leder Kongrespartiet, hvilket har betydning i denne sammenhæng. Et ledende medlem af Kongrespartiet, som tog del i nedsættelsen af det nationale rådgivende råd (NAC) forklarede, at det ville blive United Progressive Alliance (UPA)-regeringens berøringsflade med civilsamfundet og tilføre nye ideer til planlægningen, som normalt ikke forbindes med regeringen⁽³⁾. Det nationale rådgivende råd, hvis 12 medlemmer blev udnævnt af premierminister Manmohan Singh, forventes at rådgive ham i, hvordan UPA's fælles minimale program skal gennemføres. Hvor en regerings rådgivere typisk er pensionerede tjenestemænd eller diplomater, er halvdelen af det nationale rådgivende råds medlemmer ansat i interesseorganisationer fra den ikke-statslige sektor, hvorfra de har praktisk erfaring⁽⁴⁾. Sonia Gandhi ønsker som udgangspunkt at lægge vægt på landbrug, uddannelse, sundhed og beskæftigelse.

3.2 Civilsamfundet i EU⁽⁵⁾

3.2.1 Civilsamfundet er ligeså dynamisk i EU, som det er i Indien, med en lang række organisationer, som er aktive på lokalt, nationalt og europæisk plan. Det europæiske civilsamfund har dog en fordel frem for det indiske, idet det organiserede civilsamfund i Europa har det, der med indisk jargon betegnes som en »toporganisation«, nærmere bestemt Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) i Bruxelles. Desuden er EØSU en integreret del af de institutioner, der blev oprettet i henhold til Rom-traktaten i 1957, som grundlagde det Europæiske Økonomiske Fællesskab med seks medlemsstater — i dag Den Europæiske Union med 25 medlemsstater⁽⁶⁾. EØSU har i dag 317 medlemmer, som repræsenterer de 25 medlemsstater. De foreslås af medlemsstaternes regeringer og beskikkes af EU's ministerråd. Medlemmerne er tilknyttet én af følgende tre grupper: Arbejdsgivergruppen, Lønmodtagergruppen og Gruppen Andre Interesser. I henhold til Rom-traktaten repræsenterer medlemmerne af den tredje gruppe landbrugere, små og mellemstore virksomheder, håndværkere, liberale erhverv, andels- og kooperativbevægelsen, forbrugerorganisationer, miljøorganisationer, familieorganisationer, kvindebevægelsen, forskere og undervisere, ikke-statslige organisationer etc.

⁽²⁾ »The Hindu«, af 26. juni 2004. Jaswant Singh, som er udenrigsminister i den BJP-ledede koalitionsregering, udtrykte sig i lignende vendinger, da han indviede rundbordsdialogen EU/Indien sammen med kommissær Chris Patten i 2001.

⁽³⁾ Medlemmer er bl.a. prof. Jean Dreze, der er indisk statsborger af belgisk oprindelse, og som er blevet sammenlignet med dr. Amartya Sen, og to tidligere medlemmer af det statslige planlægningsråd, MM. C.H. Hanumantha Rao og D. Swaminathan. De medlemmer, som kommer fra civilsamfundsorganisationer, er bl.a. Aruna Roy, som er en social aktivist, Jayaprakash Narayan (sundhed og miljø), Mirai Chatterjee (SEWA - Self Employed Women's Association) og Madhav Chavan (grunduddannelse).

⁽⁵⁾ Det kan synes overflødigt med en omtale af det europæiske civilsamfund, navnlig hvis de begrænses til at omfatte Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. De indiske civilsamfundsorganisationer vil dog nok finde det interessant at vide, at deres europæiske partnere har det, som med indisk jargon kaldes en »toporganisation«.

⁽⁶⁾ I henhold til traktatens artikel 193 skal »udvalget sammensættes af repræsentanter for de forskellige grupper inden for det økonomiske og sociale liv, i særdeleshed for producenter, landbrugere, fragtførere, arbejdstagere, handlende og håndværkere samt for liberale erhverv og almindelige samfundsinteresser«.

⁽²⁾ »Opening the Planning Commission to the people: Sayeeda Hameed«, af Rajashri Dasgupta. InfoChange News and Features, september 2004.

3.2.2 EØSU er et ikke-politisk organ med rådgivningsbeføjelser. Det har til formål at oplyse de EU-institutioner, der har ansvar for beslutningstagningen, om sine medlemmers synspunkter. Der er omkring 14 politikområder, inden for hvilke Rådet eller Europa-Parlamentet kun kan træffe beslutning efter at have hørt EØSU. Disse områder omfatter: landbrug, den frie bevægelighed for personer og tjenester, socialpolitik, uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdom, folkesundhed, forbrugerbeskyttelse, industripolitik, forskning og teknologisk udvikling samt miljø. Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet kan også på eget initiativ høre EØSU på ethvert andet område. EØSU kan til gengæld også afgive udtalelser om emner, det mener, der bør tages stilling til. Et eksempel herpå er denne »initiativudtalelse« om forbindelserne mellem EU og Indien.

3.2.3 EØSU's indsats for at lette dialogen med civilsamfundet strækker sig ud over EU's 25 medlemsstaters grænser. Det deltager aktivt i den løbende dialog med landene i Euro-Middelhavspartnerskabet og landene i Afrika, Vestindien og Stillehavsområdet (AVS-landene), som EU er forbundet med gennem Cotonou-aftalen. Den deltager også i en dialog med civilsamfundet i de latinamerikanske lande, herunder Mercosur-landene, og sidst men ikke mindst med Indien gennem rundbordsdialogen EU/Indien og med Kina.

4. Seneste udvikling i Indien og EU

4.1 **En fuldstændig redegørelse for den dramatiske udvikling, der har fundet sted i både EU og Indien ville fylde flere hundrede sider. Denne udtalelse koncentrerer sig derfor om den udvikling, der er afgørende for, at EØSU kan bidrage mere effektivt til at styrke forbindelserne mellem EU og Indien.** Hvad angår EU, er den vigtigste udvikling udvidelsen til 25 medlemsstater, indsatsen for at skabe et udvidet Europa gennem den europæiske naboskabspolitik og gennemførelsen af Lissabon-strategien, som blev vedtaget på Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000. Denne strategi, som lægger vægt på bæredygtig udvikling, tager sigte på at gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden inden 2010. En anden vigtig udvikling er vedtagelsen af en forfatning for Europa, som nu skal ratificeres af de 25 medlemsstater.

4.2 Udvidelsen af EU den 1. maj 2004 har vendt op og ned på Europas politiske og økonomiske landskab. De politiske følger af udvidelsen vil sandsynligvis blive større end de økonomiske, eftersom processen med at integrere de ti nye medlemsstaters økonomier blev indledt lang tid inden, landene formelt tiltrådte EU den 1. maj 2004. Med udvidelsen er EU's befolkning steget fra 380 mio. til 455 mio., hvormed den nu udgør 7,3 % af hele verdens befolkning. Udvidelsen har øget EU's bruttonationalprodukt (BNP) fra EUR 9,3 billioner til EUR 9,7 billioner, således at EU's andel af hele verdens BNP nu udgør 28,7 %. Udvidelsen har dog også medført et fald i BNP per capita til EUR 21 000 (fra EUR 24 100) og et fald i handlen med lande uden for EU til EUR 1,8 billioner (fra

EUR 2 billioner). Det skyldes, at samhandlen mellem EU-15 og de 10 tiltrædelseslande nu er en del af den interne handel i EU-25.

4.3 Med udvidelsen er EU's grænser blevet udvidet. EU begyndte dog at udvikle politikker med henblik på at skabe »en vennekreds« forud for udvidelsen. Den europæiske naboskabspolitik er udarbejdet til dette formål og omfatter seks østeuropæiske lande (Ukraine, Moldova, Georgien, Armenien, Aserbajdsjan og Belarus), ni lande i det sydlige Middelhavsområde (Algeriet, Egypten, Israel, Jordan, Libanon, Libyen, Marokko, Syrien og Tunesien) og Den Palæstinensiske Myndighed. Rådet bekræftede i april 2004, at den europæiske naboskabspolitik tager sigte på »at dele fordelene ved et udvidet EU med vores nabolande for at øge stabiliteten, sikkerheden og velstanden i EU og dets nabolande« (7). Ifølge Rådet indebærer den europæiske naboskabspolitik »en betydelig økonomisk integration og udvidelse af det politiske samarbejde med henblik på at forebygge nye kløfter mellem det udvidede EU og dets naboer«.

4.4 I Indiens tilfælde er den vigtigste udvikling det højest uventede resultat af parlamentsvalget i maj, som resulterede i den kongresledede koalitionsregering under premierminister Manmohan Singh, der efterfølger den BJP-ledede koalitionsregering under premierminister Atal Behari Vajpayee. Den store valgdeltagelse, den vellykkede brug af elektroniske afstemningsmaskiner i hele landet og det gnidningsløse magtskifte i New Delhi, trods den politiske opstandelse, som valgresultatet medførte, underbyggede alt sammen Indiens påstand om at være det største demokrati i verden.

4.5 Kongrespartiets overraskende sejr gav anledning til spekulationer om, hvorvidt en kongresledet koalitionsregering enten ikke ville være holdbar i længden eller ville blive tvunget af deres støtter på sidelinjen, navnlig kommunistpartiet, til at trække reformerne tilbage. Der mindes dog om, at reformerne, som bl.a. indebærer en ophævelse af importkontrollen og åbning af kapitalmarkederne, blev lanceret af en kongresregering i 1991, og at hovedmændene bag var den nye premierminister, Manmohan Singh, og den nye finansminister, Palaniappan Chidambaram. Sidstnævnte betragter i øvrigt sig selv som »investeringsminister« i den kongresledede koalition. Det vil sige, at civilsamfundsorganisationer, der repræsenterer virksomhederne og finansmarkedet såsom dem, der er repræsenteret ved rundbordsdialogen EU-Indien, vil indgå i et samarbejde med ham om at udvikle landets videnbaserede økonomiske sektorer.

4.6 Regeringen ønsker ikke desto mindre, at dens økonomiske strategi skal have »et menneskeligt ansigt« for at bringe de ca. 300 millioner indere, som lever for mindre en EUR 0,75 (USD 1) om dagen, ud af fattigdommen. Den arbejder derfor hen imod at opnå en årlig vækstrate på 7-8 % for at hjælpe landbrugere, give kvinder rettigheder og afsætte flere midler til sundhed og uddannelse.

(7) Rådets (generelle anliggender) møde den 14. juni 2004. Den europæiske naboskabspolitik – Rådets konklusioner.

4.7 De udfordringer, som det indiske civilsamfund står overfor, kunne give de europæiske civilsamfundsorganisationer et grundlag for at samarbejde med deres indiske partnere til fælles gavn. Dette samarbejde skulle som udgangspunkt indledes gennem rundbordsdialogen EU/Indien, men kunne hurtigt udvikle sig til at omfatte organisationer, som de europæiske og indiske medlemmer af rundbordsdialogen har tætte forbindelser med, såvel som andre EØSU-medlemmer med ekspertise inden for udvikling af landdistrikter, sundhed og uddannelse m.v. Dette samarbejde i marken mellem det europæiske og indiske civilsamfund ville sikre, at rundbordsdialogens henstillinger til de årlige EU/Indien-topmøder var praktisk anvendelige, eftersom de ville bygge på erfaring.

5. Status over civilsamfundsdialogen mellem EU og Indien

5.1 For at kunne tegne fremtiden må vi først se på de allerede indhøstede erfaringer. Udgangspunkt for en udvidet civilsamfundsdialog må derfor være den allerede fastlagte institutionelle arkitektur, inden for hvilken en sådan dialog kan føres og dens resultater debatteres. For EØSU betyder dette, at rundbordsdialogen EU/Indiens hidtidige arbejde skal vurderes, og at det skal fastlægges, hvordan dens mål bedst kan fremmes, samtidig med at der tages hensyn til hermed forbundne begivenheder såsom Haag-topmødets afgørelse om ikke blot at fremme samarbejdet mellem civilsamfundene, men også mellem politiske partier, fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer og universiteter.

5.2 Der henvises til de spørgsmål, der er blevet behandlet på rundbordsdialogens forskellige møder lige fra starten i 2001 for at påpege dens troværdighed som en central partner i udarbejdelsen af den fælles handlingsplan. **Resultaterne af de seneste møder giver en idé om kontinuiteten i rundbordsdialogens arbejde, omfanget af spørgsmålene under behandling og den tillidsfulde atmosfære, de bliver debatteret i.**

5.3 På rundbordsdialogens sjette møde, som blev afholdt i Rom, blev der således fremsat en række henstillinger, der spænder fra initiativer til fremme af virksomhedernes sociale ansvar, særlig støtte til små og mellemstore virksomheder med henblik på en rationalisering af reglerne for midlertidig flytning af indiske vidensarbejdere inden for EU og EU's støtte til virksomhedsklynger inden for nogle få udvalgte sektorer, som har eksportpotentiale og fremmer udviklingen. Der blev ved samme lejlighed udnævnt to ordførere til at undersøge, hvordan der tages bedre hensyn til civilsamfundsorganisationernes synspunkter i forbindelse med fremme af handel og bæredygtig udvikling.

5.4 Dette emne blev debatteret på rundbordsdialogens syvende møde, som blev afholdt i Srinagar i juni 2004. Delta-

gerne blev enige om, at det for at udvide den fælles viden om bæredygtig udvikling skulle være praktiske eksempler fra Indien og EU, som udgjorde grundlaget for den endelige rapport, der skal fremlægges på rundbordsdialogens niende møde. På mødet i Srinagar debatterede deltagerne også EU's og Indiens samarbejde om udvikling af turismen på baggrund af redegørelser ved repræsentanter for EØSU og Indien i rundbordsdialogen. Deltagerne var enige om, at civilsamfundsorganisationerne spiller en vigtig rolle i forbindelse med fremme af bæredygtig turisme i en form, der tilskynder til økonomisk og social udvikling og gavner befolkningen som helhed.

5.5 På møderne i Rom, Srinagar og London debatterede deltagerne etableringen af internetforummet for EU's og Indiens civilsamfund som anbefalet på mødet i Bangalore i marts 2003. Der blev sat streg under forummets potentiale som løbende debatforum for de indiske og europæiske medlemmer af rundbordsdialogen og instrument til at øge dialogen mellem civilsamfundsorganisationerne generelt.

5.6 På mødet i Rom blev der også kastet et tilbageblik over rundbordsdialogens hidtil vigtigste resultater. Det stod klart, at en vurdering af resultaterne ikke kun skulle være en numerisk analyse af, hvor mange henstillinger, der var blevet gennemført — ikke mindst fordi det ligger uden for EU's og det indiske civilsamfunds ansvarsområde at gennemføre en lang række af disse henstillinger. Det står dog fast, at rundbordsdialogen faktisk har vedtaget henstillinger og fælles strategier på forskellige områder, herunder områder der kan anses for at være følsomme og sågar kontroversielle. Den har også fremhævet særlige samarbejdsformer, såsom etableringen af internetforummet, arrangeret høringer af lokale civilsamfundsorganisationer i forbindelse med de halvårlige møder og fremmet ad hoc-samarbejde mellem EØSU og Indien, som det der fandt sted, da den indiske delegation hjalp EØSU i arbejdet med de generelle toldpræferencer.

5.7 I betragtning af at 60-70 % af arbejdsstyrken formelt eller uformelt er beskæftiget inden for landbruget har debatterne inden for rundbordsdialogen om spørgsmål vedrørende landbrug og udvikling af landdistrikterne været vanskeliggjort af, at landbruget ikke er repræsenteret i den indiske delegation.

5.8 Rundbordsdialogen berørte spørgsmålet om mekanismerne for relationerne mellem arbejdsgivere og lønmodtagere samt den sociale dialog i Den Europæiske Union. Den tog den praksis, der i EU gælder for partnerne i den sociale dialog, spørgsmål i forbindelse med disse aktørers udpegelse og repræsentativitet samt de forskellige fora for denne dialog til efterretning. Deltagerne i rundbordsdialogen analyserede de gældende forhold vedrørende arbejdsgivere og lønmodtagere i Indien,

herunder fagforeningernes struktur og sammensætning og overenskomstforhandlingerne, reform af de arbejdsretlige regler samt Indiens holdning med hensyn til forslag om at stille krav om overholdelse af arbejdsnormer i den internationale handel. Det konstateredes i den forbindelse, at en stor del af de indiske lønmodtagere er ansatte i den såkaldte uformelle sektor (små virksomheder, selvstændige erhvervsdrivende, løsarbejdere), og at det er nødvendigt, at der sættes ind for at forbedre lønmodtagernes forhold. Endelig krævede man forstærkede bestræbelser for at sikre ratificering af de grundlæggende ILO-arbejdsnormer og udarbejdelse af dem i lovgivning og praksis.

6. En udvidet civilsamfundsdialog: vejen frem

6.1 Tiden er inde til at udvide samarbejdet mellem det organiserede civilsamfund i EU-25 og Indien. EU/Indien-topmødet har allerede anerkendt betydningen af rundbordsdialogens arbejde. Den indiske regering har truffet en lang række afgørelser, der sigter mod at styrke samarbejdet med civilsamfundet i Indien. Europa-Kommissionen har i sin meddelelse af 16. juni foreslået, at rundbordsdialogen »inddrages fuldt ud i de institutionelle rammer«, og at dens to medformænd inviteres til at deltage i EU/Indien-topmøderne.

6.2 Den indiske regering bemærkede i sit indledende svar på meddelelsen af 16. juni, at der trods bestræbelserne »på officielt plan for at holde trit med udviklingen i Indien og EU ... stadig er behov for større kontakt på andre planer, bl.a. mellem vores respektive civilsamfund.«

6.3 Nu opstår så nødvendigvis spørgsmålet om, hvordan rundbordsdialogen kan deltage mere effektivt i udformningen af beslutninger og selve beslutningstagningen. Især fordi den har det særlige privilegium at have direkte adgang til de øverste politiske myndigheder — den indiske premierminister og premierministeren i det land, som har formandskabet for Rådet — på deres årlige topmøder. Det påpeges i denne initiativudtalelses afsnit 2 om »Bidrag til det strategiske partnerskab mellem EU og Indien«, hvordan rundbordsdialogen kan bidrage effektivt til udarbejdelsen af den fælles handlingsplan for et strategisk partnerskab. Denne indsats vil kun fortsætte indtil det sjette EU/Indien-topmøde, som forventes at vedtage planen på mødet i slutningen af 2005.

6.4 Flere af rundbordsdialogen henstillinger til EU/Indien-topmøderne vil indebære et mellem- til langsigtet engagement. Erfaringen viser, at henstillingerne også bør vedrøre projekter, som skal gennemføres af de europæiske og indiske civilsamfundsorganisationer i fællesskab. Politisk opbakning ville gøre det lettere at sikre den nødvendige finansiering og give det organiserede civilsamfund i Indien og Europa mulighed for at samarbejde om en lang række projekter ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Et bevis herpå er afgørelsen truffet af udenrigsministeriet i New Delhi om at stille den nødvendige finansiering til rådighed til dækning af driftsomkostninger i Indien til det EU/Indien-internetforum, som rundbordsdialogen har fremsat forslag om.

6.5 Hvis rundbordsdialogen skal gøre sig gældende i udformningen af beslutninger og selve beslutningstagningen, skal dens dagsorden indeholde emner, som debatteres på officielt plan, såsom dem, der vedrører Verdenshandelsorganisationen (WTO) og Doha-runden. Rundbordsdialogen kunne blive mere effektiv ved at samarbejde med EU/Indien-businessstopmødet, som tilrettelægges af to af dens medlemmer fra Det Indiske Handels- og Industri-kammer (FICCI) og Sammenslutningen af Indiske Industrier (CII). Den bør også bede om lov til at deltage i den planlagte rundbordsdialog for erhvervsledere, som Kommissionen har stillet forslag om.

6.6 Da der også er akademikere blandt rundbordsdialogen medlemmer, kunne den med fordel bidrage til at gøre det stipendieprogram til et beløb af EUR 33 mio., som Kommissionen har fremsat forslag om i 2005, til en succes. EØSU selv kunne udvide sine initiativer i forbindelse med Indien, sådan som det tidligere har gjort, da det besluttede at invitere rundbordsdialogens indiske medformand til at deltage i seminaret om Verdenshandelsorganisationen efter Cancun.

6.7 Det faktum, at kommunikationen mellem embedsmænd og erhvervsledere om økonomiske spørgsmål udvides, behøver ikke at betyde, at rundbordsdialogen skal indskrænke sine debatter på dette område, tværtimod. Den bør dog hellere se på de ikke-økonomiske, og især sociale virkninger frem for de rent økonomiske aspekter. Med hensyn til bæredygtig udvikling blev deltagerne i rundbordsdialogens møde i Srinagar enige om at overveje at inddrage ikke blot de økonomiske aspekter af en udviklingsstrategi, men også de sociale og miljømæssige aspekter. Outsourcing er et andet spørgsmål, som fortjener samme tilgang. De problemer, som er opstået i EU i kølvandet på outsourcing er meget forskellige fra dem, som er opstået i Indien, men én ting gør sig gældende begge steder: det er de sociale problemer, som er sværest at finde en løsning på. Ved at anlægge en helhedsorienteret tilgang vil rundbordsdialogen med andre ord være i stand til at sikre, at der lægges ligeså meget vægt på de ikke-økonomiske aspekter af det, der hovedsagligt anses for at være økonomiske spørgsmål.

6.8 Denne ændrede vægtfordeling vil gøre det muligt for rundbordsdialogen at arrangere konferencer mellem EU og Indien om sociale spørgsmål som et supplement til business-topmøderne og de politiske topmøder. Emnerne for disse konferencer kan vælges blandt dem, der allerede er blevet debatteret af rundbordsdialogen, herunder bl.a. ligestilling. Andre emner kunne vedrøre de sociale virkninger af outsourcing, indvandring m.m. Sådanne konferencers betydning for en afbalanceret udvikling af både det europæiske og indiske samfund kan ikke understreges nok.

6.9 Rundbordsdialogen skal lægge mere vægt på kulturelle spørgsmål. Den kunne bidrage til gennemførelsen af den fælles EU/Indien-erklæring om kulturelle forbindelser. Rundbordsdialogen kunne også med fordel se på henstillingen om »en dialog mellem civilisationer, dialog på tværs af religioner og kulturer«, som repræsentanter for det asiatiske civilsamfund fremsatte på Asien-Europamødet (bedre kendt som ASEM-topmødet) i Barcelona i juni 2004 ⁽⁹⁾. ASEM's ledere har allerede indledt en dialog mellem civilisationer, som EU's stats- eller regeringsledere deltog i. Indien deltog ikke, da landet ikke er medlem af ASEM. I sit svar på Kommissionens meddelelse har Indien påpeget, at landet er klart til at indlede en dialog med EU om de problemer, som følger af religiøs ekstremisme og fundamentalisme.

6.10 For at få succes på disse områder skal rundbordsdialogen nå ud til langt flere civilsamfundsorganisationer, end den fysisk har plads til på sine møder. Løsningen er det internetforum, som rundbordsdialogen har etableret. Ved at give andre civilsamfundsorganisationer adgang til forummet kan rundbordsdialogen inddrage dem i sine debatter. Da antallet af sådanne organisationer er meget stort, kan adgangen indledningsvis begrænses til organisationer, som medlemmerne af rundbordsdialogen kender. Som supplement til disse udvekslinger i cyberspace vil rundbordsdialogen fortsat invitere lokale civilsamfundsorganisationer til sine normale møder.

6.11 Internetforummet er også en lettilgængelig kommunikationskanal for rundbordsdialogens medlemmer mellem deres halvårige møder, som især er nyttig for de indiske medlemmer, der er spredt ud over hele landet. Forslag til rapporter kan lægges ind på forummet, så medlemmerne kan kommentere dem forud for møderne. Debatterne på selve møderne bliver således meget rigere og henstillingerne til EU/Indien-topmøderne mere fokuserede. Medlemmerne kan holde hinanden informerede om deres aktiviteter og dermed lære hinanden bedre at kende, i hvert fald rent fagligt. Som antallet af europæiske og indiske organisationer, der bruger forummet, stiger, vil de, der har fælles interesser, kunne anvende det som udgangspunkt for et samarbejde ved først at udveksle erfaringer og senere udvikle fælles projekter.

6.12 To andre spørgsmål, som rundbordsdialogen har debatteret indgående, er, hvordan medierne kan medvirke til at

styrke civilsamfundet og det kulturelle samarbejde. Den kan derfor med fordel bidrage til 1) medlemsstaternes, Europa-Parlamentets og Kommissionens indsats for at profilere EU i Indien, især over for civilsamfundsorganisationer, og 2) udarbejdelsen af et specifikt afsnit om kulturelt samarbejde i handlingsplanen for et strategisk partnerskab på baggrund af den fælles EU/Indien-erklæring om kulturelt samarbejde af 8. november 2004.

7. Konklusioner

7.1 EU og Indien er mere opsatte end nogensinde på at udvide samarbejdet. Det seneste bevis herpå er den fart, med hvilken Kommissionen og Indiens diplomatiske mission ved EU er påbegyndt udarbejdelsen af handlingsplanen for et strategisk partnerskab mellem EU og Indien. Begge parter er interesserede i, at deres respektive civilsamfund skal bidrage til processen. EØSU bidrager allerede til at bringe det europæiske og indiske civilsamfund tættere sammen gennem den aktive deltagelse i rundbordsdialogen mellem EU og Indien, den finansielle støtte til EU/Indien-internetforummet og opfordringerne til rundbordsdialogens indiske medformand, N. N. Vohra, om at deltage i aktiviteter, der vedrører forbindelserne mellem EU og Indien.

7.2 Efter at have hilst Kommissionens meddelelse om det strategiske partnerskab mellem EU og Indien velkommen må EØSU nu bidrage aktivt til udarbejdelsen af handlingsplanen. På rundbordsdialogens møde i London blev der givet tilsagn om »at fremsætte forslag til EU-institutionerne og den indiske regering på områder, hvor civilsamfundet kan tilføre reel merværdi, navnlig hvad angår millennium-udviklingsmålene, fremme af bæredygtig udvikling og styring af globaliseringen«.

7.3 Indiens regering bifaldt EU's udvidelse. I den fælles pressemeddelelse efter topmødet i Haag den 8. november 2004 gav Indien udtryk for dets ønske om, at »en udvidelse af EU vil bidrage til at styrke forbindelserne mellem os yderligere«. Som rådgivende organ og repræsentant for det europæiske civilsamfund bør EØSU derfor både sikre, at EU-25 er passende repræsenteret ved rundbordsdialogen og fremhæve forbindelserne mellem EU og Indien i sit eget arbejde. Rundbordsdialogen EU/Indien kan således blive et forbillede for EØSU's forbindelser med andre udviklingslande og -regioner verden over.

Bruxelles, den 12. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ Barcelona-rapporten. Henstillinger fra civilsamfundet om forbindelserne mellem Asien og Europa, rettet til lederne af ASEM. Sammenføring af det asiatiske og europæiske civilsamfund: en uformel høring. Den 16.-18. juni 2004, Barcelona, Spanien.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med henblik på at forenkle de momsmæssige forpligtelser« og »Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1798/2003 med hensyn til indførelse af foranstaltninger til administrativt samarbejde i sammenhæng med étsteds- (one-stop-) ordningen og tilbagebetalingsproceduren for moms«

KOM(2004) 728 endelig — 2004/0261 (CNS) — 2004/0262 (CNS)

(2005/C 267/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. januar 2005 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 Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. april 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling, mødet den 12. maj 2005, følgende udtalelse med 90 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod

1. Indledning — Kommissionens forslag

1.1 I oktober 2003 fremlagde Kommissionen en meddelelse ⁽¹⁾ om de momsstrategier, som blev skitseret allerede i juni 2000, og foreslog i den forbindelse en række nye initiativer. Strategien går i sin enkelthed ud på at forfølge fire hovedmål: forenkling, modernisering, mere ensartet anvendelse af de nugældende regler og styrkelse af det administrative samarbejde.

1.2 Den meddelelse, som EØSU har fået forelagt ⁽²⁾, består af tre dele:

- a) forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF med henblik på at **forenkle** de momsmæssige forpligtelser;
- b) forslag til Rådets direktiv om regler for tilbagebetaling af moms i henhold til direktiv 77/388/EØF til afgiftspligtige personer, der ikke er etableret på landets område, men i en anden medlemsstat;
- c) forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1798/2003 med hensyn til indførelse af **foranstaltninger til administrativt samarbejde** i sammenhæng med **étsteds- (one-stop-) ordningen** og tilbagebetalingsproceduren for moms.

1.2.1 EØSU skal kun udtale sig om forslagene under punkt a) og c). De *generelle* bemærkninger vedrører dog begge punkter, eftersom de betragtes som værende del af *én strategi*.

1.3 En forenkling af virksomhedernes forpligtelser har længe været på dagsordenen. Det Europæiske Råd traf beslutning herom den 26. marts 2004 og anmodede i den forbindelse Rådet (konkurrenceevne) om at indkredse de områder, hvor der kan foretages en forenkling. Der blev truffet beslutning herom i juni 2004, hvorefter Kommissionen i oktober 2004 udarbejdede den meddelelse, der behandles i denne udtalelse. Det nederlandske formandskab havde i mellemtiden rejst spørgsmålet om »fremme af vækst ved formindskelse af de

administrative byrder« på Rådets uformelle møde (økonomi og finans) i september 2004. Kommissionen finder, at meddelelsen fuldt ud svarer til denne målsætning.

1.4 Kommissionens undersøgelser ⁽³⁾, som blev offentliggjort i andet halvår 2003, viste, at et af hovedmålene bør være en forenkling af systemet for **afgiftspligtige personer med momsmæssige forpligtelser i en medlemsstat, hvor de ikke er etableret** (i praksis eksportører af varer og tjenesteydelser — bemærkning fremsat af EØSU). Den administrative byrde, som påhviler disse afgiftspligtige personer, er så tung og kompliceret, at mange potentielle eksportører afholder sig fra at udøve enhver form for momspligtig virksomhed i en anden medlemsstat. **Tilbagebetalingsproceduren** er desuden så kompliceret og vanskelig, at 54 % af de større virksomheder på et eller andet tidspunkt i processen har opgivet denne praksis.

1.5 De forslag, som nævnes i punkt 1.2, har netop til formål at undgå sådanne vanskeligheder gennem vedtagelse af **seks konkrete foranstaltninger**:

- 1) indførelse af en **étsteds- (one-stop-) ordning** for ikke-etablerede afgiftspligtige personer;
- 2) indførelse af en **étsteds- (one-stop-) ordning for at modernisere tilbagebetalingsproceduren**;
- 3) **harmonisering af det vare- og ydelsesudvalg**, for hvilket medlemsstaterne kan **begrænse fradragsretten**;

⁽¹⁾ KOM(2003) 614 endelig.

⁽²⁾ KOM(2004) 728 endelig af 29.10.2004.

⁽³⁾ SEK(2004) 1128.

- 4) udvidelse af brugen af »reverse charge«-proceduren (omvendt momspligt);
- 5) revision af **særordningen for mindre og mellemstore virksomheder**;
- 6) forenkling af **fjernsalgsarrangementerne**.

1.6 Kommissionen har allerede foreslået tre lovgivningsinitiativer, som skal bidrage til opfyldelsen af disse mål:

- en ændring af sjette momsdirektiv ⁽⁴⁾,
- en udskiftning af ottende momsdirektiv,
- en ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1798/2003 om administrativt samarbejde på momsområdet ⁽⁵⁾.

1.6.1 De initiativer, som foreslås i meddelelsen, er blevet drøftet nærmere med medlemsstaterne og har været genstand for en omfattende høring på Internettet med de berørte parter.

A. DEL I: DIREKTIVFORSLAGET

2. Forslaget om en étsteds- (one-stop-) ordning

2.1 »One-stop« er ikke et nyt begreb, eftersom det blev indført allerede med Rådets direktiv 2002/38/EF, som i øvrigt begrænsede anvendelsesområdet til kun at omfatte e-handelsoperatører ⁽⁶⁾, der leverer grænseoverskridende tjenesteydelser til ikke-afgiftspligtige personer. Det vil kort sagt sige, at med den **étsteds- (one-stop-) ordning**, som foreslås på nuværende tidspunkt, vil **alle eksportører af varer og tjenesteydelser kunne lade sig momsregistrere ad elektronisk vej i det land, hvor de er etableret, hvorefter denne registrering gælder i samtlige EU-medlemsstater**. Eksportører undgår herved at skulle lade sig momsregistrere i hver enkelt medlemsstat, som de eksporterer til, og kan beholde deres nationale registreringsnummer.

2.2 Med indførelsen af étstedsordningen vil situationen være som følger:

- hvis **kunden er afgiftspligtig**, skal han foretage sin angivelse i den medlemsstat, hvor han er etableret, mens **eksportøren ikke har nogen angivelsesmæssige forpligtelser**;
- hvis det er **den ikke-etablerede erhvervsdrivende (sælger/eksportør), som er afgiftspligtig**, kan han opfylde sine angivelsesmæssige forpligtelser ved at anvende **étstedsordningen** i stedet for at foretage angivelser i bestemmelsesmedlemsstaten, sådan som det er tilfældet på nuværende tidspunkt. Momssatsen vil naturligvis være den, som gælder i bestemmelsesmedlemsstaten.

2.2.1 Kommissionen er overbevist om, at étstedsordningen kan forenkle de momsmæssige forpligtelser for væsentligt flere transaktioner, end den gør i dag. Udover **fjernsalgsarrangementerne**, som allerede er omfattet af de gældende bestemmelser, vil alle former for **direkte salg til forbrugere** i andre medlemsstater være omfattet. Et endnu vigtigere aspekt er imidlertid, at denne ordning vil blive udvidet til at omfatte **transaktioner mellem afgiftspligtige personer, som ikke er omfattet af »reverse charge«-proceduren** (selvangivelse).

2.2.1.1 Det skønnes, at ca. 200 000 operatører vil kunne anvende étstedsordningen. Især større eksportvirksomheder, som allerede er momsregistreret i en anden medlemsstat, forventes desuden at fortsætte under den nuværende ordning. Operatører er ikke forpligtet til at anvende étstedsordningen.

2.3 Étstedsordningen kan dog ikke løse alle problemer. For det første vil alle **nationale regler** om angivelsesperioder, betaling og tilbagebetaling samt gennemførelsesbestemmelser **fortsat være gældende**. Kommissionen erkender udtrykkeligt, at der med den nye ordning **ikke tilstræbes en fuldstændig harmonisering** af de nationale regler, idet den »på det nuværende stade hverken anser noget sådant for realistisk eller nødvendigt«.

2.3.1 Et andet problem er de **finansielle overførsler**, som skal gennemføres **direkte mellem den afgiftspligtige person og forbrugermedlemsstaten**. Kommissionen bemærker, at de hidtidige erfaringer med særordningen for elektronisk handel (ordning med færre end 1 000 tilmeldte tredjelandsvirksomheder), har vist, at det er en »særdeles bebyrdende« opgave for den opkrævende medlemsstat at **omfordele penge** modtaget fra afgiftspligtige. Kommissionen mener ligeledes, at det ikke er realistisk med en **udvidelse af systemet**, således at det kommer til at omfatte et langt større antal operatører og transaktioner. Det vil i så fald være nødvendigt at indføre større finanssystemer til behandling af pengestrømmene. Denne opgave kunne imidlertid overlades til **finansielle formidlere**, som kunne levere betalings- og afviklingstjenester til operatørerne. Sådanne tjenester, der kun bør udbydes på frivillig basis, og som kunne være særligt attraktive for mindre operatører, ville imidlertid »skulle baseres på den erhvervmæssige realitet«, dvs. leveres på acceptable betingelser.

2.3.2 **Étstedsordningen ændrer således ikke ved de eksisterende betalings- og tilbagebetalingsprocedurer. Særordningen for levering af elektroniske tjenester til private forbrugere** vil også fortsat være gældende. Denne ordning fastsætter en **enkeltbetaling** til den eksporterende medlemsstat, som har ansvaret for at omfordele de penge, som skyldes til de medlemsstater, der er bestemmelsessted for tjenesterne. Disse procedurer skal revideres inden den 30. juni 2006. Som led i denne revision vil man desuden undersøge, om étstedsordningen kan udvides til at omfatte alle transaktioner i forbindelse med levering af elektroniske tjenester.

⁽⁴⁾ Jf. Rådets direktiv 2004/66/EF af 26.4.2004.

⁽⁵⁾ Jf. forordning (EF) 885/2004 af 26.4.2004.

⁽⁶⁾ Jf. EØSU's udtalelse, EFT C 116 af 20.4.2001, s. 59.

3. Andre aspekter af forslaget

3.1 Et kommissionsforslag fra 1998, som først og fremmest sigtede mod en reform af tilbagebetalingssystemerne, omfattede ligeledes andre reformer i forbindelse med **udgifter, som ikke eller kun delvis giver ret til momsfradrag**. Målet var, om ikke en harmonisering, så en tilnærmelse af de nationale regler, som var og stadig er meget divergerende. Forslaget fik ikke den nødvendige opbakning, eftersom visse medlemsstater var bange for, at det ville gå ud over deres egne indtægter.

3.1.1 Med det nuværende forslag rejses disse spørgsmål igen, og der foreslås en harmonisering af de udgiftskategorier, som ikke er omfattet af fradragsretten (udgifter, som ikke giver ret til momsfradrag). Dette gælder generelt (med få undtagelser og begrænsninger):

- motorkøretøjer, skibe og fly
- rejser, logi, mad og drikkevarer
- luksusforbrug, underholdning og repræsentation.

Alle andre udgiftstyper, som ikke er omfattet af disse kategorier, er underlagt de normale fradragsregler.

3.2 Hvad angår B2B- (*business to business*) transaktioner, er det bestemmelsesmedlemsstaten, som er afgiftspligtig. Denne kan få pengene refunderet via »**reverse charge**«-proceduren (omvendt momspligt), som er obligatorisk for visse transaktioner, mens det i andre tilfælde er op til medlemsstaterne, om denne procedure skal gælde. Kommissionen foreslår nu, at det i forbindelse med levering af varer, der installeres eller monteres af eller på vegne af importøren, levering af ydelser med tilknytning til fast ejendom og ydelser, som er omfattet af det sjette momsdirektivs artikel 9, stk. 2, litra c), **også skal være obligatorisk at anvende »reverse charge**«-proceduren.

3.3 Kommissionen mener, at de nugældende regler for **momsfritagelse** er »strengt og usammenhængende«, hvilket skyldes de fritagelser, som enkelte medlemsstater er blev indrømmet i forbindelse med deres EU-optagelse eller i andre sammenhænge. Der er stor forskel på den behandling, som ydes i medlemsstaterne. Disse forskelle er langt fra blevet mindre, men er blevet større med udvidelsen af midlertidige godkendelser og deres omfang. Det foreslås, at medlemsstaterne gives **større fleksibilitet** med hensyn til fastsættelse af den tærskel, under hvilken der kan indrømmes fritagelser. Der foreslås en tærskel på EUR 100 000, men den enkelte medlemsstat vil frit kunne fastsætte lavere tærskler, som kan variere afhængigt af, om det drejer sig om varer eller tjenesteydelser.

3.4 De nugældende bestemmelser om **fjernsalg** fastsætter to forskellige øvre tærskler på henholdsvis EUR 35 000 og 100 000 i alt pr. år, som **bestemmelsesmedlemsstaten** kan vælge imellem. Hvis disse tærskler overskrides, skal leverandøren opkræve moms af køberen til den sats, som gælder i bestemmelsesmedlemsstaten. For at gøre livet lettere for operatørerne, foreslår Kommissionen at vedtage **én tærskel på EUR 150 000, som tager højde for alt salg til alle medlemsstater**.

4. Bemærkninger til étsteds- (one-stop-) ordningen

4.1 EØSU støtter i princippet indførelsen af étstedsordningen, men ønsker dog at fremsætte et par bemærkninger med henblik på at sikre en så effektiv grænseoverskridende momsordning som muligt. Bemærkningerne og forslagene skal dog ses som et **oplæg til fremtidige udviklinger og yderligere foranstaltninger**. I den nuværende situation har Kommissionen bestræbt sig på at foreslå et **realistisk, men minimalistisk program**, som derfor forhåbentlig vil kunne gennemføres.

4.2 Hvad angår skatteharmonisering i almindelighed og afgiftsområdet i særdeleshed, er der ikke grund til megen optimisme. Der gøres kun langsomt fremskridt, og forhindringerne er mange. Mekanismerne er uoverskuelige og ofte ineffektive. Reglerne er komplicerede og undertiden svære at fortolke. Det er borgerne og virksomhederne og i sidste ende hele økonomien, som kommer til at betale for denne situation. Det er dog paradoksalt nok medlemsstaterne, som ender med at blive de største tabere. De giver ofte, hvilket bekræftes af fakta, det indtryk, at de for enhver pris ønsker at bevare status quo af mere eller mindre åbenlyse årsager, og fortsætter med at anvende komplekse og bekostelige systemer af frygt for ændringer. Resultatet er, at bureaukratiet ender med at blive offer for sig selv.

4.3 De første resultater med étstedsordningen, som allerede er blevet indført og er operationel på området grænseoverskridende elektroniske tjenesteydelser, vidner om manglende interesse fra operatørernes side. Færre end 1 000 ikke-etablerede operatører, hvoraf de fleste er »større« operatører, har anvendt ordningen, men det er dog for tidligt at drage konklusioner på denne baggrund. Kommissionen mener imidlertid, at den nye étstedsordning vil få større opbakning, eftersom ca. 200 000 ud af 250 000 potentielle etablerede grænseoverskridende operatører forventes at anvende ordningen. Hvis dette bliver tilfældet, vil étstedsordningen løbe ind i vanskeligheder. Kommissionen bemærker, at den ordning, som finder anvendelse på e-handlen, allerede giver anledning til administrative problemer og en tung forvaltningsbyrde. Den foreslåede løsning går ud på at **overflytte opkrævnings- og omfordelingsfunktionerne** (en tung byrde ifølge Kommissionen) **samt forvaltningen af tilbagebetaling fra étstedsordningen** til den finansielle sektor. Denne løsning er måske nødvendig, men **klart utilfredsstillende**.

4.4 EØSU bemærker, at forvaltningen af de modtagne summer vil være ligeså »tung« en byrde for den finansielle sektor som for skattemyndighederne, selv om førstnævnte uden tvivl er bedre rustet til at varetage denne opgave. En sådan forvaltning vil være forbundet **med omkostninger, som vil skulle bæres af skatteyderne og skattemyndighederne**. Det er uklart, **hvem der vil skulle bære omkostningerne** ved det system, som skal indføres, selv om myndighederne går ud fra, at det må være operatørerne. Kommissionen mener på baggrund af de gennemførte undersøgelser, at det nye system, som er baseret på étstedsordningen og et system for tilbagebetaling/ afvikling af de beløb, som skyldes, imidlertid vil medføre færre omkostninger end det nuværende system.

4.5 EØSU har ikke midlerne til at afgøre, om og i hvilket omfang hele one-stop-projektet og overdragelsen af denne tjeneste til den finansielle sektor vil være forbundet med **yderligere omkostninger eller tværtimod væsentlige fordele**. Udover omkostningerne er det også nødvendigt at beregne pengeværdien af **fordelene**, dvs. forenkledte og hurtigere procedurer for operatørerne og de nationale myndigheder. Fordelene for operatørerne formodes at være positive, men begrænsede. Étstedsordningen betyder, at det ikke længere er nødvendigt at lade sig momsregistrere i de forskellige bestemmelsesmedlemsstater og udveksle dokumenter i papirform. De **nationale regler** (angivelsesperioder og regler om betaling og tilbagebetaling) **vil dog fortsat være gældende**, og vigtigst af alt vil der som følge af den manglende harmonisering **fortsat være stor forskel på momssatserne i medlemsstaterne**.

4.6 EØSU støtter alt i alt Kommissionens forslag, men gør beslutningstagerne opmærksom på følgende: Hvis étstedsordningen er den eneste grænseflade mellem operatørerne og de forskellige nationale myndigheder, skal den **være eneansvarlig for procedurerne og forvaltningen af de summer, som skal betales eller modtages**. Denne proces vil under alle omstændigheder først kunne fuldføres, når **momssatserne og de nationale regler er blevet harmoniseret**, hvilket også er nødvendigt for, at EU's indre marked kan blive en realitet. Det sproglige aspekt bør også undersøges nærmere. Selv om udvekslingen af oplysninger med étstedsordningen finder sted på baggrund af kodekser, kan det være nødvendigt med en decideret dialog, hvor der ikke anvendes standardmodeller.

5. Bemærkninger til andre aspekter af forslaget

5.1 EØSU støtter fuldt ud Kommissionens forslag (punkt 3.1.1) om at **»harmonisere« de udgiftskategorier, som ikke er omfattet af momsfradragets retten**. Hvis forslaget vedtages, vil man endelig kunne påbegynde harmoniseringen af afgiftsområdet, også selv om der på nuværende tidspunkt er lange udsigter til, at dette vil kunne gennemføres.

5.2 EØSU støtter ligeledes forslaget om at udvide anvendelsesområdet for **»reverse charge«-proceduren** (omvendt momspligt) (punkt 3.2), men et mere afgørende skridt ville dog være at udvide proceduren, således at den kommer til at omfatte alle B2B-transaktioner i EU.

5.3 **Momsfritagelse** (punkt 3.3) giver anledning til bemærkninger af forskellig art. EØSU har tidligere beskæftiget sig med dette spørgsmål i sin udtalelse, hvor det beklagede den særbehandling, der ydes visse kategorier af operatører, ikke kun i forbindelse med nye medlemsstaters indtræden i EU under de forskellige udvidelsesrunder, men også som følge af en række uændrede tilstande i nogle af de gamle medlemsstater. EØSU bemærker og gentager, at momsfritagelsen af visse kategorier af operatører medfører **konkurrenceforvridninger** ikke kun i tværnationale transaktioner, men også og måske i langt højere grad i medlemsstaterne.

5.3.1 EØSU bemærker bl.a., at der i Kommissionens bemærkninger refereres til **»små og mellemstore virksomheder«**, mens der i officielle dokumenter, og navnlig i tiltrædelsesprotokollerne, generelt kun tales om **»små«** virksomheder. Dette har uden tvivl til formål at nedtone omfanget af de fritagelser, som tilstås virksomhederne, og i praksis udvide disse fritagelser til også at omfatte langt større virksomheder. I direktivforslaget foretages der ikke en sådan skelnen. Der refereres blot til **»personer«** med en **EU-omsætning** på under EUR 100 000. Hensigten er tydeligvis at give **alle** virksomheder uanset størrelse fordel af momsfritagelsen.

5.3.2 Formålet med denne fritagelse er således ikke at fritage en bestemt kategori af virksomheder fra at betale moms, men **en kategori af mindre transaktioner**, hvilket **EØSU støtter fuldt ud**. Man mangler blot at få afklaret, om virksomheder, som nyder godt af momsfritagelse i **medlemsstaterne** i henhold til generelle bestemmelser, vil blive underlagt grænsen på EUR 100 000 for transaktioner i EU. Hvis dette sker, risikerer man at havne i en situation, hvor virksomheder, som er retsmæssigt fritaget, vil være nødt til at betale moms, hvis de overskrider denne grænse.

5.3.3 EØSU støtter i princippet ikke forslaget om, at hver enkelt medlemsstat skal have mulighed for at **fastsætte en tærskel på mindre end EUR 100 000** og forskellige tærskler for varer og tjenesteydelser. Dette medfører blot, at der beklageligvis fortsat vil være forskel mellem de nugældende regler, hvilket vanskeliggør operatørernes arbejde, øger de administrative omkostninger og endnu engang er i modstrid med de principper, som det indre marked er baseret på. EØSU er imidlertid klar over, at særlige forhold i medlemsstaterne kan kræve afvigelser fra de almindelige regler, og at en harmonisering af fritagelsens loft derfor ikke vil have en mærkbar effekt, samtidig med at der er andre og vigtigere skævheder.

5.4 EØSU bifalder den indsats, herunder dette forslag, som Kommissionen yder på **fjernsalgsområdet** (punkt 3.4) for at fjerne de tunge forpligtelser, der påhviler operatørerne som følge af forskellige nationale regler på afgiftsområdet. Fastlæggelsen af én overordnet tærskel vil sammen med indførelsen af étstedsordningen udgøre et decideret fremskridt.

B. DEL II: FORSLAGET TIL RÅDETS FORORDNING

6. Kommissionens meddelelse

6.1 Forslaget udgør en ændring af forordning (EF) 1798/2003, som er nødvendig, for at direktivet kan vedtages. Forslaget indeholder gennemførelsesbestemmelser, som ikke giver anledning til særlige bemærkninger, eftersom de overvejende vedrører regler om kommunikationen mellem medlemsstaterne, offentliggørelsen af regler og samarbejde med Kommissionen. De vigtigste bestemmelser findes i artikel 34g, som vedrører **kontrol med afgiftspligtige personer og deres angivelser**.

6.2 Denne kontrol bygger på princippet om **samarbejde mellem medlemsstaterne**. Den kontrol, som foregår via étstedsordningen, kan udføres af den stat, som er tilsluttet ordningen, eller enhver anden bestemmelsesmedlemsstat, idet den enkelte part er forpligtet til *forinden* at underrette de andre berørte parter. Sidstnævnte har ret til at deltage i denne kontrol, hvis de ønsker det. Procedurene til etablering af samarbejde fremgår af grundforordningens artikel 11 og 12.

6.3 Eftersom forordningen hovedsageligt vedrører procedurspørgsmål, har EØSU ingen særlige bemærkninger at fremsætte. EØSU er imidlertid ikke sikker på, at der i samarbejdsbestemmelserne er taget højde for alle muligheder på et

område, hvor der ganske vist ikke tilføjes helt nye elementer (der findes allerede en étstedsordning for fjernsalg), men som i visse henseender er yderst kompleks. Étstedsordningen er først og fremmest **virtuel**, og **indebærer derfor ikke personlig kontakt** mellem repræsentanterne for de nationale myndigheder. Ovennævnte problem med den **sproglig mangfoldighed** bidrager naturligvis ikke til at fremme samarbejdet eller i det mindste et effektivt samarbejde.

6.3.1 Det skal bemærkes, at kontrollen ikke altid kan gennemføres udelukkende ved brug af kodekser eller standardmodeller. Selv om problemet med kontakten mellem myndighederne og brugerne betragtes som værende mindre vigtigt eller ikke eksisterende, forsøger operatører på området hverken at skjule deres nuværende vanskeligheder eller deres bekymring for fremtiden.

6.4 Sidst, men ikke mindst, nævner direktivforslaget ikke **databeskyttelse**, selv om dette spørgsmål har stor betydning for operatørerne. Det antages, at oplysninger, som sendes fra operatørerne til myndighederne, er beskyttet mod videregivelse til tredjeparter i henhold til de almindelige regler om beskyttelse af privatlivets fred. Der er en **reel risiko** for, at **tredjeparter vil kunne hacke sig ind på offentlige myndigheders databaser**, men denne problematik nævnes ikke i direktivforslaget. I dette tilfælde kan oplysninger om markedsandele og navne på kunder gøres til genstand for **industrispionage**, hvilket kan få alvorlige konsekvenser. Før borgere og virksomheder videregiver nogen form for oplysninger til offentlige myndigheder, har de ret til at få kendskab til, hvilke tekniske og organisatoriske midler, der anvendes for at beskytte dem mod *hackere*.

Bruxelles, den 12. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om Den Europæiske Fiskerifond«

KOM(2004) 497 endelig — 2004/0169 (CNS)

(2005/C 267/08)

Rådet besluttede den 1. december 2004 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 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 Gabriel Sarró Iparraguirre som ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. april 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling den 11.-12. maj 2005, mødet den 11. maj, følgende udtalelse med 84 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Den 1. januar 2003 trådte reformen af den fælles fiskeripolitik i kraft. Den sigter mod en bæredygtig udnyttelse af de levende akvatiske ressourcer og akvakulturen inden for rammerne af en bæredygtig udvikling, som tager højde for, at de økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter varetages på en afbalanceret måde.

1.1.1 Rådet for Den Europæiske Union har tidligere vedtaget forordning (EF) nr. 2371/2002 af 20. december 2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik ⁽¹⁾.

1.2 Der findes et retsgrundlag for EU's indsats i henhold til den fælles fiskeripolitik under afsnit II i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 37. Denne indsats har fra begyndelsen haft et betydeligt strukturelt islæt, som i de sidste tyve år har bidraget til, at fiskerisektoren som helhed er blevet moderniseret.

1.3 For at nå den fælles fiskeripolitiks særlige mål skal EU sørge for at sikre fiskeriets fremtid på lang sigt og akvakultursektorens udvikling, samtidig med at ressourcerne udnyttes på en bæredygtig måde, og miljøbelastningen reduceres, gennem væsentlige strukturelle tilpasninger for at skabe ligevægt mellem ressourcer og fiskerikapacitet.

1.4 De strukturelle tilpasninger medfører store omvæltninger inden for fiskeriet, som kræver, at der træffes foranstaltninger for at bevare de menneskelige ressourcer inden for fiskeriet, bibringe dem den nye viden, der er nødvendig for at bidrage til bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne og udvikling af akvakulturen, og beskytte den samfundsøkonomiske struktur i kystområderne gennem ledsageforanstaltninger til omstillingen i de områder, der berøres af omstruktureringen af fiskeriet.

⁽¹⁾ EFT L 358 af 31.12.2002.

1.5 Den fælles fiskeripolitik og den finansielle støtte til strukturreformerne heraf var indtil den 31. december 2002 dækket af de flerårige udviklingsprogrammer (FUP) og falder frem til den 31. december 2006 ind under det finansielle instrument til udvikling af fiskeriet (FIUF).

1.5.1 Regelsættet for alle disse forenkles væsentligt, idet dette forordningsforslag afløser eller ændrer bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1260/1999 ⁽²⁾, (EF) nr. 1263/1999 ⁽³⁾, (EF) nr. 2792/1999 ⁽⁴⁾ og (EF) nr. 366/2001 ⁽⁵⁾.

2. Generelle bemærkninger

2.1 På baggrund af ovenstående mener EØSU, at forslaget til forordning om Den Europæiske Fiskerifond (EFF) er nødvendigt, i og med at det afløser det finansielle instrument til udvikling af fiskeriet (FIUF) — som efter den gældende forordning (EF) falder bort den 31. december 2006 — og indfører en ny finansiel mekanisme for perioden fra 1. januar 2007 til 31. december 2013.

2.2 Forordningsforslaget kan kort sagt siges at forfølge to mål for Den Europæiske Fiskerifond: For det første fungerer fonden som finansielt instrument inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik og skal som sådan ledsage foranstaltningerne til forvaltning af ressourcerne og bidrage til at justere produktionssektorens strukturer for således at sikre en bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne og skabe de nødvendige forudsætninger for økonomisk, miljømæssig og social bæredygtighed. For det andet er forslaget udtryk for solidaritet med de befolkningsgrupper og områder, der har tilknytning til fiskeri.

2.3 EØSU mener, at der inden for rammerne af Den Europæiske Fiskerifond bør sættes særlig ind på at opnå økonomisk samhørighed, dvs. fremme vækst og strukturelle tilpasninger i de mindst udviklede regioner på grundlag af en harmonisk, afbalanceret og bæredygtig udvikling af de økonomiske aktiviteter, beskæftigelsen og de menneskelige ressourcer, samt miljøbeskyttelse og miljøforbedring.

⁽²⁾ EFT L 161 af 26.6.1999.

⁽³⁾ EFT L 161 af 26.6.1999.

⁽⁴⁾ EFT L 337 af 30.12.1999.

⁽⁵⁾ EFT L 55 af 24.2.2001.

2.4 EØSU finder det nødvendigt at fremsætte visse bemærkninger og henstillinger til den foreslåede forordning.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Den Europæiske Fiskerifond (EFF) er baseret på et forenklet instrument, hvor EU-støtten kun ydes fra én fond i henhold til én forordning. EØSU finder denne fremgangsmåde ganske hensigtsmæssig, da den uden tvivl vil bidrage til, at fonden fungerer mere effektivt.

3.2 Netop med effektiviteten for øje er de operationelle programmer i forordningsforslaget koncentreret om fem prioriterede opgaver, og de kommer ikke til at indeholde alle de tekniske detaljer, der vil kunne gøre dem vanskelige at overvåge og iværksætte. Programmeringsprocessen bliver kortere, programtillæg, som beskriver foranstaltningerne i detaljer, afskaffes, betalingssystemet forenkles, medlemsstaterne får del i ansvaret for gennemførelsen af EU-budgettet, og reglerne om støtteberettigelse vil med få undtagelser skulle fastlægges på nationalt plan.

3.2.1 Blot det faktum, at det fremlagte forslag til forordning som tidligere nævnt skal erstatte og ændre bestemmelserne i fire gældende forordninger, giver en idé om, hvor radikal forenklingen af dette regelsæt er.

3.2.2 EØSU hilser disse bestemmelser velkommen, da det går ind for at forenkle foranstaltninger under forudsætning af, at det sker i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, og at medlemsstaterne selv kan afgøre, hvilke konkrete foranstaltninger den økonomiske indsats skal koncentreres om.

3.2.3 De fem prioriterede opgaver i forordningsforslaget er følgende:

- a) Foranstaltninger til tilpasning af EU-fiskerflåden,
- b) Akvakultur, forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter,
- c) Foranstaltninger af kollektiv interesse,
- d) Bæredygtig udvikling af kystfiskeriområderne,
- e) Teknisk bistand.

3.3 Afsnit I definerer forordningsforslagets »mål og almindelige bestemmelser om bistand«. EØSU er i det store hele tilfreds med Kommissionens ræsonnement i afsnit I, men har følgende bemærkninger:

3.3.1 Kommissionen bør i artikel 3 skelne mere tydeligt mellem en »selvstændig, fartøjsejende fisker« og en »ansat fisker«.

3.3.2 EØSU foreslår at tilføje et mål til listen over mål, der er berettiget til bistand fra fonden, nemlig »sikring af en høj

kvalitet af arbejdsmiljøet og forbedring af arbejds-, sikkerheds- og hygiejneforholdene på arbejdspladsen«.

3.3.3 EØSU støtter principperne om subsidiaritet, delt forvaltning og ligestilling mellem mænd og kvinder, som foreskrives i forslaget til forordning, og understreger, at de bør anvendes korrekt, og at det bør overlades til medlemsstaterne at træffe konkrete foranstaltninger, der logisk følger heraf.

3.3.4 Kommissionen foreslår at stille 4,963 mia. EUR i 2004-priser til rådighed for perioden 2007-2013, hvoraf 0,8 % afsættes til teknisk bistand, som Kommissionen kan anvende umiddelbart på et sæt aktioner, der indgår i forordningsforslaget.

3.3.4.1 75 % af de forpligtelsesbevillinger, der er til rådighed for fonden, koncentrerer om de regioner, der er omfattet af konvergensmålet. De resterende 25 % går til de øvrige regioner. I henhold til bilag I i forordningsforslaget skal disse 75 % fordeles sådan, at regionerne i de nye medlemsstater, der omfattes af konvergensmålet, tildeles 1,702 mia. EUR, mens de øvrige medlemsstater, der er omfattet af konvergensmålet, tildeles 2,015 mia. EUR. De resterende 1,246 mia. EUR skal fordeles mellem EU's øvrige regioner.

3.3.4.2 EØSU frygter, at det budgetterede beløb ikke rækker til at imødekomme alle de forpligtelser, der er skitseret i forslaget til forordning.

3.3.5 EØSU bifalder de kriterier, der er fastsat i artikel 13 for de finansielle midlers fordeling mellem medlemsstaterne, da de sigter mod at fordele de disponible forpligtelsesbevillinger ud fra fiskerisektorens størrelse i medlemsstaten, behovet for justering af fiskeriindsatsen, beskæftigelsen i fiskerisektoren og videreførelsen af igangværende foranstaltninger. Det skal dog understreges, at der ved »videreførelsen af igangværende foranstaltninger« bør tages hensyn til forholdene i de medlemsstater, der følger EU-bestemmelserne, særlig i forbindelse med de flerårige udviklingsprogrammer.

3.4 Afsnit II »Strategiske retningslinjer« og afsnit III »Programmering« leder frem til vedtagelsen af EF's strategiske retningslinjer, de nationale strategiplaner for fiskerisektoren, som de berørte medlemsstater skal udarbejde i overensstemmelse med fællesskabsstrategierne, og de operationelle programmer for perioden 1. januar 2007 til 31. december 2013, som medlemsstaterne skal udarbejde i overensstemmelse med den nationale strategiplan. Disse operationelle programmer, som skal holde sig inden for rammerne af fællesskabsstrategierne, den fælles fiskeripolitik's særlige mål og andre EU-politikker, skal udarbejdes i overensstemmelse med retningslinjerne i forslaget til forordning og godkendes af Kommissionen.

3.4.1 Så snart de er godkendt, skal de iværksættes og kan tages op til fornyet gennemgang, hvis der har været vanskeligheder med at gennemføre dem, hvis der er sket væsentlige strategiske ændringer, eller hvis der er forvaltningsmæssige årsager til det.

3.4.2 Under alle omstændigheder skal medlemsstaterne i henhold til forordningen senest den 30. april 2011 rapportere til Kommissionen om gennemførelsen af den nationale strategiplan, og senest den 31. oktober 2011 skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget en rapport om gennemførelsen af de nationale strategiplaner og EF's strategiske retningslinjer

3.4.3 EØSU finder det fornuftigt, at der i de foreslåede strategiske retningslinjer først redegøres for EF's strategiske retningslinjer, dernæst for de nationale strategiplaner og til sidst for de dertil knyttede operationelle programmer. Det tvivler imidlertid på, at det er nok at afsætte tre måneder til at udarbejde de nationale strategiplaner i betragtning af deres omfang, de potentielle vanskeligheder forbundet med udarbejdelsen, hvor der skal inddrages en partner, og antallet af regioner i nogle kyststater.

3.5 I afsnit IV fordeles fondens støtte på de fem prioriterede opgaver, som er nævnt under punkt 3.2.

3.5.1 Den prioriterede opgave 1 omhandler »Foranstaltninger til tilpasning af EF-fiskerflåden« og er — under hensyntagen til forordning (EF) nr. 2371/2002 — bygget op omkring tre hovedaktionslinjer, der bidrager til at finansiere:

- a) Offentlig støtte til fartøjsejere og besætningsmedlemmer, der berøres af nationale planer for justering af fiskeriindsatsen i de nævnte tilfælde.
- b) Investeringer om bord på fiskerfartøjer på mindst 5 år til modernisering af fartøjet over hoveddækket for at forbedre sikkerheden om bord, arbejdsvilkårene og produkternes kvalitet. En sådan modernisering må imidlertid ikke øge fartøjets fangstkapacitet.
- c) Socioøkonomisk compensation til støtte for flådeforvaltningen, dvs. fremme af diversificering af fiskernes aktiviteter, videreuddannelse med henblik på at skabe alternative beskæftigelsesmuligheder uden for fiskerisektoren og førtidspensionering.

Denne aktionslinje skal også bidrage til finansiering af uddannelsesforanstaltninger og uddannelsestiltag for unge fiskere, der ønsker at blive ejere af et fiskerfartøj for første gang.

3.5.1.1 Den første aktionslinje (jf. punkt 3.5.1), som Kommissionen foreslår at finansiere, vedrører offentlig støtte til

fartøjsejere og besætningsmedlemmer, der berøres af nationale planer for justering af fiskeriindsatsen, hvis disse planer indgår i følgende:

- genopretningsplaner,
- hasteforanstaltninger,
- manglende forlængelse af fiskeriaftaler med tredjelande,
- etablering af forvaltningsplaner,
- nationale planer for afgang fra flåden af højst to års varighed.

3.5.1.1.1 Det fastslås i artikel 24 i forslaget til forordning, at de nationale planer for justering af fiskeriindsatsen højst må være af to års varighed.

3.5.1.1.1.1 Genopretnings- og forvaltningsplanerne skal imidlertid i henhold til forordning (EF) nr. 2371/2002 være flerårige.

3.5.1.1.1.2 At kræve planerne for justering af flåden gennemført inden for to år kan efter EØSU's mening få alvorlige konsekvenser for medlemsstaterne, som affordres en betydelig indsats inden for kort tid, og det skal også tages i betragtning, at genopretningsplanerne strækker sig over flere år. EØSU mener, at bistanden til de nationale planer for justering af fiskeriindsatsen, der er nævnt i artikel 23, litra a), bør være af mindst fire års varighed.

3.5.1.1.2 Kommissionen foreslår at lade de nationale planer for justering af fiskeriindsatsen, som falder ind under denne prioriterede opgave 1, indbefatte foranstaltninger til fiskerfartøjers endelige og midlertidige aktivitetsophør.

3.5.1.1.2.1 Kun ophugning af fartøjer eller genanvendelse af dem til ikke-udbyttegivende formål betragtes i henhold til forordningsforslaget som endeligt ophør med fiskerivirksomhed. EØSU mener, at fartøjerne bør genanvendes til andre formål end fiskeri, men at det ikke bør spille nogen rolle, om de er udbyttegivende eller ej, eftersom Kommissionen selv fremmer visse former for udbyttegivende genanvendelse (fiske-turisme). EØSU mener desuden, at begrebet genanvendelse også kunne omfatte fartøjets endelige eksport til tredjelande og overførsel til joint venture-selskaber, forudsat at videnskabelige rapporter kan bekræfte, at der er tilstrækkelige overskydende fiskeressourcer i det pågældende tredjelands farvande til at sikre et bæredygtigt fiskeri.

3.5.1.1.2.2 Det er fortsat EØSU's holdning, som det kom til udtryk i udtalelsen om reformen af den fælles fiskeripolitik⁽⁶⁾, at »fælles virksomheder kunne være et redskab i forbindelse med omlægning af fiskerflåden og samarbejde med tredjelande inden for rammerne af samarbejds- og udviklingspolitikken«.

⁽⁶⁾ EUT C 85 af 8.4.2003.

3.5.1.1.2.3 Endelig er EØSU bekymret over de kriterier, som Kommissionen i artikel 25 foreslår skal danne grundlag for fastsættelsen af den offentlige støtte, som fartøjsejere vil modtage som kompensation for ophugning af deres fartøj. I henhold til disse kriterier vil der blive tildelt præmier, der varierer alt efter fiskerfartøjets pris på det nationale marked, dets forsikringsværdi, omsætning samt alder og tonnage. EØSU mener, at disse kriterier kan skabe problemer i fiskerisektoren og endog føre til forskelsbehandling alt efter hvilken værdi, de pågældende fiskerfartøjer tillægges i det enkelte land. Kommissionen opfordres derfor til at finde frem til alternative kriterier, der er mere rimelige for alle medlemsstaterne.

3.5.1.1.3 Ud over at yde støtte til midlertidigt ophør med fiskerivirksomhed som led i planerne til justering af fiskeriindsatsen kan Den Europæiske Fiskerifond i henhold til Kommissionens forslag til forordning også bidrage til finansiering af godtgørelser til fiskere og fartøjsejere for midlertidigt ophør for en periode på højst seks måneder i tilfælde af en naturkatastrofe eller en anden usædvanlig begivenhed, der ikke skyldes ressourcebevarende foranstaltninger.

3.5.1.1.3.1 EØSU tillægger det stor betydning, at denne bestemmelse tager højde for naturkatastrofer eller lignende usædvanlige begivenheder.

3.5.1.2 Investeringer om bord på fiskerfartøjer, der er over 5 år gamle, er begrænset til modernisering over hoveddækket, der skal øge sikkerheden om bord.

3.5.1.2.1 Det betyder, at fonden ikke bidrager til finansiering af udskiftning af fiskerfartøjets hovedmotor.

3.5.1.2.2 EØSU mener, at sikkerheden om bord på et fartøj først og fremmest afhænger af udstyret under hoveddækket, med undtagelse af rednings- og kommunikationssystemerne, som normalt er installeret over hoveddækket.

3.5.1.2.3 En hovedmotor, der trænger til at blive skiftet ud, påvirker klart sikkerheden om bord, og eftersom en udskiftning ikke i sig selv øger hverken maskineffekten udtrykt i kW eller fartøjets fiskerikapacitet, foreslår EØSU, at Kommissionen undersøger muligheden for at lade udskiftning af hovedmotoren af rene sikkerhedsmæssige årsager indgå i rækken af investeringer om bord på fiskerfartøjer, uagtet at forordning (EF) nr. 2371/2002 begrænser modernisering til udstyr over hoveddækket.

3.5.1.2.4 Med denne anmodning tilsigter EØSU også den langsigtede vedligeholdelse af fiskerflåden efter gennemførelsen af reformen af den fælles fiskeripolitik.

3.5.1.2.5 Ud over de ovennævnte investeringer i sikkerheden om bord skal fonden i henhold til forordningsforslaget desuden bidrage til finansiering af udstyr, der gør det muligt at opbevare fangster om bord, udstyr til særlige pilotprojekter og udstyr,

der reducerer fiskeriets indvirkning på habitater og havbunden. EØSU støtter disse forslag.

3.5.1.3 Forordningsforslaget forhøjer medfinansieringssatsen for denne type udstyr med 20 %, når det drejer sig om fiskerfartøjer, der er beskæftiget med »kystfiskeri af mindre omfang«, og det har EØSU's opbakning.

3.5.1.4 Endelig hilser EØSU de planlagte socioøkonomiske foranstaltninger i forordningsforslaget velkommen. De berører primært de fiskere, der har måttet indstille deres fiskeriaktiviteter som følge af reformen af den fælles fiskeripolitik. EØSU mener imidlertid, at disse socioøkonomiske foranstaltninger bør omfatte bistand til videreuddannelse og omskoling af fiskere, der bliver i fiskerisektoren.

3.5.1.4.1 EØSU mener, at ikke kun fiskere, men også fiskeripartnerskaber bør have adgang til socioøkonomisk kompensation.

3.5.1.4.2 EØSU beklager, at unge fiskere, der ønsker at blive ejere af et fiskerfartøj for første gang, kun kan modtage finansiel støtte til deres søfarts- og fiskeriuddannelse, men ikke til bygning af deres fiskerfartøj. Medfinansiering kunne evt. underkastes forskellige begrænsninger, såsom fartøjets størrelse. EØSU opfordrer Kommissionen til at undersøge denne mulighed.

3.5.1.5 EØSU er godt klar over, at de foreslåede tilskudsbevillinger er i nøje overensstemmelse med forordning (EF) 2371/2002, men vedkender sig samtidig sin forpligtelse over for medlemsstaterne og dermed EU's borgere til at sikre, at Kommissionens forslag er samfundsøkonomisk forsvarlige. Det er derfor dets pligt at gøre opmærksom på, at de foreslåede foranstaltninger vil fremskynde EU-fiskeres omstilling til andre aktiviteter uden for fiskerisektoren og dermed svække EU-fiskerflåden med det resultat, at EU i stigende grad vil blive afhængig af fiskeimport fra tredjelande.

3.5.1.6 I lyset heraf og i betragtning af, at fiskeriet som et af Europas og verdens farligste erhverv har det højeste antal arbejdsulykker, gentager EØSU de holdninger, som det har givet udtryk for i sine tidligere udtalelser (?) om »Grønbog om den fælles fiskeripolitiks fremtid« og »Meddelelse fra Kommissionen om reformen af den fælles fiskeripolitik«, hvor det erklærede, at »indsatsen med henblik på gradvis reduktion af EU-flåden [ikke bør] tilsidesætte behovet for fremdeles at forny og modernisere EU's flåde. Der bør sættes klart ind på at skabe de bedste betingelser for forarbejdning af råvarerne under bedre vilkår, herunder sikkerhed for mandskabet om bord på fiskerfartøjerne«. EØSU opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til den anmodning, som EØSU fremsatte i konklusionerne af sin udtalelse om reformen af den fælles fiskeripolitik, nemlig at »Der bør fortsat ydes offentlig støtte til fornyelse og modernisering af fiskerflåden«, i det omfang fiskeressourcernes tilstand tillader det.

(?) CESE 1315/2001 (EFT C 36 af 8.2.2002) og CESE 1369/2002 (EUT C 85 af 8.4.2003).

3.5.2 Den prioriterede opgave 2 omfatter bevilling af fondsmidler til investeringer inden for »akvakultur, forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter«. Efter en grundig redegørelse for, hvilke investeringer i akvakultur og på forarbejdnings- og afsætningsområdet der er støtteberettigede, samt hvilke foranstaltninger inden for disse investeringer der er støtteberettigede, går Kommissionen over til at begrænse eller øremærke disse midler til investeringer i mikrovirksomheder og små virksomheder.

3.5.2.1 Kommissionen begrundet dette ene og alene med, at mikrovirksomhederne og de små virksomheder udgør 90 % af akvakultursektoren. EØSU mener, at denne prioriterede opgave bør gennemføres under nøje overholdelse af subsidiaritetsprincippet. Den eneste betingelse, der bør stilles for finansieringen af disse projekter, bør være, at de skal være økonomisk og kommercielt levedygtige. Dette vil øge virksomhedernes konkurrenceevne og bør besluttes af medlemsstaterne, når de udarbejder deres nationale strategiplan og opstiller deres særlige målsætninger. EØSU mener derfor, at medfinansiering fra EFF bør rettes mod rentable virksomheder, primært mikrovirksomheder og små virksomheder, som følger en streng driftsplan. Kun disse virksomheder gør det muligt at bevare den samfundsøkonomiske struktur, som er nødvendig for at forbedre levevilkårene og beskytte miljøet. EØSU anmoder derfor om, at andre typer rentable virksomheder også gives adgang til medfinansiering, om end mikrovirksomheder og små virksomheder prioriteres.

3.5.2.2 Eftersom de fartøjer, der anvendes til akvakulturen, ikke øger fiskeriindsatsens indvirkning på fiskeressourcerne, mener EØSU, at forslaget til forordning også bør omfatte støtte fra fonden til bygning af nye fartøjer af denne type.

3.5.2.3 Der bør i forordningsforslaget åbnes mulighed for som led i de støtteberettigede foranstaltninger at bevillige støtte til finansiering af investeringer, der skal forbedre de nuværende produktionssystemers biologiske og økonomiske effektivitet, så det bliver muligt at integrere nye miljøvenlige teknologier og således skabe grundlag for en mere rentabel produktion.

3.5.2.4 I relation til akvakultur indeholder forordningsforslaget en efter EØSU's mening meget vigtig nyskabelse. Der er tale om ydelse af en betinget finansiel kompensation for anvendelse af akvakulturproduktionsmetoder, der er med til at beskytte og forbedre miljøet og bevare naturen, med det formål at opfylde en række fællesskabsmål for fiskeriet og miljøet.

3.5.2.5 EØSU mener imidlertid, at det praktisk taget er umuligt at opfylde kravene i artikel 31, stk. 4, i forordningsforslaget. Medlemsstaterne kan ikke på forhånd ved udarbejdelsen af deres operationelle program for 2006 fastsætte størrelsen på hverken indkomsttab, ekstraomkostninger eller behovet for finansiel støtte til gennemførelse af projekterne for de næste syv år. Derfor anmoder EØSU om, at artikel 31, stk. 4, sløjfes.

3.5.2.6 EØSU finder fondens bidrag til folkesundheds- og dyresundhedsforanstaltninger passende, både fordi de omfatter kompensation til skaldyrsopdrættere for midlertidigt ophør med høst af opdrættede bløddyr som følge af kontaminering samt finansiering af bekæmpelsen af patologiske risici inden for akvakultur.

3.5.2.7 EØSU er ligeledes tilfreds med de foreslåede støtteberettigede foranstaltninger på forarbejdnings- og afsætningsområdet. De bør dog som tidligere nævnt ikke forbeholdes mikrovirksomheder og små virksomheder.

3.5.2.8 Denne prioriterede opgave bør også klart omfatte finansiel støtte til fiskeriaktiviteter i indre farvande og ferskvande, da denne type fiskeri spiller en livsvigtig rolle i nogle af EU's medlemsstater.

3.5.3 Den prioriterede opgave 3 i forslaget til forordning vedrører »foranstaltninger af kollektiv interesse«. Fonden kan i henhold hertil yde bistand til kollektive aktioner af begrænset varighed, der kan gennemføres med aktiv deltagelse af initiativtagerne selv eller af organisationer, der handler på producenterne vegne, eller andre organisationer, som forvaltningsmyndigheden har anerkendt, og som bidrager til at realisere den fælles fiskeripolitikens mål. Selv om det fremgår af bistandsprincipperne, at aktionerne kan gennemføres af »initiativtagerne selv«, slås det imidlertid også fast, at fonden kan yde bistand til kollektive aktioner af begrænset varighed, »der går ud over, hvad der normalt støttes på privat initiativ«. I henhold til bilag II i forordningsforslaget kan der ikke indhentes private tilskud til de ikke-produktive investeringer, der indgår i »Gruppe 1«, og som bl.a. omfatter alle de foreslåede investeringer i den prioriterede opgave 3. EØSU mener, at fonden bør yde støtte til kollektive aktioner af begrænset varighed, som private virksomheder måtte anmode om.

3.5.3.1 EØSU hilser ydelse af fondsmidler til »kollektive aktioner«, som foreslået i artikel 36, velkommen. Foranstaltningerne er opdelt i fire meget brede aktionslinjer, der gør det muligt at udpege de mål, der er vigtige for fiskeriet og akvakulturen.

3.5.3.2 EØSU finder det foruroligende, at »foranstaltningerne til beskyttelse og udvikling af den akvatiske fauna« i artikel 37 er rent tekniske foranstaltninger, såsom etablering af faste eller mobile anlæg med henblik på at beskytte og udvikle den akvatiske fauna eller genopretning af indre farvande og indre farvande og ferskvande som vandrende arters gydepladser og vandringsveje. Der bliver ikke nævnt noget om behovet for at afsætte midler til en videnskabelig opfølgning, og direkte udsætning udelukkes. EØSU kræver, at fondens medfinansiering af denne type foranstaltninger automatisk ledsages af en videnskabelig opfølgning, og anmoder Kommissionen om at anerkende behovet for støtte til udsætning af visse vandrende arter. Kommissionen opfordres endvidere til at føje private aktører, som har interesse på dette område og kan opfylde de fastsatte mål, til listen over organer, der kan gennemføre denne type aktioner.

3.5.3.3 Der redegøres i forslaget klart for fondens medfinansiering af investeringer i fiskerihavne. EØSU mener, at der til de fem planlagte aktionslinjer bør tilføjes en sjette, der indebærer opførelse og vedligeholdelse af modtagefaciliteter for fællesskabsfiskere, der efter en tur på havet lægger til kaj i en havn, hvor de ikke er bosat.

3.5.3.4 EØSU bifalder indfaldsvinklen i artiklen om »fremme og udvikling af nye markeder«, da støtte fra fonden først og fremmest tager sigte på kollektive foranstaltninger, der blandt andet skal sikre afsætning af arter, der er overskud af, eller som er underudnyttede, forbedre produkternes kvalitet, fremme produkter, der er blevet til ved hjælp af miljøvenlige metoder, og lancere kampagner til forbedring af fiskerisektorens image.

3.5.3.5 Hvad angår »pilotprojekterne« i artikel 40, mener EØSU, at der bør indføres et litra, der giver mulighed for at støtte forsøgsfiskeriprojekter som pilotprojekter, så længe de har som mål at bevare fiskeressourcerne og foreskriver brug af mere selektive fangstmetoder i overensstemmelse med det nuværende finansielle instrument til udvikling af fiskeriet (FIUF).

3.5.3.6 Kommissionen bør endvidere udvide denne prioriterede opgave til at omfatte de foranstaltninger, der er nødvendige for at kunne forbedre den videnskabelige rådgivning i overensstemmelse med sin meddelelse om »Forbedring af den videnskabelige og tekniske rådgivning til brug for EU's fiskeriforvaltning«⁽⁸⁾. Forskningstogter på havet, socioøkonomiske konsekvensanalyser af drastiske genopretningsforanstaltninger, videnskabelig rådgivning til brug for fiskerisektoren og arbejdet i de regionale rådgivende råd bør efter EØSU's mening således også finansieres, og forskere honoreres ligesom medlemmerne af disse råd.

3.5.3.7 EØSU mener endvidere, at man bør fastholde den støtte til oprettelse og drift af producentsammenslutninger, som på nuværende tidspunkt ydes under FIUF.

3.5.4 I henhold til de foranstaltninger, der er nævnt i prioriteret opgave 4: »Bæredygtig udvikling af kystfiskeriområder«, skal fonden som supplement til andre EF-instrumenter bidrage til bæredygtig udvikling og forbedring af livskvaliteten i de støtteberettigede kystfiskeriområder. Kommissionen anfører derpå, at denne bistand ydes som led i en overordnet strategi, der skal støtte gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik's mål, især under hensyntagen til dens socioøkonomiske konsekvenser.

3.5.4.1 De fleste af foranstaltningerne i denne prioriterede opgave er udformet til at ledsage omstillingen i fiskeriafhængige kystområder, hvis udvikling ikke længere kan gå hånd i hånd med fiskerierhvervet. EØSU mener, at en velfunderet videnskabelig analyse af fiskeriet i disse områder, hvori både forskere og fiskerisektoren i det berørte område medvirker, bør gå forud for disse foranstaltninger til bæredygtig udvikling i retning af anden virksomhed end fiskeri.

3.5.4.2 I henhold til forslaget til forordning medtager medlemsstaterne i deres operationelle program en liste over de områder, der er berettiget til støtte fra fonden som led i den bæredygtige udvikling af kystområderne.

3.5.4.3 Denne fremgangsmåde er i princippet i tråd med subsidiaritetsprincippet, som Kommissionen løbende fremhæver som en forudsætning for, at forordningsforslaget anvendes korrekt. Ikke desto mindre forvansker Kommissionen selv subsidiaritetsprincippet, når den tvinger medlemsstaterne til at definere sine støtteberettigede områder ud fra en række parametre, som i nogle tilfælde er langt fra realistiske, navnlig kravet om, at områderne skal være kommuner med færre end 100 000 indbyggere. EØSU anmoder derfor om, at dette krav til udpegningen af støtteberettigede områder fjernes.

3.5.4.4 EØSU finder det vigtigt, at subsidiaritetsprincippet anvendes i denne sammenhæng, så snart Kommissionen har indkredset de støtteberettigede foranstaltninger. EØSU anmoder Kommissionen om at formulere forslaget til forordning således, at medlemsstaterne ud fra egne kriterier selv kan opstille listen over støtteberettigede kystområder.

3.5.4.5 Endelig foreskrives det i denne prioriterede opgave, at foranstaltningerne til fremme af bæredygtig udvikling af kystfiskeriområder skal gennemføres inden for et givet område af en gruppe af lokale offentlige eller private partnere, benævnt »kystaktionsgruppe« (KAG).

3.5.4.6 Kystaktionsgrupperne skal forvalte støtten og dette ud fra en række driftsbestemmelser, der sikrer dem tilstrækkelig forvaltningskapacitet og de fornødne midler til i fuld åbenhed at opnå en vellykket gennemførelse af de planlagte aktioner.

⁽⁸⁾ EUT C 47 af 27.2.2003.

3.5.4.7 EØSU finder det ønskeligt, at sammensætningen af disse kystaktionsgrupper forinden anerkendes af arbejdsmarkedets parter.

3.5.5 Den Europæiske Fiskerifonds foranstaltninger afsluttes med den prioriterede opgave 5, som omhandler teknisk bistand. Målet med denne prioriterede opgave er — på Kommissionens initiativ eller på dens vegne — at finansiere den forberedelse, overvågning, administrativ og teknisk støtte, evaluering, revision og kontrol, der er nødvendig for at gennemføre forordningen. Tilsvarende foranstaltninger kan foreslås af medlemsstaterne i forbindelse med de operationelle programmer.

3.5.5.1 Der fastsættes i forordningsforslaget et loft for budgettet for teknisk bistand på 0,8 % af fondens årlige tildelelse, og medlemsstaterne kan anvende indtil 5 % af det samlede beløb, der er afsat til hvert operationelt program.

3.5.5.2 EØSU tilslutter sig de foreslåede støtteberettigede foranstaltninger og støtteloffer.

4. Generelt

4.1 Forordningsforslaget indeholder en række almindelige bestemmelser vedrørende foranstaltningernes »effektivitet og offentlig omtale«, »fondens finansielle bidrag«, »forvaltning, overvågning og kontrol«, »økonomisk forvaltning« og »Komitéen for Den Europæiske Fiskerifond«.

4.1.1 EØSU støtter alle disse bestemmelser, eftersom de sikrer fondens korrekte drift, forvaltning og gennemsigtighed.

5. Konklusion

5.1 I henhold til forslaget til forordning om Den Europæiske Fiskerifond er formålet med dette finansielle instrument at ledsage foranstaltningerne til forvaltning af ressourcerne og bidrage til justering af fiskerisektorens produktionsstrukturer i overensstemmelse med den fælles fiskeripolitik. Af den grund hilser Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i det store hele Kommissionens forslag velkommen.

5.2 Også den periode, som forordningen skal gælde, dvs. den 1. januar 2007 til den 31. december 2013, samt klausulen om, at Rådet skal revidere forordningen inden udgangen af denne periode, har EØSU's opbakning.

5.3 EØSU anser ligeledes forordningsforslagets mål og almindelige bestemmelser om bistand for ganske passende, men opfordrer Kommissionen til at sikre en bredest mulig anvendelse af subsidiaritetsprincippet og overlade det til medlemsstaterne selv at afgøre, hvilke konkrete foranstaltninger den økonomiske indsats skal koncentreres om. EØSU foreslår at tilføje et mål til listen over mål, der er berettiget til støtte fra fonden, nemlig »sikring af en høj kvalitet af arbejdsmiljøet og forbedring af arbejds-, sikkerheds- og hygiejneforholdene på arbejdspladsen«.

5.4 EØSU mener, at fristen på tre måneder til at udarbejde de nationale strategiplaner er alt for kort i betragtning af deres

omfang, de potentielle vanskeligheder forbundet med udarbejdelsen, hvor der skal inddrages en partner, og antallet af regioner i nogle kyststater.

5.5 Hvad angår prioriteret opgave 1: »Foranstaltninger til tilpasning af EF-fiskerflåden«, er fondens foranstaltninger en følge af det dokument, som Rådet vedtog under reformen af den fælles fiskeripolitik. EØSU mener imidlertid, at EU bør bevare en operationel og konkurrencedygtig fiskerflåde såvel i som uden for den eksklusive økonomiske zone, og at dette ansvar påhviler Kommissionen. EØSU anmoder derfor Kommissionen om at overveje følgende forbedringer i den prioriterede opgave 1:

- Støtten til de nationale planer for justering af fiskeriindsatsen bør være af mindst fire års varighed.
- Støtten til endeligt ophør med fiskerivirksomhed bør ikke blot bestå i at ophugge fartøjer, men også i at genanvende dem til andre formål end fiskeri samt eksportere dem til tredjelande og overføre dem til joint venture-selskaber.
- Der bør indføres mere rimelige kriterier til beregning af den offentlige støtte til ophugning.
- Af hensyn til sikkerheden bør udskiftning af hovedmotoren betragtes som en støtteberettiget investering om bord på fiskerfartøjet.
- De socioøkonomiske foranstaltninger bør omfatte bistand til videreuddannelse og omskoling af fiskere, der fortsætter inden for fiskerisektoren.
- Der bør opretholdes en operationel fiskerflåde gennem renovering og modernisering af fiskerfartøjerne, i det omfang fiskeressourcernes tilstand tillader det.

5.6 Den prioriterede opgave 2 om »akvakultur, forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter« bør efter EØSU's mening gennemføres under nøje overholdelse af subsidiaritetsprincippet, så medlemsstaterne selv kan afgøre, hvordan fondens økonomiske bistand kommer bedst til anvendelse. Hovedvægten bør lægges på investeringer i mikrovirksomheder og små virksomheder, og der bør stilles blot ét krav til finansieringen af disse projekter, nemlig at de skal være økonomisk og kommercielt levedygtige, så de kan forbedre virksomhedernes konkurrenceevne.

5.7 I relation til prioriteret opgave 3: »Foranstaltninger af kollektiv interesse« mener EØSU, at fondens bistand bør omfatte kollektive foranstaltninger af begrænset varighed, som private virksomheder måtte ansøge om, samt de foranstaltninger, der er nødvendige for at kunne forbedre den videnskabelige og tekniske rådgivning om EU's fiskeriforvaltning.

5.8 I den prioriterede opgave 4: »Bæredygtig udvikling af kystfiskeriområder« begrænses de støtteberettigede områder til kommuner med færre end 100 000 indbyggere. EØSU mener, at dette kriterium bør fjernes, og at teksten bør læne sig op ad subsidiaritetsprincippet, så hver enkelt medlemsstat får ret til at opstille listen over sine støtteberettigede kystområder med udgangspunkt i egne kriterier.

5.9 EØSU bifalder de støtteberettigede foranstaltninger og støtteløfter, der foreslås i den prioriterede opgave 5 om »teknisk bistand«.

5.10 EØSU mener, at Den Fælles Fiskerifond også udtrykkeligt bør indbefatte finansiel støtte til fiskeriaktiviteter i indre farvande og ferskvande, da denne type fiskeri spiller en livsvigtig rolle i nogle af EU's medlemsstater. Udvalget anbefaler endvidere, at ordet »søområder« erstattes overalt med ordene »indre farvande« i forslaget til Rådets forordning, navnlig i afsnit I, kapitel II, artikel 4, litra e).

5.11 EØSU giver også sin fulde støtte til fondens forvaltnings-, kontrol- og overvågningssystemer, som det anser for yderst relevante og nødvendige for at sikre effektiviteten af Den Europæiske Fiskerifond.

5.12 På baggrund af ovenstående støtter Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg Kommissionens forslag til forordning om Den Europæiske Fiskerifond, men anmoder samtidig Kommissionen om at tage hensyn til de bemærkninger, der fremsættes i denne udtalelse.

Bruxelles, den 11. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets afgørelse om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter«

KOM(2004) 501 endelig — 2004/0170 (CNS)

(2005/C 267/09)

Rådet besluttede den 22. oktober 2004 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 Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. april 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 417. plenarforsamling den 11.-12. maj 2005, mødet den 12. maj 2005, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 2 imod og 15 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Artikel 9 i Rådets afgørelse om De Europæiske Fællesskabers egne indtægter⁽¹⁾ fastsætter, at Kommissionen inden 1. januar 2006 iværksætter en **generel undersøgelse af ordningen med egne indtægter** for perioden 2007-2013, om nødvendigt fulgt op af passende forslag. Europa-Parlamentet har fremsat en udtrykkelig **anmodning om undersøgelse af kriterierne for finansielle bidrag**. Herefter har Kommissionen i forståelse med Rådet fremlagt det foreliggende forslag. Kommissionens opgave var vanskelig og teknisk kompliceret, men især ømtålelig på grund af de politiske aspekter omkring forbindelserne mellem de forskellige medlemsstater og mellem medlemsstaterne og deres borgere.

1.2 Dokumentets tekniske del er svær at forstå, selv for dem, der er inde i principperne bag offentlige finanser. Kommissionen skal imidlertid roses for at have gjort sit yderste for i det mindste at gøre oplægget lettere at drøfte for specialister og

lettere at forstå for dem, der har beslutningsansvaret: Forslaget ledsages nemlig af en rapport⁽²⁾, som belyser den nuværende ordning, fordele og ulemper ved de foreslåede alternativer samt et teknisk bilag⁽³⁾, som omhandler økonometriske aspekter og indeholder relevante regnskabsmæssige, matematiske og økonomiske enkeltheder.

1.3 Udvalget agter derfor at koncentrere sig om de aspekter, som direkte vedrører **rimeligheden af de finansielle bidrag og mekanismerne til at dele fordele og byrder** mellem medlemsstaterne; det er imidlertid klar over, at de vanskeligt forståelige tekniske forhold undertiden kan tilsløre deres konsekvensers økonomiske og politiske betydning. Begrebet en »rimelig« ordning for Fællesskabernes egne indtægter er

⁽¹⁾ EFT L 253 af 7.10.2000, s. 42.

⁽²⁾ KOM(2004) 505 endelig.

⁽³⁾ KOM(2004) 505 endelig, vol. II.

vanskelig at definere utvetydigt, fordi der indgår både objektive og subjektive elementer. Mens man eksempelvis kan måle velstandsniveauet, er det vanskeligere at vurdere, hvilke indirekte fordele der knytter sig til EU-medlemskab. Det endelige resultat afhænger derfor af, hvilken balance det lykkes at nå frem til under forhandlingerne i Rådet, hvilket ikke tegner til at blive nogen let sag.

1.3.1 Løsningernes kvalitet bliver beviset på, at man har nået en **rimelig balance mellem to principper**: Dels princippet om »**juste retour**«, hvorefter det enkelte land forventer, at landets eget bidrag svarer til de opnåede fordele — som ikke alle kan kvantificeres — ved EU-medlemskabet; det andet princip vedrører **solidaritet**, som indebærer et mål af nødvendig fleksibilitet, så der indrømmes mere eller kræves mindre — på baggrund af et samfunds behov som helhed. Der skal tages højde for, at disse principper er generelt accepteret, men fortolkes ud fra egne vurderinger. De enkelte regeringer tilstræber at **værne om sine egne finanser**, og **den offentlige opinion** i det pågældende land spiller ofte en afgørende rolle for regeringens beslutninger. Indgåelse af aftaler, som er tilfredsstillende for alle parter, er afhængig af, at der accepteres løsninger, som er inspireret af et reelt ønske om »finansiel føderalisme«.

2. Den nuværende situation

2.1 **Egne indtægter** er et særligt kendetegn ved Den Europæiske Union, og en af deres funktioner er at fremhæve Fællesskabets selvstændige personlighed. Dette indebærer, at Fællesskabet skal råde over **sine egne finansielle indtægter, som er uafhængige af medlemsstaternes**. De kan derfor defineres som indtægter, der tilkommer Fællesskabet med henblik på finansiering af dets eget budget, og som det automatisk er berettiget til, uden at der kræves yderligere beslutninger fra nationale myndigheder.

2.2 Ifølge de principper, som ligger til grund for Fællesskabets system med egne indtægter, er følgende nedfældet i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Berlin den 24. og 25. marts 1999: »EU's ordning med egne indtægter skal være retfærdig, gennemsigtig, omkostningseffektiv og enkel ... baseret på kriterier, som bedst muligt afspejler hver enkelt medlemsstats evne til at bidrage«. Denne erklæring, som tydeligvis taler for sig selv, er blevet tilsidesat i flere henseender og ved flere lejligheder.

2.3 Rådets beslutning om at indføre egne indtægter går tilbage til 21. april 1970. Den blev senere hen indlemmet i og ændret ved en afgørelse af 24. juni 1988 og senest på topmødet i Berlin i 1999. I skrivende stund kan de egne indtægter opdeles i følgende tre kategorier:

- **de traditionelle egne indtægter**: de består hovedsagelig af **told og landbrugsafgifter**
- **momsbaserede indtægter**: en afgift — som oprindeligt blev fastsat til 1 %, og som senere er justeret — på nationale momsindtægter beregnet ud fra et teoretisk harmoniseret statistisk grundlag, som dog ikke må overstige 50 % af bruttonationalindkomsten (BNI)
- **BNI-baserede indtægter**: en afgift, der svarer til hver medlemsstats BNI. Der er intet loft over denne sats for de enkelte medlemsstater, men der er et loft, som betyder, at Fællesskabets **samlede** egne indtægter ikke må udgøre over 1,24 % af EU's BNI.

2.3.1 I 1996 **udgjorde de traditionelle egne indtægter og momsindtægterne 70 % af indtægterne**. I 2003 var tallet faldet til **38 %**. Ifølge Kommissionens skøn vil tallet falde yderligere til **ca. 26 %** for 2004 og for indeværende år. Denne **gradvise faldende tendens** er forklaringen på den tilsvarende stigning i de BNI-baserede indtægter (den såkaldte **fjerde indtægt**).

2.4 Mekanismen med den fjerde indtægt blev ændret ved Rådets afgørelse af 7. maj 1985, hvor det erkendtes, at **Det Forenede Kongeriges** andel oversteg dets bidragsformåen. Det blev aftalt, at Storbritannien skulle modtage en rabat svarende til 2/3 af landets nettobidrag. Afgørelsen er senere **ændret flere gange**, og Kommissionen vurderer, at mekanismen nu er blevet alt for **indviklet og uigennemskuelig**.

2.4.1 Afgørelsen om at tilpasse mekanismen blev taget på topmødet i Fontainebleau i 1984. Afgørelsen var holdt i generelle vendinger, som syntes at indføre et generelt princip: »... enhver stat, der i forhold til sin relative velstand bærer en for tung budgetbyrde, vil til sin tid kunne opnå en justering«. Storbritannien har været det eneste land, som har nydt godt af denne korrektion fra året efter Fontainebleau-afgørelsen og indtil dato. Storbritanniens gennemsnitlige årlige rabat for perioden 1997-2003 var på 4,6 mia. euro. EØSU rejser det spørgsmål, hvad udtrykket »til sin tid« betyder, idet der synes at være tale om en tidsmæssig bestemmelse, som med mellemrum kan tages op til revision (hvilket ikke har været tilfældet). Udvalget rejser tillige det spørgsmål, om andre lande måske også var berettiget til en tilsvarende korrektion på daværende tidspunkt.

2.4.2 Begrebet »**en for tung budgetbyrde**« kan delvis tilskrives det forhold, at **Storbritannien** på daværende tidspunkt (*) havde den laveste bruttonationalindkomst (BNI) pr. indbygger i Den Europæiske Union. EU-gennemsnittet var 100, mens Storbritanniens var på 90,6, sammenlignet med 92,6 for Italien, 104 for Frankrig og 109,6 for Tyskland. Situationen er nu vendt om (2003-tal), og Storbritannien ligger nu i toppen sammen med Danmark med 111,2 sammenlignet med Frankrig

(*) Se tabel 1, s. 3 i Kommissionens dokument KOM(2004) 501 endelig.

104,2, Tyskland 98,6 og Italien 97,3. Et andet punkt, som blev tillagt behørig opmærksomhed, var, at Storbritannien var nødt til at betale bidrag, som var baseret på et meget højt momsgrundlag, hvorimod det kun havde relativt ringe gavn af landbrugs- og regionalpolitiske bidrag. Det fulgte heraf, at Storbritannien blev den største nettobidragyder til Fællesskabets budget. Den deraf følgende skævhed gjorde en korrektionsmekanisme berettiget, og den blev da også indført.

2.4.3 Storbritanniens rabat blev båret og bæres stadig af de øvrige medlemsstater i forhold til deres BNP. Storbritannien indgik selvsagt ikke i denne beregning. BNP-udligningsmekanismen blev udsat for endnu en **væsentlig tilpasning** i 1999, da fire af budgettets største nettobidragydere (i relative tal) (Tyskland, Holland, Østrig og Sverige) fik tildelt en **nedsættelse på 75 %** i deres bidrag. Som følge af det nye bidragssystem blev Frankrig og Italien i fællesskab ansvarlige for finansieringen af 52 % af Storbritanniens rabat.

2.4.4 Hvis det nuværende system blev bevaret, ville den skønnede udvikling for perioden 2007-2013 resultere i det paradoks, at Storbritanniens korrektionsbeløb ville stige med gennemsnitlig 50 % og gøre landet til den **lavest placerede nettobidragyder** og samtidig hæve de øvrige medlemsstaters byrde, herunder også de nye medlemmers. ⁽⁷⁾ EØSU mener, at den planlagte udvidelse af mekanismen til andre lande (jf. pkt. 3.6.) vil nødvendiggøre en tilpasning af reglerne. Det er derfor blevet indlysende, at **korrektionsmekanismen må tages op til revision** — hvis denne bekræftes at være nødvendig (jf. **punkt 3.6.4**), således som Kommissionen også lægger op til, og at den bør erstattes af rimelige og gennemsigtige løsninger, som overholder Fontainebleau-kriterierne.

3. Kommissionens forslag: Kommentarer til de vigtigste artikler

3.1 **Artikel 2: Egne indtægter.** Stk. 1, litra a) fastholder den nuværende ordning med nogle få ændringer. **De traditionelle egne indtægter** — jf. punkt 2.3 — består hovedsagelig af afgifter, præmier, tillægs- eller udligningsbeløb, supplerende beløb og lignende, told på samhandelen med tredjelande samt afgifter og lignende inden for rammerne af markedsordningen for sukker. Medlemsstaterne tilbageholder 25 % af de omhandlede beløb til dækning af »opkrævningsomkostninger«. En tilbageholdelse i denne størrelsesorden kræver en nærmere belysning. Oprindeligt var tallet på 10 %; det blev hævet til 25 % i 1999 og fik for første gang navnet »opkrævningsomkostninger«. Der var selvsagt tale om en atypisk korrektion, som især Holland og Storbritannien nød godt af: et eksempel på manglende åbenhed omkring procedurerne.

3.1.1 **De traditionelle egne indtægter** er, udtrykt i procent af Fællesskabets samlede indtægter, **stadigt faldende** (oplysning

om dette og de efterfølgende punkter er hentet i Kommissionens rapport *Finansieringen af Den Europæiske Union* ⁽⁸⁾); tallet er faldet fra 19 % i 1996 til 11,4 % i 2003. De statistikker og beregninger, som er nødvendige for at fastlægge, hvilke afgifter der skal betales, kræver store ressourcer og udgifter, selv med nedsatte todsatser.

3.1.1.1 EØSU rejser det spørgsmål, om det *virkelig er umagen værd* at bibeholde denne bidragsordning, og om det ikke ville være bedre at reducere den drastisk og erstatte den med en justering af BNI-andelen. EØSU tager endvidere til efterretning, at Kommissionen har anlagt den diametralt modsatte indfaldsvinkel ud fra den betragtning, at skatteressourcerne naturligt tilhører EU og at den ikke agter at ændre holdning, især ikke da et flertal af medlemsstaterne synes at være enige heri.

3.2 **Ifølge stk. 1, litra b),** skal der anvendes en **ensartet sats**, som gælder for alle medlemsstater, på det **harmoniserede momsregningsgrundlag**. Beregningsgrundlaget må **ikke overstige 50 % af hver enkelt medlemsstats BNI**. Den ensartede sats er i stk. 4 fastsat til 0,30 %. **Faldet i den relative betydning** af denne indtægt for EF-budgettet er stor, nemlig fra 51,3 % i 1996 til ca. 14 % (forventet) for 2004 og 2005.

3.2.1 EØSU har gentagne gange kritiseret **momsordningen**, som i endnu højere grad end de traditionelle egne indtægter medfører **store udgifter til opkrævning, administration og kontrol**. Ifølge OLAF er det også momsen, som undrages mest, hvilket har konsekvenser for Fællesskabets budget (dette opvejes ved at hæve BNI-satsen).

3.2.2 Også her **tvivler EØSU på det fornuftige i at bibeholde denne afgift**, som Kommissionen tværtimod synes at foretrække, om end den overvejer at gøre den til en egentlig skattemæssig ressource, således som meningen oprindeligt var. BNI-opkrævningssatsen bør kunne justeres, så de egne indtægter, som stammer fra momsafgiften, i stedet hentes ind via BNI-afgiften. Med momsindtægternes nære relation til BNI's størrelse, burde dette ikke indebære mærkbare omfordelinger af afgifterne landene imellem. Statistikberegning og opkrævning af EU-afgiftens momsdel ville ophøre. I rapporten om Finansieringen af Den Europæiske Union (jf. punkt 3.1.2) nævner Kommissionen faktisk muligheden for at afskaffe momsindtægter, men beslutter sig for ikke at gøre det.

3.2.2.1 EØSU er klar over, at sagen er kompliceret, men mener, at det, inden der træffes en endelig afgørelse, er umagen værd at se nærmere på denne afgifts karakter og talrige ulemper; EØSU har allerede analyseret problemstillingen ved flere lejligheder. Til bemærkningerne i det foregående punkt skal føjes, at momsen har været en »midlertidig ordning« i årtier.

⁽⁷⁾ Se tabel 4 i ovennævnte dokument.

⁽⁸⁾ KOM(2004) 505 endelig.

3.3 **Stk. 1, litra c)**, er forslaget vigtigste element; det hedder, at der på summen af alle medlemsstaternes **BNI** skal anvendes en sats, »som fastsættes som led i budgetproceduren«. Proceduren er et særligt emne, som udvalget ikke tager stilling til. Det understreger endvidere, at afgiften proportionelt set er ved at blive den vigtigste set i forhold til de øvrige former for indtægter, og at den bl.a. er langt den billigste af finansieringskilderne at administrere. Kommissionen nævner i bilaget til sin rapport, at administrationsudgifterne er et af de kriterier, som tages med i billedet, men ikke det eneste og ikke nødvendigvis det vigtigste; EØSU tager dette ad notam, men tilføjer, at overholdelsen af principper ofte må vige for sparskabsprincipper, når der er tale om bidrag til budgettet.

3.4 De tre ovennævnte kilder (stk. 1, litra a), b) og c)) udgør en »mix«, som suppleres af »provenuet af andre afgifter, som måtte blive indført« i stk. 2, som kan svinge betydeligt fra år til år. Rådet og Kommissionen har i nogen tid overvejet, **om ordningen bør bibeholdes**. I den tidligere nævnte rapport om EU's finansiering (?) undersøger Kommissionen muligheden for at finde en **optimal struktur** med afsæt i tre **alternativer**: Det nuværende system bibeholdes uændret, vedtagelse af et rent BNI-baseret finansieringssystem og vedtagelse af et finansieringssystem med skatte- og afgiftsbaserede indtægter. Det er sandsynligt, at spørgsmålet i løbet af det kommende år vil blive drøftet med det sigte at nå frem til en endelig afgørelse. Udvalget håber, at det vil blive holdt orienteret om fremdriften, men advarer mod den tendens, som synes at fremgå af de hidtil gennemførte studier, i retning af en rent teknisk og regnskabsmæssig tilgang, hvor der ikke tages højde for alternativernes politiske aspekter.

3.4.1 Blandt de »andre afgifter, som måtte blive indført« (jf. det foregående afsnit) eller træde i stedet for de momsbase- rede indtægter er der luftet en tanke om en afgift på forurenende energi, som skal tilfalde EF-budgettet, men øremærkes til investering i miljøforbedringer. EØSU går imod en sådan løsning, da der ikke findes bestemmelser, som gør det muligt at afsætte en del af bidragene til bestemte formål. Rent bortset fra, at den internationale politiske situation ikke tillader, at der tages beslutninger, som kan indvirke på den dynamiske udvikling fremover.

3.5 **Artikel 3: Ressourcer og forpligtelser.** Artiklen lægger et **loft over indtægter og udgifter**: For **Fællesskabernes egne indtægter fastsættes loftet til 1,24 % af medlemsstaternes samlede BNI**, og for forpligtelsesbevillinger til 1,31 %. Balancen skal sikres via andre indtægter af forskellig art. Med hensyn til udgifterne fremgår det af medlemsstaternes forhandlinger, at der findes forskellige holdninger til fastlæggelsen af det loft, som nedfældes i de såkaldte finansielle overslag. Udfaldet vil afhænge af balancen mellem dem, som ønsker en stærkere Kommission og ambitiøse programmer for økonomiske og sociale fremskridt, og som kræver nye og flere

ressourcer, og på den anden side dem, som går ind for at konsolidere foranstaltningerne, og som ønsker at medlemsstaterne får større autonomi, hvilket vil indebære en fastholdelse af status quo eller sågar en reduktion af de nuværende indtægter (usandsynligt). Det bliver under alle omstændigheder nødvendigt at være særlig opmærksom på de nye medlemsstaters problemer. De fremtidige retningslinjer vil i vid udstrækning afhænge af de to begreber, der kan betegnes som **global solidaritet** og **global udvikling**: Det er let at sige, men sværere at omsætte til budgetmæssige termer.

3.6 **Artikel 4, stk. 1: Den generelle korrektionsmekanisme (GCM).** Fontainebleau-afgørelsen om Det Forenede Kongerige gøres til en *generel regel*, som fastsætter, at den generelle korrektionsmekanisme skal finde anvendelse på **enhver medlemsstat, der har en negativ budgetuligevægt**, der overstiger en vis procentdel af dens BNI (hvilken procentdel anføres ikke i oplægget), men der nævnes **-0,35 % af BNI** i indledningen til den rapport, som ledsager oplægget. **Det samlede korrektionsbeløb må ikke overstige »det maksimale disponible refusionsbeløb«**. Beregningen af korrektionerne og af de disponible beløb foretages af Rådet i henhold til proceduren i EF-traktatens artikel 279, stk. 2. Korrektionen fastsættes for den pågældende medlemsstat ved at beregne *forskellen mellem de samlede indbetalinger og de samlede modtagne beløb og ved at multiplicere den således beregnede forskel med de samlede fordelte udgifter*. Hvis det fremkomne resultat er positivt, multipliceres det med **en refusionssats, der maksimalt kan udgøre 66 % af de samlede indbetalinger, men som om nødvendigt nedsættes proportionalt for at kunne overholde det maksimale disponible refusionsbeløb**. Fremgangsmåden er svær at fatte og resultatet af beregningen er endnu sværere at kontrollere; dette er endnu et eksempel på om ikke manglende åbenhed, så i hvert fald på et behov for en forenkling.

3.6.1 EØSU konstaterer, at de spørgsmål, som det rejste i punkt 2.4.1, og forslagene i punkt 2.4.4 er besvaret i kraft af muligheden for, at man på samtlige lande anvender en foranstaltning, som, om end den var berettiget, kun vedrørte en enkelt medlemsstat, og som ikke havde nogen fast udløbsdato. Udvalget bemærker ligeledes, at GCM har ændret begrebet »en for tung byrde« ved, at der anlægges en **matematisk-regnskabsmæssig indfaldsvinkel**, som har den fordel, at den eliminerer subjektive vurderinger, men derimod ikke tager hensyn til aspekter, der kunne beskrives som **»quasi-kvalitative«**: Konkurrenceanne, socialt beskyttelsesniveau og undergrundskon- omi, ud over indkomst per capita. Selv om tal alene ikke afspejler et lands reelle forhold, vil en generel regel, der tager hensyn til eksterne vurderingselementer, kunne føre til, at der medtages subjektive kriterier, som ikke er forenelige med kravet om transparens. Der består derfor ingen anden mulighed end at acceptere GCM som den er, velvidende at den ikke altid vil føre til optimale resultater.

(?) KOM(2004 505 endelig.

3.6.2 Artikel 4, stk. 1, indeholder det positive element at fjerne medlemsstaternes direkte bidrag til dækning af korrektionsbeløbet, idet bidragene kanaliseres over Fællesskabets budget; hermed sættes der en stopper for et system, som ikke var logisk, og som i alle tilfælde var uigennemsigtigt. Kommissionens begrundelse indeholder et utal beregninger — som det ikke altid er let at forstå — og overvejelser, som er med til at kaste lys over rækkevidden af forslaget til afgørelse. Blandt de oplysninger, som er med til at belyse omfanget af GCM, er der forklaringen om, at brug af en tærskel på $-0,35\%$ af BNI vil føre til **gennemsnitlige, anslåede bruttokorrekationer på ca. 7 mia. euro**. Kommissionen mener, at anvendelsen af GCM kombineret med ændringen af de finansielle bestemmelser vil indebære, at korrektionsniveauet inden for rammerne af den nuværende ordning slet ikke vil være klart. Hvis ordningen og de foreslåede parametre vedtages, vil Kommissionens beregninger udmønte sig i de kvantitative resultater, som er gengivet i de sammenlignende tabeller, der viser de forskellige alternativer, og som skal forelægges medlemsstaterne til bedømmelse og afgørelse. EØSU har ikke de nødvendige ressourcer til at kunne fremsætte kommentarer om dette komplekse spørgsmål.

3.6.3 EØSU ønsker at henlede opmærksomheden på to betragtninger, som kan skabe tvivl om selve GCM-mekanismen. For det første er mekanismen **ufleksibel og tidsubegrænset**. I den forbindelse er det vigtigt at pege på faren ved at basere bestemmelser på aktuelle forhold, som kan ændre sig drastisk i fremtiden — stabilitets- og vækstpakten er et godt eksempel herpå. For det andet er det næppe muligt at påbyde bidrag, som senere hen ændres gennem »korrektionsmekanismer«; af hensyn til åbenheden ville det være bedre at betegne dem som »tilbagebetalinger«.

3.6.4 EØSU minder i sidste instans om, at det i sin nylige udtalelse⁽⁸⁾ erklærede sig meget forbeholden over for institutionaliseringen af den generelle korrektionsmekanisme. Det rejser derfor det spørgsmål, om det ikke ville være mere passende drastisk at ændre begrebet »korrektion« og medtage GCM **blandt bidragskriterierne**. Mere specifikt bør de samme GCM-parametre indgå i bidragsberegningerne. Kommissionen følger allerede i praksis denne fremgangsmåde, som bør institutionaliseres sammen med en særlig bestemmelse om periodisk revision, f.eks. hvert syvende år.

3.7 **Artikel 4, stk. 2, litra a): Korrektionen vedrørende Det Forenede Kongerige.** Stykket indeholder en overgangsbestemmelse, hvorefter Det Forenede Kongerige, *ud over at have krav på korrektionerne, som omtales i det foregående stykke, bevarer Fontainebleau-rettigehederne indtil 2011*, idet beløbene nedsættes gradvist: 2 mia. euro i 2008, 1,5 i 2009, 1 i 2010 og 0,5 i 2011. Disse betalinger *kobles ikke sammen med GCM*: I praksis skal de fortsat **finansieres efter de nugældende regler**, hvorefter Det Forenede Kongerige ikke deltager i finansieringen og Tysklands, Hollands, Østrigs og Sveriges andel er

begrænset til 25 % af deres normale andele (jf. punkt 2.4.3 og 2.4.4). Ifølge Kommissionen vil disse nye foranstaltninger »betyde, at **de finansielle virkninger af indførelsen af GCM for UK's vedkommende dæmpes**, idet de slår igennem gradvist over fire år«. UK har de senere år (1997-2003) modtaget en gennemsnitlig nettokorrektion på 4,5 mia. euro om året; under GCM forventes UK årligt at modtage i gennemsnit 2,1 mia. euro. De foreslåede overgangsforanstaltninger hæver dette gennemsnitlige årlige beløb (Fontainebleau og GCM) til 3,1 mia. euro.

3.7.1 Den foreslåede bestemmelse er tydeligvis resultatet af en kombination af forskellige elementer: Erkendelse af udviklingen indtil dato, det nødvendige i åbenhed og de politiske muligheder. Det er ikke første gang, at der indføres undtagelser fra de fælles regler: Både de nye og gamle tiltrædelsestraktater er et bevis herpå. For eksterne observatører og dem, der ikke er direkte involverede, kan det være vanskeligt at acceptere de pågældende normer, men det forholder sig sådan, at man måske er nødt til at overbevise beslutningstagerne om, at der bør fremsættes *afbalancerede løsninger, som primært skal være gennemsigtige og velbegrundede*. I dette tilfælde skal forhandlerne ikke blot finde frem til et kompromis imellem **juste retour og solidaritet**, som anført under punkt 1.4, men også udvise **særlig politisk følsomhed** ved at tage hensyn til den offentlige opinion i Europa og især den offentlige opinion i de nye medlemsstater.

3.8 **Artikel 4, stk. 2, litra b): Indfasning af GCM.** Bestemmelserne om **GCM skal indføres gradvist**. Den maksimale refusionssats på 66 %, som nævnes i artikel 4, stk. 1 (se punkt 3.6), gælder først fra 2011. Refusionssatsen indføres i 2008 (33 %) for derpå at stige til 50 % i 2009 og 2010 og når op på maksimum det efterfølgende år. Kommissionen anser denne foranstaltning for nødvendig »for at **udligne de øgede omkostninger som følge af de foreslåede supplerende betalinger** til UK og således begrænse de samlede finansieringsomkostninger i overgangsperioden«. Dette er et klart vidnesbyrd om de vanskelige omstændigheder, som i øjeblikket kendetegner den europæiske debat, og det ville være en alvorlig fejl at skjule dem for borgerne. EØSU må her henvise til og fremhæve sine kommentarer under punkt 3.7.1.

3.9 **Artikel 5: Regnskabsbestemmelser vedrørende korrektionen.** Omkostningerne ved korrektionen skal fordeles mellem medlemsstaterne på grundlag af hver medlemsstats andel af EU's BNI. **Korrektionen indrømmes** hver berettiget medlemsstat **i form af fradrag i medlemsstatens indbetalinger**. **Omkostningerne, der bæres af samtlige medlemsstater, lægges til de indbetalinger hver medlemsstat foretager** ved anvendelse af en sats, som baseres på summen af alle medlemsstaternes BNI. EØSU har ingen kommentarer hertil: Når mekanismen først er indført, kan gennemførelsen ikke ske på anden vis.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Fremtiden skaber vi i fællesskab – Politikudfordringer og budgetmidler i det udvidede EU 2007-2013«, EUT C 74 af 23.3.2005, s. 32, punkt 5.5.1.

3.10 **Artikel 6, 7 og 8: ikke-regnskabsprocedurer vedrørende egne indtægter.** Heller ikke disse bestemmelser giver anledning til kommentarer, idet de stemmer overens med de generelle principper for offentlig regnskabsføring: Øremærkning af indtægter til specifikke udgifter er ikke tilladt, overskud skal overføres til det efterfølgende år, ordninger for opkrævning af egne indtægter.

3.11 **Artikel 9: Ændring af strukturen i de egne indtægter.** Hvis denne artikel vedtages, skal Kommissionen forelægge et forslag om indførelse af en **egentlig afgiftsbaseret egen indtægt**, som skal være operationel fra 1. januar 2014.

3.11.1 Den nævnte rapport om EU's finansiering⁽⁹⁾ indeholder en detaljeret analyse af problemstillingen. Kort sagt foreslår Kommissionen radikalt at nedsætte den BNI-baserede indtægt og erstatte den med en tilsvarende forhøjelse af bidraget fra det **skatte- og afgiftsbaserede system. Tre alternativer** kan — nødvendigvis stærkt forenklet — sammenfattes på følgende måde: En skat eller afgift på energiforbruget, et moms-baseret system baseret på nuværende snarere end på statistiske indtægter, en selskabsskat. Hvis den fjerde indtægtskilde delvis erstattes af et skatte- og afgiftsbaseret system, ville det ifølge Kommissionen (punkt 4.1.1.1 i rapporten) have den fordel, **at EU gøres mere synligt for borgerne, og at der skabes en direkte forbindelse til dem.** Under det nuværende system, som i alt væsentligt bygger på den fjerde indtægtskilde, er der i medlemsstaterne og især blandt nettobidragyderne en tilbøjelighed til at bedømme EU's politikker og initiativer udelukkende ud fra deres egne nationale tildelinger og med ringe opmærksomhed omkring substansen i EU's politikker, med en risiko for, at disses »merværdi« tilsføres.

3.11.2 EØSU gentager sine tidligere fremsatte bemærkninger om rapporten, som kræver særlig opmærksomhed, men som EØSU opfatter som en overgangsordning, der fortjener nærmere uddybning. Uden at komme ind på de tre beskætningsforslag, som omtales i det foregående punkt (hvoraf det første ser ud til at kunne tilsidesættes fra første færd⁽¹⁰⁾), ønsker udvalget at henlede opmærksomheden på Kommissionens kommentarer, som omtales under det foregående punkt, og som på fortrinlig vis redegør for forudsætningerne for artikel 9. Efter dens mening vil indførelse af **en EU-skat for borgerne bringe disse tættere på EU samtidig med, at EU ville blive mere synligt. EØSU mener, at det modsatte nok vil blive tilfældet.** Kommissionens kritik — som EØSU kan godkende

⁽⁹⁾ KOM(2004) 505 endelig af 14.7.2004.

⁽¹⁰⁾ En afgift på energi ville være anakronistisk i lyset af den nuværende og den forventede situation (se EØSU's udtalelse om »Skattepolitik i EU – Prioriteringer for de kommende år« offentliggjort i EUT C 48 af 21.2.2002, punkt 3.1.2.1.1. Med hensyn til en afgift på energi for at beskytte miljøet har udvalget gentagne gange påpeget, at »indførelsen af miljøskatter ikke må føre til, at europæisk erhvervslivs konkurrenceevne trues, og at der tabes arbejdspladser, specielt inden for energitunge brancher.«)

— af medlemsstaternes holdning kunne analogt også anvendes på EU's borgere.

3.11.3 EØSU bemærker, at Kommissionen ikke søger at hæve skatter og afgifter, men snarere klart at anføre, hvilken procentdel af skatter og afgifter der kan henføres til nationale beskatningssystemer, og hvad der bør afsættes til EU's finansiering. Denne bemærkning kan dog ikke bortveje EØSU's bekymringer. Mens den udtrykkelige omtale af en »EU-skat« måske kan medføre større synlighed uden at hæve den samlede byrde for skatteborgerne, kan man ikke tillade sig at overse det forhold, at en del borgere fra forskellige lande går imod »EU-idealet« eller er fejlinformeret om det; en »EU-skat« kunne — om end på urimelig vis — bruges som et argument mod EU.

3.12 Med det foregående afsnit afsluttes EØSU's kommentarer til Kommissionens dokument. EØSU ønsker dog at bidrage til en eventuel fremtidig ny analyse af spørgsmålet ved at henlede de beslutningstagende organers opmærksomhed på en række yderligere betragtninger. Efter EØSU's mening ville gennemsigtige og let anvendelige løsninger bestå i:

- Et bruttobidrag baseret på BNP pr. indbygger: EØSU har allerede nævnt dette punkt i sin udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Fremtiden skaber vi i fællesskab: Politikudfordringer og budgetmidler i det udvidede EU 2007-2013«⁽¹¹⁾.
- Et nettobidrag beregnet på basis af bruttobidraget og korigeret i overensstemmelse med GCM, som herved vil blive en integrerende del af bidragsmekanismen, således at man undgår efterfølgende rabatter og justeringer.

En tilgang af denne art, som dog skal kunne gøres til genstand for fremtidige tilpasninger og korrektioner, ville have den fordel, at den altid afspejler den herskende situation i hvert land, uden at det er nødvendigt at revidere bidragsstrukturen.

4. Afsluttende bemærkninger

4.1 EØSU er klar over, at den endelige beslutning, som utvivlsomt vil blive påvirket af politiske hensyn, ligger hos medlemsstaterne. Det er i sin egenskab af repræsentant for civilsamfundet, med andre ord, dem som i sidste instans vil komme til at bære byrden af bidrag til EU's budget, at EØSU fremsætter disse henstillinger og forslag i den forhåbning, at de vil blive taget i betragtning.

⁽¹¹⁾ EUT C 74 af 23.3.2005, s.32, punkt 5.5.

4.2 Civilsamfundet og i sidste instans EU's borgere påpeger, at mekanismen for bidrag til EU's egne indtægter ikke blot er ret ukendt, men især er **uigennemsigtig**. GCM, som har til formål at refundere allerede betalte bidrag, ikke via Fællesskabets budget, men af andre medlemsstater, er endnu mere uigennemsigtig. Hvis man virkelig ønsker at bringe borgerne tættere på EU, må medlemsstaterne være sig deres ansvar for dette mål, som er gentaget flere gange, bevidst: Kommunikationen skal være klar og udtrykt i et let forståeligt sprog. Ansvarer herfor ligger primært hos de enkelte nationale regeringer, snarere end

hos Kommissionen. Thi kun de nationale regeringer formår at kommunikere med deres borgere, fordi de forstår deres mentalitet og behov. I sidste instans er Den Europæiske Unions troværdighed de nationale myndigheders specifikke ansvar.

4.3 Hvis ovennævnte forudsætninger er til stede, kan forslaget om at indføre et bidragssystem baseret på en EU-skat siges at have et vist fornuftbaseret grundlag. I modsat fald må den foreslåede mekanisme mildest talt siges at være noget overilet.

Bruxelles, den 12. maj 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Følgende ændringsforslag blev forkastet under plenarforsamlingens debat:

Punkt 3.1.1.1

Udgår

Begrundelse

Beregningen af toldindtægterne og omkostningerne for toldvæsenet vedbliver at bestå, selv om det ikke indgår i EU's egne indtægter. Da handelspolitikken er en politik, der er uddelegeret til EU, er det naturligt, at alle dele af den indgår i EU's politik, inklusive toldopkrævning og toldindtægter.

Afstemningsresultat:

For: 38

Imod: 51

Hverken for eller imod: 18
