

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Meddelelser</i>	
	
	II <i>Forberedende retsakter</i>	
	Det økonomiske og sociale Udvalg	
	Forsamling af april 1991	
91/C 159/01	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om supplerings og ændring af forslaget til Rådets direktiv om fastsættelse af visse punktafgifter og målsatser for punktafgifter for mineralolier	1
91/C 159/02	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om fastlæggelse af anvendelsesområdet for artikel 14, stk. 1, litra d), i direktiv 77/388/EØF for så vidt angår fritagelse for merværdiafgift ved visse former for endelig indførsel af goder	3
91/C 159/03	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om vedtagelse af et handlingsprogram til fremme af ungdomsudveksling og unges mobilitet i Fællesskabet »Ungdom for Europa-programmet«	5
91/C 159/04	Udtalelse om forslag til Rådets direktiv om minimumsforskrifter for skiltning og signalgivning i forbindelse med sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen	9
91/C 159/05	Udtalelse om arbejdstagere fra tredjelande	12
91/C 159/06	Udtalelse om forslag til Rådets afgørelse om et program med henblik på etablering af et marked for informationstjenester	16

<u>Informationsnummer</u>	Inhold (fortsat)	Side
91/C 159/07	Udtalelse om ændring af forslag til Rådets direktiv om opkrævning af afgifter på tunge lastvogne med henblik på dækning af transportinfrastruktur- og kostningerne	18
91/C 159/08	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets beslutning om LORAN C-radionavigationssystemet	22
91/C 159/09	Udtalelse om Kommissionens meddelelse: Fælleseuropæiske systemer og tjenester — grøn bog om en fælles politik for satellitkommunikation i Det Europæiske Fællesskab	23
91/C 159/10	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om harmonisering af tekniske krav og procedurer for civile luftfartøjer	28
91/C 159/11	Udtalelse om forslag til Rådets forordning (EØF) om forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet	31
91/C 159/12	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om udstedelse af et bevis for arbejdstageres ansættelsesforhold	32
91/C 159/13	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler	34
91/C 159/14	Udtalelse om — forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, — forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af personoplysninger og kommunikationshemmeligheden i forbindelse med offentlige digitale telenet, herunder det tjenesteintegrerede digitalnet (ISDN) og offentlige digitale mobilnet og — forslag til Rådets afgørelse om informationssikkerhed	38
91/C 159/15	Udtalelse om »Uddannelse, sikkerhed og miljøbeskyttelse«	49
91/C 159/16	Udtalelse om Kommissionens forslag om fastsættelse af priser for landbrugsprodukter og om dertil knyttede foranstaltninger for produktionsåret 1991-1992	51
91/C 159/17	Udtalelse om ændring af forslag til Rådets direktiv om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende obligatorisk anvendelse af sikkerhedsseler i køretøjer på under 3,5 t	56
91/C 159/18	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om fremstilling og markedsføring af visse stoffer, der benyttes ved ulovlig fremstilling af narkotika og psykotrope stoffer	58
91/C 159/19	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 85/3/EØF om vægt, dimensioner og visse andre tekniske data for visse landevejskøretøjer	61
91/C 159/20	Udtalelse om forholdet mellem USA og Japan og mellem EF og Japan	63
91/C 159/21	Udtalelse om Kommissionens årsberetning om strukturfondsreformens gennemførelse	79

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om supplerung og ændring af forslaget til Rådets direktiv om fastsættelse af visse punktafgifter og målsatser for punktafgifter for mineralolier⁽¹⁾

(91/C 159/01)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 11. marts 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Jens Peter Petersen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling den 24. april 1991 enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

I december 1989 fremlagde Kommissionen et forslag til punktafgiftssatser for mineralolier, som skulle finde anvendelse fra og med den 1. januar 1993⁽²⁾. Heri blev der foreslået minimumssatser for samtlige mineralolieprodukter. For hvert af produkterne dieselolie, fyringsgasolie og tung brændselolie blev der foreslået et satsinterval, dvs. et bånd med en minimums- og en maksimumssats. Endvidere bebudedes et forslag med regler for målsatser, dvs. retningsgivende værdier, som medlemsstaternes nationale afgiftssatser skal bevæge sig hen imod på længere sigt. I direktivforslagene om satserne for de øvrige punktafgiftsbelagte produkter opereres der allerede med sådanne målsatser.

2. Kommissionens forslag

2.1. Som supplement til sit forslag af december 1989 fremlægger Kommissionen nu forslag til målsatser for benzin (blyholdig og blyfri) samt for petroleum anvendt som motorbrændstof.

De foreslåede målsatser er:

blyholdig benzin: 495 ECU pr. 1 000 liter;

blyfri benzin: 445 ECU pr. 1 000 liter;

petroleum anvendt som motorbrændstof⁽³⁾: 495 ECU pr. 1 000 liter.

2.2. For diesel til landevejstransport foreslås satsmargenen udvidet og forhøjet pr. 1. januar 1993. Som begrundelse herfor henviser Kommissionen til 1989-forslaget, hvorefter der hvert andet år skulle foretages eventuelle satsjusteringer for at tage hensyn til udviklingen i EF's politik på specielt miljø- og transportområdet.

Som satsmargen for diesel foreslås 245-270 ECU pr. 1 000 liter.

2.3. Såvel målsatserne som den forhøjede satsmargen for diesel indbefatter ifølge Kommissionen et CO₂-tillæg på 45 ECU pr. 1 000 liter.

2.4. Når Kommissionen har undladt at fastsætte målsatser for de øvrige mineralolieprodukter, hænger det sammen med, at deres bidrag til mineralolieafgiftsprovenuet er beskedent (kun ca. 10%).

⁽¹⁾ EFT nr. C 66 af 14. 3. 1991, s. 14.

⁽²⁾ KOM(89) 527 endelig udg.

⁽³⁾ Undtaget herfra er petroleum anvendt som brændstof inden for kommerciel luftfart.

3. Bemærkninger

3.1. Man kan i det store og hele godkende foreliggende direktivforslag. Især kan det bifaldes, at der er taget hensyn til miljøkrav.

3.2. Fastsættelsen af målsatser er et nødvendigt skridt i retning af større konvergens i afgiftssatserne for mineralolier. Umiddelbart forekommer målsatserniveauerne rimelige og gennemtænkte. ØSU skal imidlertid henlede opmærksomheden på de drastiske forskydninger i afgiftsbyrden, dette vil afstedkomme først og fremmest i Grækenland og Luxembourg. I Grækenlands tilfælde vil det være nødvendigt af afbøde effekten heraf ved at indføre en særordning; dette vil ikke give anledning til konkurrenceforvridninger, da Grækenland jo ikke grænser op til nogen af de øvrige medlemsstater.

3.3. Det fortjener anerkendelse, at der i forslaget er taget højde for CO₂-problematikken. Erfaringsmæssigt har afgifter som styringsværktøj dog kun en forbigående og kortsigtet effekt; det er da også som oftest provenumæssige hensyn, der står i forgrunden. Under alle omstændigheder vil det tilstræbte miljøpolitiske holdningsskift hos forbrugerne udeblive i de medlemsstater, hvis afgiftssatser i øjeblikket ligger over Kommissionens foreslåede målværdier eller satsmargener, og som derfor skal sænke deres satser (det gælder Irland, Italien og Portugal). På den anden side rummer forslaget et signal, i og med at det markerer sig miljøpolitisk.

3.4. Fastholdelsen af satsdifferencen mellem blyfri og blyholdig benzin bifaldes. Den blyfri benzins markedsandel er allerede steget markant i nogle medlemsstater bl.a. som følge af det incitament, der ligger i afgiftsforskellen.

3.5. Udvidelsen af satsmargenen for diesel må forventes at lette tilpasningsprocessen. Den bredere margen øger dog samtidig faren for konkurrenceforvridninger. Selv små forskelle i dieselafgiftssatserne rummer tilskyndelse til afgiftsunddragelser.

3.6. Forhøjelsen af satsmargenniveauet for diesel vil i visse medlemsstater — frem for alt Benelux-landene og Grækenland — senest fra den 1. januar 1993 at regne, medføre en kraftig afgiftsstigning og dermed en følelig fordyrelse af diesel. Specielt landevejsgodstransporten vil blive ramt. Derved vil transport- og fragtomkostningerne stige. Det vil i visse medlemsstater kunne afføde en substitutionseffekt i form af omlægning til andre transportmidler.

3.7. Som allerede anført af ØSU i udtalelse ØSU 833/90 af 5. juli 1990, punkt 3.1, kan spørgsmålet om motorbrændstofafgifter ikke behandles isoleret. Også vejafgifter og andre afgifter, der hviler på besiddelsen eller brugen af et motorkøretøj, samt vejskatter må drages ind, således at der kan ske en helhedsharmonisering på dette område. Kommissionen har allerede fremlagt et direktivforslag i denne retning ⁽¹⁾.

3.8. ØSU sætter et spørgsmålstegn ved Kommissionens udtalelse om, at dieselafgiften endvidere bør sættes op for at øge bidraget til dækning af infrastrukturomkostningerne. I det mindste i et par medlemsstater overstiger provenuet fra olieafgifterne langt de finansieringsmidler, der kræves til anlæggelse og vedligeholdelse af vejnettet. Bortset herfra har man, i mangel af en øremærkning, ingen sikkerhed for, at det pågældende afgiftsprovenu rent faktisk går til infrastrukturfinansiering.

4. Afsluttende bemærkning

ØSU ville hilse det velkommen, dersom EF-Kommissionen også på andre områder — f.eks. i forbindelse med vej- eller vægtafgiftsmæssige incitamenter for dieselkøretøjer med renere udstødningssgas og fremme af F&U — lagde en konsekvent politik, som sikrer, at en fremskyndet udvikling af miljøvenlig teknologi ikke hæmmes af restriktiv harmonisering.

⁽¹⁾ KOM(90) 540 endelig udg.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDELIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om fastlæggelse af anvendelsesområdet for artikel 14, stk. 1, litra d), i direktiv 77/388/EØF for så vidt angår fritagelse for merværdiafgift ved visse former for endelig indførsel af goder⁽¹⁾

(91/C 159/02)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 15. januar 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Camille Giacomelli til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling, den 24. april 1991 følgende udtalelse.

1. Tilbageblik

1.1. Det foreliggende direktivforslag tager sigte på at kodificere Rådets direktiv 83/181/EØF, dvs. sammenfatte direktivet i én sammenhængende lovtekst; dette direktiv fastlægger anvendelsesområdet for artikel 14, stk. 1, litra d), i direktiv 77/388/EØF for så vidt angår fritagelse for merværdiafgift ved visse former for endelig indførsel. Direktiv 83/181/EØF, der senest er ændret ved direktiv 89/219/EØF, er siden sin ikrafttræden blevet gennemgribende ændret, hvorfor man, med henblik på at gøre lovteksten mere gennemsigtig og tilgængelig for de berørte, har fundet det hensigtsmæssigt at foretage en kodificering på grundlag af det oprindelige direktiv af 28. marts 1983.

Da det efterhånden ligger nogen tid tilbage, er det uden tvivl hensigtsmæssigt at gengive indholdet af artikel 14, stk. 1, litra d), i direktiv 77/388/EØF af 17. maj 1977 (det såkaldte sjette momsdirektiv), der er affattet således:

Art. 14 — Afgiftsfritagelse ved indførsel

»1) Med forbehold af andre fællesskabsbestemmelser fritager medlemsstaterne på betingelser, som de fastsætter for at sikre en korrekt og enkel anvendelse af nedennævnte fritagelser, og med henblik på at forhindre enhver mulig form for svig, unddragelse og misbrug:

.....

.....

d) endelig indførsel af goder, som er berettiget til anden toldfritagelse end den, der følger af den fælles toldtarif, eller som kunne have opnået sådan fritagelse, hvis de var blevet indført fra et tredjeland; medlemsstaterne kan dog undlade at indrømme fritagelsen, hvis der er fare for, at den i væsentligt omfang kan gribe ind i konkurrenceforholdene på hjemmemarkedet.

.....

.....«

1.2. Direktiv 83/181/EØF af 28. marts 1983, der fylder ikke mindre end 18 sider i EFT af 23. april 1983, tager sigte på at fastlægge anvendelsesområdet for den bestemmelse, der er gengivet i punkt 1.1. ovenfor. Den dækker indførsel af personlige ejendele tilhørende fysiske personer, der flytter det sædvanlige opholdssted fra et tredjeland til EF (indførsel i forbindelse med indgåelse af ægteskab — personlige ejendele erhvervet ved arv — indførsler af ringe værdi — elevs og studerendes personlige udstyr, skolemateriale, løsøre og bohaver), investeringsgoder og andet udstyr, der indføres ved overflytning af aktiviteter, indførsel af visse landbrugsprodukter eller af produkter til anvendelse i landbruget, indførsel af terapeutiske stoffer, lægemidler, forsøgsdyr og biologiske eller kemiske stoffer (forsøgsdyr og biologiske og kemiske stoffer beregnet til forskning — terapeutiske stoffer, der hidrører fra mennesker, og reagensmidler til bestemmelse af blod- og vævstyper — farmaceutiske produkter til brug ved internationale sportsarrangementer), forsendelser til velgørende eller filantropiske organisationer (goder, der indføres til generelle formål — goder, der indføres til fordel for handicappede — goder, der indføres til fordel for katastroferamte), indførsel i forbindelse med visse internationale forbindelser (hædersbevisninger i form af ordener og belønninger — gaver, der modtages i forbindelse med mellemfolkeligt samarbejde — goder beregnet til brug for statsoverhoveder), indførsel af varer i salgsfremmende øjemed (vareprøver af ringe værdi — tryksager og genstande af reklamemæssig art — produkter, der anvendes eller forbruges under en udstilling eller et lignende arrangement), goder, der indføres med henblik på undersøgelse, analyse eller afprøvning, forskellige fritagelser (forsendelser til organer, der varetager beskyttelse af ophavsret eller industriel eller kommerciel ejendomsret), forskellige dokumenter og genstande, tilhører til fastgørelse og beskyttelse af varer under transport, strøelse og foder bestemt til dyr under transport, brændstof og smøremidler i køretøjer og i specialcontainere, goder til opførelse, vedligeholdelse eller udsmykning af mindesmærker eller soldaterkirkegårde samt ligkister, askeurner og udsmykningsgenstande til grave.

⁽¹⁾ EFT nr. C 23 af 31. 1. 1991, s. 48.

1.3. Ved Rådets direktiv 85/346/EØF af 8. juli 1985 blev direktiv 83/181/EØF, hvis anvendelsesområde er resumeret ovenfor i punkt 1.2, ændret, idet bestemmelsen i artikel 83 blev erstattet af en mere omfattende bestemmelse vedrørende brændstof i erhvervskøretøjers normale tanke, idet der ikke mindst blev fastsat en højere grænse for busser. Artikel 84, litra a), om medlemsstaternes adgang til at begrænse den brændstofmængde, der kan indføres afgiftsfrit for erhvervskøretøjer, der udfører internationale transporter fra tredjelande eller en anden medlemsstat til deres grænseområde, blev ligeledes ændret, idet andet led om transporter fra andre medlemslande udgik, og disse således ikke længere kan underlægges begrænsninger på dette punkt.

1.4. Ved Rådets direktiv 88/331/EØF af 13. juni 1988 blev direktiv 83/181/EØF ændret på andre punkter (gennem nyaffattelser, ændringer, tilføjelser eller indsætning af ny tekst): artikel 11, stk. 2, artikel 22, artikel 35, stk. 1, litra b), andet led, kapitel II og artikel 38, hvor der tilføjedes et kapitel II A (referencestoffer til kvalitetskontrol med lægemidler) samt en artikel 38a indeholdende en definition af sådanne forsendelser, artikel 56, hvor der tilføjedes et litra d) om præmier, trofæer og erindringsgaver af symbolsk karakter og ringe værdi, artikel 62 og 63 (trysager og genstande af reklamemæssig art), der blev erstattet af andre bestemmelser, artikel 79, hvor der tilføjedes et litra s) om indførsel af officielle publikationer, kapitel VI, der blev udvidet til ikke længere blot at omfatte brændstof og smøremidler i motorkøretøjer, men også i specialcontainere, hvorved artikel 82 og 83 under kapitel VI blev henholdsvis nyaffattet og ændret. Endelig blev der foretaget en tilføjelse til artikel 90, stk. 3, og indsat et litra c) i artikel 91, som omhandler fritagelser i henhold til gensidigt forpligtende aftaler med tredjelande, der er parter i Konventionen angående International Civil Luftfart (Chicago 1944).

1.5. Kommissionens direktiv 89/219/EØF af 7. marts 1989 tog sigte på at ændre artikel 1, stk. 2, litra d), i direktiv 83/181/EØF (jf. punkt 1.1 ovenfor) på en sådan måde, at henvisningen til positionerne i den fælles toldtarif blev erstattet af en henvisning til KN-koderne (Den Kombinerede Nomenklatur). Ved samme direktiv ændredes bilaget til direktiv 83/181/EØF, som vedrører audiovisuelt materiale af uddannelsesmæssig, videnskabelig eller kulturel karakter.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det økonomiske og sociale Udvalg bifalder, at Kommissionen har udarbejdet det foreliggende direktivforslag, som i øvrigt ikke ændrer ved substansen i de direktiver, der er nævnt ovenfor i kapitel I. Der er tale om en kodificering af en række retsakter, som repræsenterer successive ændringer til direktiv 83/181/EØF om fastlæggelsen af anvendelsesområdet for artikel 14, stk. 1, litra d), i det sjette momsdirektiv.

2.2. Med sin afgørelse af 1. april 1987 [KOM(87) PV 868] har Kommissionen kun påtaget sig at foretage en kodificering, altså offentliggørelsen af en samlet lovtekst, senest efter den tiende ændring af en retsakt. På grund af den særlige interesse, direktiv 83/181/EØF frembyder for EF's borgere, der jo berøres direkte af momsfritagelserne, har Kommissionen dog i dette tilfælde valgt at foretage kodificeringen nu, ud fra et ønske om at gøre fællesskabsretten mere gennemsigtig og lettere tilgængelig for brugerne. Dette ønske deles af Europa-Parlamentet og er også adskillige gange blevet fremsat af ØSU. Det økonomiske og sociale Udvalg finder det derfor glædeligt, at Kommissionen har erkendt det formålstjenlige i at fremskynde kodificeringen i det foreliggende tilfælde.

2.3. Det drejer sig om en konstitutiv kodifikation i den forstand, at det nye direktiv træder i stedet for de forskellige direktiver, der er omfattet af kodificeringen, og som vedrører fastlæggelsen af anvendelsesområdet for det sjette momsdirektivs artikel 14, stk. 1, litra d), som omhandler fritagelse for merværdiafgift ved visse former for endelig indførsel af goder.

2.4. Eftersom det nuværende system med momsopkrævning i bestemmelseslandet bibeholdes i en overgangsperiode, som rækker ud over den 1. januar 1993, hvor det indre marked skal være en realitet, er det absolut berettiget som foreslået at foretage kodificeringen allerede efter den tredje ændring af basisdirektivet. Såfremt man, som det oprindeligt var planen, havde indført systemet med momsopkrævning i varernes oprindelsesland pr. 1. januar 1993, ville direktivet i sin helhed imidlertid have været uden formål. Selv om man inden for EF skulle indføre et system med opkrævning i oprindelseslandet, vil retsakten dog bevare sin gyldighed, hvad angår indførsel fra tredjelande.

3. Særlig bemærkning

Det foreliggende direktivforslag giver ikke anledning til særlige bemærkninger, eftersom den konstitutive kodifikation blot betyder, at det nye direktiv træder i stedet for de forskellige akter, der er omfattet af

kodificeringen, således at der ikke ændres ved substansen i de kodificerede bestemmelser. Med andre ord foretages der ikke grundlæggende ændringer, men udelukkende ændringer af teknisk art, som er nødvendige for kodificeringen.

4. Konklusion

Hvor retsakter på grund af gentagne ændringer, tilføjelser og omformuleringer bliver til en lovjungle, som almindelige mennesker ikke kan finde rundt i, bør Kommissionen af hensyn til EF-lovgivningens gennemsigtighed og brugervenlighed sætte ekstra ind på en forenkling gennem en konstitutiv kodifikation. En kodifikation giver brugeren mere forståelige tekster og sparer ham for at skulle konsultere en lang række EF-Tidender

for at finde frem til de talrige ændringer, der gennem tiden måtte være foretaget i en given EF-retsakt, det være sig et direktiv, en forordning eller en afgørelse.

I denne forbindelse påpeges, at det luxembourgske formandskab på Rådets uformelle møde om det indre marked den 8. og 9. marts 1991 rejste spørgsmålet om tiden efter 1992 på lovgivningsområdet. Formandskabet pegede navnlig på, at det efter vedtagelsen af samtlige direktiver vil være nødvendigt at kodificere dem med henblik på at gøre det lettere for borgerne at læse dem og sætte sig ind i dem. Formandskabet fandt bl.a., at man i dag ikke har sikret, at lovgivningen om det indre marked er tilgængelig og gennemsigtig: lovgivningen er tværtimod snarere uklar.

Da vi med raske skridt nærmer os den 1. januar 1993, ville det være godt, om man allerede nu begyndte at væbne sig til denne opgave.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om vedtagelse af et handlingsprogram til fremme af ungdomsudveksling og unges mobilitet i Fællesskabet »Ungdom for Europa-programmet«⁽¹⁾

(91/C 159/03)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 17. december 1990 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede B.N.J. Pompen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på den 286. plenarforsamling (mødet den 24. april 1991) enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

Programmet »Ungdom for Europa« [KOM(90) 470 endelig udg.], som ØSU i det store og hele modtager positivt, er en videreførelse af »Ungdom for Europa«-

beslutningen af 16. juni 1988, som ØSU afgav udtalelse om på mødet den 17. september 1986 (ØSU 769/86).

Det nye program gælder for tre år, nemlig 1. januar 1992 til 1. januar 1995.

Programmet har det direkte formål at fremme uformel indlæring uden for den officielle skole- og erhvervsud-

⁽¹⁾ EFT nr. C 308 af 8. 12. 1990, s. 6.

dannelse ved at stimulere grænseoverskridende udvekslinger; desuden støttes ungdomslederes muligheder for at udbygge deres kvalifikationer via internationale kontakter. På længere sigt er målet at bevidstgøre ungdommen om den europæiske kontekst, som de mere og mere kommer til at leve og arbejde i.

Allerede forud for dette program har Kommissionen taget initiativ til en række europæisk orienterede aktiviteter for unge. De vigtigste er:

- COMETT-programmet, der har til formål at fremme praktikophold i erhvervslivet i et andet land for studerende ved højere læreanstalter,
- ERASMUS-programmet, hvis formål er udveksling af studerende mellem universiteter,
- programmer, der indebærer mulighed for udveksling af personer, der er i gang med en erhvervsuddannelse på lavere plan eller på mellemtrinet -- som led i PETRA-programmet — og for udveksling af unge arbejdstagere.

Programmet »Ungdom for Europa« omfatter en række aktiviteter, der specielt sigter på udvekslinger, der ikke har noget med den officielle skole- eller erhvervsuddannelse at gøre. Det kan således betragtes som et supplement eller en slutsten, specielt for den del af de unge, der ikke kan komme i betragtning i forbindelse med de nævnte særprogrammer.

Programmet består af følgende dele:

- Aktion I A, der omfatter direkte støtte til ungdomsprojekter vedrørende udveksling og mobilitet,
- Aktion I B, der omfatter studiebesøg og faglig udvikling for ungdomsledere,
- Aktion II, der omfatter ledsage- og støtteforanstaltninger i forhold til Aktion I A og I B.

De enkelte aktioners betydning kommer bl.a. til udtryk i den fordeling, Kommissionen planlægger at foretage af de midler, der er til rådighed: 80 % er afsat til Aktion I A og 20 % til Aktion I B og II tilsammen.

I 1989-1990 berørtes hvert år ca. 25 000 unge af programmet, men det er meningen, at 60 000 hvert af de kommende tre år skal deltage i en udveksling. Det er på årsbasis ca. 0,1 % af de 15-25 årige. I løbet af de tre år vil man ifølge Kommissionen nå mindre end 0,5 % af målgruppen. Omkostningerne ved det forelagte treårige program andrager skønsmæssigt omkring 12,5 millioner ECU pr. år, stigende fra 10 millioner i 1992 til 15 millioner i 1994.

I det forlængede program for årene 1992-1994 er der tilføjet to nye elementer, nemlig:

- Særlig vægtlæggen på »dårligt stillede unge«. Ifølge Kommissionen er denne gruppe blevet forsømt i de

forløbne år. I de kommende år vil Kommissionen forsøge at nå de dårligt stillede unge med et krav om, at mindst en tredjedel af de samlede midler skal anvendes på dem, og at støtten for deres vedkommende kan udgøre 75 % mod ellers 50 % af de samlede udgifter.

- Som et eksperiment ydes der støtte til unge, der ønsker at deltage i frivilligt arbejde i en anden medlemsstat. Sådanne aktiviteter skal ligge inden for det uddannelsesmæssige, det kulturelle eller det sociale område.

2. Generelle bemærkninger

ØSU ønsker dels at fremsætte nogle bemærkninger om politikken på kort sigt, dels at formulere nogle tanker om den langsigtede politik.

Bemærkningerne til den kortsigtede politik (1992-1994) vedrører det forslag til Rådets afgørelse, der er forelagt til udtalelse.

Bemærkningerne til den mere langsigtede politik (1995 og derefter) vedrører memorandummet »De Unge og Det Europæiske Fællesskab« [KOM(90) 469 endelig udg.], der for en stor dels vedkommende handler om programmet »Ungdom for Europa« i tiden efter 1994. ØSU ønsker også at knytte nogle bemærkninger til dette memorandum, for så vidt det handler om samme emne som forslaget til afgørelse; for på den ene side opfordrer Kommissionen alle til at kommentere det, og på den anden side står det fast, at den ikke direkte vil indhente ØSU's udtalelse om det.

2.1. Bemærkninger til forslaget til afgørelse [KOM(90) 470 endelig udg.] for så vidt angår politikken på kort sigt (1992-1994)

2.1.1. ØSU støtter gerne den treårige forlængelse af programmet »Ungdom for Europa«. Der er tale om en nødvendig slutsten, der vil skabe mulighed for udvekslinger, som er uden sammenhæng med den officielle skole- og erhvervsuddannelse, især bestemt for unge mennesker, der ikke kommer i betragtning i forbindelse med de andre programmer.

2.1.2. Kommissionen har i sit forslag lagt stor vægt på de dårligt stillede som målgruppe. I budgettet skal en del af pengene forbeholdes dem, og pr. udveksling kan der for deres vedkommende dækkes en større del af de samlede udgifter end ellers. ØSU ser positivt på dette, eftersom dårligt stillede unge derved på lige fod med andre unge kan inddrages i programmet. For at nå dette mål må der efter ØSU's opfattelse i bestyrelsen eller tilsynsrådet for de administrerende organer i medlemsstaterne også optages repræsentanter for sociale

organisationer, der kæmper for de dårligt stillede. I øvrigt har ØSU følgende bemærkninger:

- Programmets sigte er først og fremmest at udbrede den europæiske idé blandt ungdommen ved at fremme uformelle former for kundskabstildeling angående europæiske forhold. Hvad det drejer sig om er information om fremtidens Europa, kendskab til andre landes befolkning, indsigt i hinandens kultur og livsopfattelse. Lægges der for stor vægt på egenskaben »dårligt stillet«, risikerer man, at der kommer til at deltage personer, der (endnu) ikke er i stand til i rimeligt omfang at opfylde det angivne formål med den internationale udveksling.
- »Dårligt stillet« er ikke noget entydigt begreb. Kommissionen taler om »unge, der er dårligt stillet geografisk, mentalt, fysisk, kulturelt, socialt eller økonomisk«. Efter ØSU's opfattelse kan man bedst give begrebet konkret indhold i hvert enkelt land — inden for disse almene kriterier og de fastlagte støttesatser. En sådan fremgangsmåde harmonerer både med det decentrale præg, der allerede er over programmet, og med nærhedsprincippet. Men ØSU går ud fra, at Kommissionen som led i sine kontakter med medlemsstaterne så vidt muligt sørger for at få harmoniseret lokale fortolkninger af begrebet »dårligt stillet«.
- Det må forhindres, at der med begrebet »dårligt stillede« sættes et negativt stempel på denne gruppe deltagere. Det må derfor henstilles, at man i forbindelse med programmets gennemførelse omgås forsigtigt med dette kriterium.

2.1.3. ØSU tilslutter sig gerne forslaget om, at individuel eller gruppevis deltagelse i frivilligt arbejde i den anden medlemsstat skal indgå i programmet.

Kommissionen begrænser dette frivillige arbejde til det uddannelsesmæssige, det sociale og det kulturelle område. ØSU finder det tvivlsomt, om denne begrænsning er rimelig. Formålet med programmet — at de unge bliver bevidste om den europæiske dimension ved at få kendskab til mennesker og forhold i andre lande — kan lige så godt nås ved udførelse af meningsfulde aktiviteter i andre sektorer end de nævnte. I den forbindelse udelukker ØSU ikke nogen aktivitet hverken i den offentlige eller den private sektor, og det går ind for en ligelig fordeling på de nævnte sektorer.

ØSU går ind for, at man lader de unges egne ønsker og ideer være afgørende for, hvilke former for frivilligt arbejde der kan komme i betragtning.

2.1.4. Den decentrale gennemførelse af programmet i medlemsstaterne forudsætter, at hvert land råder over et godt, professionelt nationalt organ til formålet. ØSU går ud fra, at sådanne organer nedsættes, før der kan være tale om at yde støtte fra Kommissionens side.

2.1.5. I ØSU's udtalelse (ØSU 769/86) blev der slået til lyd for, at man i årene 1992-1994 også inddrager

lande uden for Fællesskabet i udvekslingsprogrammet. Som nævnt i Kommissionens memorandum [KOM(90) 469 endelig udg.] er der siden skabt et særligt program til inddragelse af trejdelande i øst- og Mellemuropa, nemlig TEMPUS-programmet, der er et led i det større PHARE-program. Til udveksling specielt med Sovjetunionen har Kommissionen desuden stillet ekstra midler til rådighed ifølge budgetforslaget for 1991; men Europa-Parlamentet har ikke godkendt dette budget. ØSU går fortsat ind for, at — ud over unge fra disse lande — også unge fra den europæiske Frihandelssamlutning (EFTA)-landene og fra landene omkring Middelhavet inddrages i udvekslingsprogrammet. Da der i en række af de nævnte lande ikke findes noget nationalt organ, der kan iværksætte og følge udvekslingerne, foreslår ØSU, at Kommissionen indleder et samarbejde med de internationale ungdomsorganisationer, der har gode kontakter med ungdommen i disse lande.

2.1.6. Det er ØSU's opfattelse, at EF-institutionerne selv må vise et godt eksempel i forbindelse med ungdommens bevidstgørelse. Det vil sige, at de må stille sig positivt til anmodninger fra unge mennesker om besøg og praktikophold i informativt øjemed. Dette må der tages højde for i budgettet.

2.1.7. ØSU ønsker også at få tilstillet årsrapporten om gennemførelsen af programmet.

2.2. Bemærkninger vedrørende den langsigtede politik

2.2.1. I memorandummet »De unge og Det Europæiske Fællesskab« [KOM(90) 469 endelig udg.] gøres der meget ud af programmet »Ungdom for Europa« for årene efter 1994. Kommissionen opfordrer i den forbindelse interesserede til at kommentere memorandummet. Også under drøftelserne i studiegruppen inddrog Kommissionens repræsentant memorandummet. Da Kommissionen ikke særskilt forelægger memorandummet for ØSU til udtalelse, benyttes denne lejlighed til at fremsætte enkelte bemærkninger om det.

2.2.2. ØSU støtter målsætningen om på længere sigt systematisk at inddrage ungdommen i udformningen af et nyt Europa. Ved siden af de mange programmer, der sigter mod særlige grupper, f.eks. COMETT, ERASMUS, PETRA, TEMPUS og de forskellige støtteforanstaltninger i henhold til strukturfondene, er det også på sin plads med et generelt tiltag som »Ungdom for Europa«, der især er bestemt for unge, der ikke opfylder de særlige grupperes støttebetingelser.

2.2.3. Da der kun er begrænsede EF-midler til rådighed, må det anbefales, at de anvendes til at opbygge en

god fælles infrastruktur for udveksling af unge. Den bør bl.a. bestå af følgende:

- oprettelse af kurser af en eller to ugers varighed for unge fra medlemsstaterne i Europas historie, kultur, integration og fremtid. Der kunne også arrangeres møder om bestemte emner som den demografiske udvikling, det multi-etniske samfund, forholdet til andre kulturer osv.,
- oprettelse og opretholdelse af et mellemstatsligt netværk til formidling af udvekslingerne og evaluering af programmets effektivitet,
- oprettelse af et europæisk informationscenter med afdelinger i medlemsstaterne, som kan formidle oplysninger om kommende møder såvel som om muligheder for at deltage i arbejdslejre, udføre individuelt frivilligt arbejde eller deltage i andre aktiviteter,
- udbredelse af den europæiske idé, bl.a. via afholdelse af kurser for personer, der i medlemsstaterne professionelt beskæftiger sig med de unge, såsom lærere og ungdomsledere.

2.2.4. ØSU er tilhænger af, at også unge fra tredjelands (EFTA, Maghreb, Mellem- og østeuropa) får mulighed for at deltage i udvekslinger med EF-landene. Men

hovedvægten bør fortsat ligge på tilrettelæggelse af multilaterale udvekslinger inden for Fællesskabet.

2.2.5. ØSU mener, det bør overvejes efter 1994 også at fremme udveksling af unge mellem 11 og 15 år. Dermed kunne børn og ganske unge skoleelever inddrages i programmet.

2.2.6. Organisationen på EF-plan bør være så enkel og gennemsigtig som muligt. Rådet og Kommissionen har det direkte ansvar for, hvordan den udformes og videreudvikles. Det vil udmærket kunne overlades til en professionel organisation at opbygge og videreføre den nævnte fælles infrastruktur. Gennemførelsen af programmet tilkommer det i henhold til nærhedsprincippet medlemsstaterne at stå for.

2.2.7. Ud over de lande, der er inddraget i det aktuelle program, ville det være udmærket også at åbne mulighed for udvekslinger med lande i andre verdensdele.

3. Særlige bemærkninger

3.1. ØSU går ud fra, at Kommissionen, hvor der er brug for det, ændrer forslaget til afgørelse i lyset af ovenstående bemærkninger, og undlader derfor at kommentere de enkelte artikler.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om forslag til Rådets direktiv om minimumsfor skrifter for skiltning og signalgivning i forbindelse med sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen ⁽¹⁾

(91/C 159/04)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 5. februar 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 118 A at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for social-, familie-, uddannelses- og kulturspørgsmål, som udpegede John Carroll til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på den 286. plenarforsamling af 24. og 25. april 1991, mødet den 24. april 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. Forslaget er baseret på artikel 118 A i EØF-Traktaten og har form af et forslag til særdirektiv i henhold til artikel 16 i Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet ⁽²⁾.

1.2. Forslaget er et af de nye initiativer, som blev bebudet af Kommissionen i meddelelsen om dens handlingsprogram om gennemførelsen af Fællesskabs-pagten om de Grundlæggende arbejdsmæssige og sociale Rettigheder ⁽³⁾. Forslaget tilsigter at udvide anvendelsesområdet for direktiv 77/576/EØF og at styrke en række af dets bestemmelser.

1.3. Hensigten med 1977-direktivet var at indføre ensartede principper for et begrænset antal sikkerhedstavler samt for skiltning af forhindringer og farlige steder. Det foreliggende forslag sigter mod at gøre anvendelsen af skilte og signalgivning obligatorisk under visse forhold og indføre yderligere tavler samt flere andre former for skiltning og signalgivning som f.eks.: placering og identificering af beholdere og rør-systemer samt ildslukningsmateriel, afmærkning af visse færdselsveje, lys- og lydsignaler, passende regler for mundtlige anvisninger samt tegngivning.

1.4. ØSU har gennem årene bakket op om EF-tiltag til forbedring af sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen og er fremkommet med konstruktive og originale forslag til forbedringer, ligesom det har sat fokus på særlige problemer, som Kommissionens forslag direkte eller indirekte har givet anledning til. ØSU's engagement er usvækket, nu hvor det skal tage stilling til den

foreslåede ajourføring og udvidelse af 1977-direktivet om sikkerhedstavler og om skiltning af forhindringer og farlige steder.

1.5. ØSU tilslutter sig derfor generelt forslagene, men udtrykker samtidig bekymring for, at der — om end utilsigtet — kan ske en voldsom forøgelse af antallet af tavler og skilte med den deraf følgende risiko for, at man pludselig ikke kan se skoven for bare træer.

1.6. Endvidere advarer ØSU imod, at man bare indfører tavler og/eller skilte i et forsøg på at dække sig ind over for enhver tænkelig trussel mod sikkerheden på arbejdspladsen; skilte og tavler kan ikke i sig selv erstatte en velinformeret ledelse og medarbejderstab, som har fået den nødvendige uddannelse og træning, når det gælder hele spørgsmålet om risikomomenter på arbejdspladsen samt bekæmpelse og forebyggelse af ulykker.

1.7. Dette gælder såvel mindre og mellemstore industri- og håndværksvirksomheder (SMV)'er som større virksomheder, men SMV'er har muligvis brug for særlig bistand og hensyntagen, hvis de skal kunne efterleve kravene i direktivforslaget.

I denne forbindelse påhviler det medlemsstaterne at sørge for, at de tilsynsmyndigheder, hvorunder sikkerheden på arbejdspladsen sorteres, sikres midler til at gennemføre den fornødne oplysningsvirksomhed (i form af brochurer, pjecer, seminarer, kurser og PR-kampagner), når direktivet skal gennemføres i de enkelte lande.

1.8. I sin udtalelse af 30. september 1976 om direktiv 77/576/EØF fremsatte ØSU en række kommentarer, som også har gyldighed for det foreliggende forslag. Dengang pegede ØSU bl.a. på følgende:

»— Man bør undgå en overdreven forøgelse af antallet af sikkerhedstavler, da dette vil forringe deres virkning,

— symbolerne skal være tilstrækkeligt klare og iøjnefaldende, specielt af hensyn til de mest

⁽¹⁾ EFT nr. C 53 af 28. 2. 1991, s. 46.

⁽²⁾ EFT nr. L 183 af 26. 6. 1989, s. 1.

⁽³⁾ KOM(89) 568 endelig udg.

udsatte grupper i befolkningen, herunder børn, ældre medborgere og migrantarbejdstagere, samt når det gælder visse særlig farlige former for arbejde,

- de tekniske krav til disse skilte må udformes under hensyntagen til den psykologiske virkning på personer, som ikke er tilstrækkeligt velinformerede.«

1.9. Desuden skal ØSU påpege, at man må udvise særlig årvågenhed i forbindelse med arbejdspladser, hvortil offentligheden har adgang, idet man må sikre sig, at placeringen og antallet af såvel skilte og signaler (visuelle og verbale) som tavler ikke i sig selv skaber en risiko for de ansatte i kraft af en specifik skiltnings tekniske beskaffenhed eller anvendelse sammenlignet med et korrekt udformet og placeret generelt advarsels-skilt eller -signal.

1.10. ØSU er klar over, at Det rådgivende Udvalg for Sikkerhed, Hygiejne og Sundhedsbeskyttelse på Arbejdspladsen (oprettet ved Rådets afgørelse 74/325/EØF af 27. april 1974) er blevet hørt og har afgivet en udtalelse, som Kommissionen efter eget udsagn har taget hensyn til ved udarbejdelsen af forslaget.

2. Særlige bemærkninger

2.1. Artikel 7

ØSU noterer sig, at de fritagelser, der er hjemlet i denne artikel, udelukkende vedrører lyssignaler og/eller akustiske signaler; alligevel udtrykker ØSU bekymring for, at sådanne fritagelser vil blive indrømmet i for stor udstrækning, selv om det er opstillet som en forudsætning, at der træffes alternative foranstaltninger, der sikrer samme beskyttelsesniveau.

Desuden hedder det i artiklens stk. 2, at der forud for indrømmelsen af fritagelser også skal ske en høring af de nationale arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer.

2.2. Artikel 8

Det er ikke fastsat i denne artikels stk. 1, hvornår arbejdstagerne og/eller deres repræsentanter skal underrettes om alle de foranstaltninger, der skal træffes med hensyn til skiltning og signalgivning i forbindelse med sikkerhed og/eller sundhed på arbejdspladsen. Spørgsmålet er: skal dette ske så lang tid i forvejen, at der bliver mulighed for at gøre sig fortrolig med og/eller instruere om skiltning, og hos hvem skal denne afgørelse ligge?

I artiklens stk. 2 fastsættes et krav om, at der skal gives passende undervisning vedrørende den skiltning og signalgivning, der anvendes på arbejdspladsen. ØSU hen-

stiller, at man finder frem til en generelt anerkendt betydning af udtrykket »passende« undervisning, og at den kompetente nationale myndighed fører det fornødne tilsyn med undervisningsniveauet.

2.3. Bilag 1

2.3.1. Det hedder i dette bilags punkt 2.5, at der »lejlighedsvis« skal anvendes lyssignaler, lydsignaler og/eller mundtlige anvisninger. Svagheden her består i, at udtrykket »lejlighedsvis« er åbent for flere fortolkninger, for det fremgår ikke, hvem der skal foretage vurderingen, og på grundlag af hvilke kriterier. Selv om der skulle foreligge en ensartet og holdbar definition af »lejlighedsvis« (ud over en henvisning til sund fornuft), må man være opmærksom på, at der kan opstå eller udvikle sig en situation på arbejdspladsen, som der ikke er taget højde for, og hvis der sker en ulykke, kan fortolkningen og anvendelsen af begrebet »lejlighedsvis« let komme til at spille en vigtig rolle i et eventuelt retligt efterspil.

2.3.2. Det samme gælder udtrykket »hvis virkningen er den samme«, som benyttes i punkt 3.1 i dette bilag. Hvem foretager det nødvendige skøn, og med hvilket ansvar og hvilke beføjelser, og hvilke kriterier skal være gældende?

2.3.3. Disse kommentarer fremsættes for at understrege det absolut nødvendige i, at der hersker total klarhed og forståelse med hensyn til målsætningerne, så man undgår enhver usikkerhed, misforståelse eller fejlplacering af ansvaret. I punkt 5 i dette bilag (bilag 1) advares der mod at placere for mange skilte i umiddelbar nærhed af hinanden, og det fastsættes også, at der ikke samtidig må anvendes to lyssignaler, som kan forveksles. Desuden advares der mod at anvende et lyssignal i nærheden af en anden mindre kraftig lyskilde.

ØSU kan helt tilslutte sig formålet med disse krav, men må endnu en gang henlede opmærksomheden på, hvor vanskelige de vil være at føre ud i livet, dels på grund af den upræcise sprogbrug, og dels under hensyntagen til de særlige forhold rundt omkring på arbejdspladserne og de variationer, som kan gøre sig gældende i forbindelse med vurderingen eller definitionen af de afgørende forudsætninger. Hvad hjælper det at fastsætte i direktivet, at »Virkningen af en given form for skiltning eller signalgivning ikke (må) forringes på grund af ... osv.«, hvis det ikke samtidig fremgår helt klart (eventuelt i retligt øjemed), hvad der egentlig menes med »forringes«; dette gælder specielt, hvis der er sket en ulykke, og nogen er kommet til skade.

2.3.4. Heri ligger yderligere et argument for at tilvejebringe den bedst mulige information, undervisning og uddannelse i sikkerhedsforhold samt for at sikre, at de nationale og lokale sikkerhedsmyndigheder udarbejder fyldestgørende normer i forbindelse med fortolkningen og anvendelsen af bestemmelserne i dette direktiv.

2.4. Bilag 2

2.4.1. Kommentarerne til bilag 1 har også relevans for punkt 1.3 i dette bilag, og specielt for punkt 2.1, andet afsnit. Der kræves, at der skal anvendes reflekterende materialer eller kunstig belysning, hvor den naturlige belysning er utilstrækkelig. Under henvisning til de grundlæggende krav i rammedirektivet er der stadig behov for klarere kriterier ved vurderingen af sådanne situationer. Denne kritik fremsættes ikke for kritikens egen skyld, men for at understrege, hvor nødvendigt det er at sikre, at der i videst mulig udstrækning følges fælles normer, når man tager forslagens egentlige formål i betragtning, nemlig at mindske antallet af ulykker på arbejdspladsen, og helst forebygge dem helt.

2.4.2. ØSU erkender, at alle disse tavler skal være ensartede, og at disse ensartede tavler skal harmonere med de i forvejen anerkendte og indarbejdede sikkerhedstavler. ØSU stiller imidlertid det spørgsmål, om ikke der opereres med for mange forskellige tavler, og er ikke overbevist om, at alle de foreslåede tavler er nødvendige eller i det hele taget vil få den ønskede virkning. Muligvis vil den daglige brug og det voksende kendskab betyde, at alle de i bilaget anførte tavler opnår større virkning, men nogle af dem kan misfortolkes og måske endda skabe forvirring eller øge en eksisterende usikkerhed. Dette gælder især følgende forbuds- og advarselstavler:

- sluk ikke med vand,
- ikke drikkevand,
- adgang forbudt for uvedkommende,
- må ikke berøres,
- ætsende stoffer,
- laserstråling,
- brandnærende,
- biologisk fare,
- lav temperatur.

Med hensyn til punkt 3.5 (tavler vedrørende ildslukningsmateriel) føler ØSU sig langt fra overbevist om, at skiltet for »ildslukningsmateriel (generelt)« er hensigtsmæssigt.

2.5. Bilag 3

En farvemærkning af rørsystemer vil givetvis være nyttig, men med kravet om, at der skal anvendes otte forskellige farver, må det samtidig påpeges, at en forklarende oversigt over farvemærkningen skal være umiddelbart disponibel for personer, som ikke normalt eller regelmæssigt færdes på arbejdspladser med rørsystemer og følgelig ikke vil være bekendt med rørens indhold eller formål. Når man skal vurdere nytten af farve-

mærkning af rørsystemer, må man endvidere tage spørgsmålet om farveblindhed med i betragtning.

ØSU skal også henlede opmærksomheden på, at der kan opstå problemer i tilknytning til:

- eksisterende forskelle i farvemærkningen i medlemsstaterne,
- farvemærkningens effektivitet under dårlige lysforhold,
- situationer, hvor beholdere og rørsystemer anvendes til flere forskellige formål.

2.6. Bilag 5, 6 og 7

Gennemførelsen af disse bilag kræver meget grundig omtanke. Det er yderst vigtigt at sikre sig, at en god hørelse og et godt syn ikke tages for givet; så meget des mere opmærksom må man være på de tilfælde, hvor personer ikke færdes regelmæssigt på de risikobehæftede arbejdspladser.

2.7. Bilag 8

Mundtlige anvisninger kan give anledning til stor forvirring, og derfor er det bydende nødvendigt, at der i uddannelsesprogrammerne i tilknytning til disse anvisninger tages behørigt hensyn til den faglige jargon, som arbejdere undertiden benytter, således at besøgende eller arbejdere, der kun sporadisk frekventerer en given arbejdsplads, ikke vildledes eller forvirres utilsigtet af mundtlige anvisninger.

ØSU understreger nødvendigheden af, at arbejdstagerne har de sprogkunderskaber, som er påkrævede, for at de kan beskytte deres egen sundhed og sikkerhed.

2.8. Bilag 9

Man må være meget påpasselig, hvad angår kodesignalerne effektivitet; specielt kan armsignalerne for »fremad« og »tilbage« give anledning til misforståelser. Det foreslås, at »tilbage«-signalet påbegyndes med nedadvendte håndflader i hoftehøjde; at hænderne bevæges nedad og derefter tilbage til hoftehøjde.

3. Konklusioner

3.1. ØSU gentager og understreger sin fortsatte støtte til Kommissionens og Rådets bestræbelser på at forbedre sikkerheden på arbejdspladsen. ØSU advarer imidlertid Kommissionen mod at opstille overdrevent perfektionistiske krav til specifikke standarder, som kan vise

sig ekstremt vanskelige at opfylde, og som i visse tilfælde måske reelt ikke bidrager særlig meget til den over-

ordnede målsætning om beskyttelse af arbejdstagerens sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om arbejdstagere fra tredjelande

(91/C 159/05)

Det økonomiske og sociale Udvalg besluttede den 31. januar 1991 i henhold til forretningsordenens artikel 20, stk. 4, at udarbejde en udtalelse om arbejdstagere fra tredjelande.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for social-, familie-, uddannelses- og kulturspørgsmål, som udpegede Andrea Amato til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling den 24. april 1991, med et flertal af stemmer for og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I de senere år har ØSU beskæftiget sig med indvandringen fra tredjelande gennem udtalelserne:

- a) om »Vandrende arbejdstagere« (på ØSU's eget initiativ) af 25. oktober 1984⁽¹⁾;
- b) om Kommissionens »Retningslinjer for Fællesskabets indvandrerpolitik«. Udtalelsen (af 29. maj 1985)⁽²⁾ bygger i hovedsagen på førnævnte, specielt hvad angår indvandringen fra tredjelande;
- c) om Fællesskabets middelhavspolitik af 12. juli 1989⁽³⁾, hvori der blev fremsat forslag til en politik for indvandringen fra tredjelande omkring Middelhavet.

1.1.1. Den i disse udtalelser fremlagte vurdering af begrænsningerne for EF-politikken på området, problembeskrivelse og forslag har altsammen stort set bevaret sin gyldighed, selv om Rådet ikke har fulgt det op.

1.1.2. Alligevel nødvendiggør de i mellemtiden indtrufne forandringer, dels i de objektive og retlige vilkår i medlemslandene, dels i EF-integrationsprocessen med deraf følgende behov for en ny institutionel ramme, at ØSU fremlægger nye vurderinger og forslag.

1.2. Kravet om på ny at henlede Fællesskabets opmærksomhed på indvandringsspørgsmålet blev fremført på Det Europæiske Råds møde i Hannover i juni 1988, hvor man bad Kommissionen om en rapport om migranternes sociale integration.

1.2.1. Ud over denne rapport om den sociale integration af vandrende arbejdstagere fra tredjelande med fast og lovlig bopæl i EF-lande⁽⁴⁾, har Kommissionen ladet udarbejde en ekspertrapport med titlen »Indvandrerpolitik og social integrering af indvandrere i Det Europæiske Fællesskab«⁽⁵⁾, som uddyber emnet og fremsætter konklusioner og forslag, som er taget i betragtning i nærværende udtalelse.

⁽¹⁾ EFT nr. C 343 af 24. 12. 1984.

⁽²⁾ EFT nr. C 188 af 29. 7. 1985.

⁽³⁾ EFT nr. C 221 af 28. 8. 1989.

⁽⁴⁾ ØSU(89) 984 endelig udg. af 22. 6. 1989.

⁽⁵⁾ ØSU(90) 1813 endelig udg. af 28. 9. 1990.

1.3. Det Europæiske Råd af 14.-15. december 1990 (Rom II) tog igen spørgsmålet op, henstillede til Rådet og Kommissionen at vedtage foranstaltninger vedrørende indpassagen over de ydre grænser og erklærede i sine konklusioner:

»Det Europæiske Råd har noteret sig rapporter om indvandring, og det anmoder Rådet (almindelige anliggender) og Kommissionen om at undersøge, hvilke foranstaltninger og aktioner der vil være hensigtsmæssige, for så vidt angår bistand til udvandringslandene, indrejsebetingelser og støtte til social integration under hensyn navnlig til behovet for en harmoniseret politik vedrørende asylret.«

1.4. Regeringskonferencen om politisk union, som blev indledt i Rom i december 1990, vil på visse regerings foranledning skulle drøfte spørgsmålet om en udvidelse af Fællesskabets beføjelser vedrørende indvandring. Kommissionen har fremsat forslag i samme retning i sin udtalelse af 21. oktober 1990 om traktatsændringer med henblik på politisk union⁽¹⁾.

1.5. Samtidig har EF-Domstolen med dommen af 9. juli 1987 tilført en afklaring af Kommissionens nuværende beføjelser i henhold til Traktatens artikel 118⁽²⁾. Det skulle være muligt på grundlag heraf at aftegne omfanget af Fællesskabets kompetence med hensyn til indvandring.

1.5.1. Yderligere har Domstolen den 31. januar 1991⁽³⁾ erklæret, at bestemmelserne i samarbejdsaftalen mellem EF og Marocco om ikke-diskrimination inden for løn- og arbejdsvilkår samt social sikring direkte er gældende for medlemsstaternes dispositioner. Virkningerne af denne kendelse må nødvendigvis også gælde de andre samarbejdsaftaler (Tunesien, Algeriet og Jugoslavien) og associeringsaftalen (Tyrkiet), som indeholder lignende bestemmelser.

1.6. På baggrund af ovennævnte synes tiden moden til at fastlægge og gennemføre en egentlig EF-indvandringspolitik.

1.6.1. En lignende tilskyndelse er i øvrigt at læse ud af rapporten fra Europa-Parlamentets undersøgelsesudvalg om fremmedhad og racisme⁽⁴⁾.

2. Udtalelsens formål og afgrænsning

2.1. I lyset af ovenstående bør en EF-indvandringspolitik i hovedsagen dreje sig om følgende tre målsætninger:

- a) styring af migrationsstrømmene og skabelsen af regler for adgang og asylret (behandles i særskilt udtalelse, som er under udarbejdelse);
- b) økonomisk og social integration samt fri bevægelighed inden for EF for de lovligt bosatte indvandrere;
- c) frivillig hjemvenden til oprindelseslandet.

2.2. Nærværende udtalelse behandler især de »interne« aspekter af en EF-indvandringspolitik. Der vil først og fremmest blive set på, hvilke problemer der knytter sig til tilstedeværelsen i EF-landene af indvandrere fra tredjelande, både med hensyn til disse personers leve- og arbejdsvilkår og med hensyn til de virkninger, deres tilstedeværelse har på den økonomiske og sociale situation i Fællesskabet.

2.3. Ved »indvandrere fra tredjelande« forstås personer, som for at arbejde, det være sig som lønmodtagere eller som selvstændige, er flyttet fra hjemlandet uden for EF til et EF-land og legalt opholder sig midlertidigt eller varigt. Begrebet »indvandrer« omfatter også familien (ægtefælle, mindreårige eller uarbejdsdygtige børn, slægtninge i opadstigende linje) og arbejdstagere, som oppebærer invalide- eller alderspension i EF-landet.

2.4. Derfor vil der i nærværende udtalelse ikke blive tænkt specielt på de medborgere i EF-landene, som er kommet fra tredjelande, bortset fra at de kan være omfattet af mere generelle betragtninger om faktisk diskrimination. ØSU har herom erklæret følgende:

»ØSU insisterer på, at alle EF-borgere, også de, der tilhører etniske minoriteter, skal sikres en plads og en fremtid i et »Borgernes Europa«, samt at opholdsretten, fri bevægelighed og beskæftigelse og gensidig anerkendelse af eksamensbeviser og kvalifikationer skal omfatte alle«⁽⁵⁾.

2.5. Naturligvis kan der under denne »interne« synsvinkel ikke ses fuldstændig bort fra forholdene omkring indvandrernes adgang fra tredjelande til EF-området. Til dette må bemærkes, at den samordning af vilkårene for indvandring, som på forskellig måde er under gennemførelse, bør behandles på EF-plan under fuld medinddragelse af de demokratiske institutioner og repræsentative organer.

2.6. ØSU er opmærksom på, at der er en forbindelse mellem en EF-indvandringspolitik og udviklingen i udvandringslandene, især dem, der ligger nærmest EF. Dette spørgsmål uddybes i det efterfølgende.

⁽¹⁾ CM 60-90-200 — Luxembourg, 21. 10. 1990.

⁽²⁾ Domssamlingen 1987/7, s. 3203.

⁽³⁾ Dom C 18/90.

⁽⁴⁾ Ordfører: James Glyn Ford.

Dok. A3 — 195/90 af 23. juli 1990.

⁽⁵⁾ EFT nr. C 23 af 30. 1. 1989, s. 33.

3. En EF-status for migrantarbejdere fra tredjelande

3.1. Indvandrerne sociale integration⁽¹⁾ i EF er blevet et vigtigt spørgsmål, som man ikke længere kan komme uden om af følgende grunde:

- over otte millioner indvandrere fra tredjelande opholder sig nu i EF,
- selv om disse indvandreres tilstedeværelse har forskellige karakteristika i de enkelte medlemslande, delvis fordi indvandringen har fundet sted på forskellige tidspunkter, kan den skabe de samme spændinger på arbejdsmarkedet og i samfundet.

3.2. EF som sådant må sætte sig det mål at fremme indvandrerne sociale integration, ikke blot fordi dette svarer til de generelle værdier, EF bygger på, men fordi en manglende integration har negative følger for beskæftigelsen og mere generelt for leve- og arbejdsvilkårene i EF. Tilsvarende kan en forfejlet integration føre til marginalisering og ghettodannelser, navnlig blandt de yngre medlemmer af indvandrerfamilierne.

3.2.1. En passende social integrering, baseret på lige rettigheder og muligheder, er forudsætningen for at undgå tilfælde af social marginalisering og for, at der ikke gives næring til illegalt arbejde, sort økonomi, skattesvig og kriminalitet.

3.2.2. Diskriminering af migrantarbejdere kunne føre til »social dumping« i EF. En EF-politik for social integration af indvandrere vil følgelig vise sig at være afgørende for, om det indre marked kan komme til fungere korrekt.

3.2.3. En korrekt integrering af indvandrerne på arbejdsmarkedet må ikke opfattes som en yderligere belastning af medlemsstaternes sociale ordninger, men tværtimod som noget positivt. F.eks. kan en forøgelse af den aktive arbejdsstyrke få en gunstig indvirkning på de sociale sikringsordninger, som lider under den negative befolkningsudvikling, der for øjeblikket kan registreres i samtlige industrilande.

3.2.4. EF bør ikke blot sigte på at forhindre de uheldige konsekvenser af en manglende social integration

af indvandrerne, men bør ligeledes fuldt ud udnytte, hvad disse, især de unge, kan bidrage med til den økonomiske, sociale og kulturelle udvikling i et multi-etnisk og multi-kulturelt Europa.

3.3. Gennemførelsen af det indre marked vil betyde en væsentlig ændring af indvandrersituationen og kræve, at EF griber problemet an på en ny måde⁽²⁾:

- Den kommende afskaffelse af personkontrollen ved EF's indre grænser vil understrege forskellene i de bestemmelser og administrative midler, der anvendes i medlemsstaterne.
- Selv om indvandrerne fra tredjelande kan bevæge sig frit inden for EF efter afskaffelsen af de interne grænser, betyder dette ikke nødvendigvis, at de med den nuværende lovgivning kan arbejde legalt i alle medlemsstater.
- Det er sandsynligt, at flere og flere indvandrere vil forsøge at udnytte de bedre bevægelsesmuligheder, der vil være inden for EF, til at komme uden om nationale beskæftigelsesrestriktioner, hvilket kunne føre til en stærk stigning i omfanget af illegalt arbejde.

3.4. EF må derfor sætte sig et dobbelt mål, gående ud på:

- a) at harmonisere medlemsstaternes lovgivninger og administrative midler til social integration af indvandrerne;
- b) at fastlægge vilkårene for at give indvandrerne fra tredjelande samme bevægelsesfrihed, som EF-borgerne har.

Hvis disse to mål ikke forfølges, vil diskrimineringen ikke blot øges (med alle de moralske følger, som ligger

⁽¹⁾ Udtrykket »social integration« anvendes, fordi det er blevet fast EF-terminologi. I den italienske udgave ville det have været bedre at tale om »inserimento sociale« for at undgå en forveksling med »assimilazione« og for ikke at anfægte indvandrerne kulturelle identitet.

⁽²⁾ ILO har viet dette spørgsmål megen opmærksomhed og har bl.a. udgivet følgende:

- Referat af det uformelle møde om migrantarbejdere fra tredjelande i EF's indre marked efter 1992 — Genève, 27.-28. april 1989.
- Økonomiske, sociale og menneskerettighedsmæssige betragtninger vedrørende tredjelandeborgernes fremtidige status i EF's indre marked, W.R. Bohning og J. Werquin (Working paper in World Employment Programme) Genève — april 1990.
- Referat af rundbordsdiskussionen om migrantarbejdere fra tredjelande i det indre marked, Genève, 15.-17. oktober 1990.

i at skabe et Fællesskab, der baseres på uretfærdighed og en begrænsning af de rettigheder, som nogle af dem, der bidrager til dets udvikling, har) og det indre marked hindres i at fungere korrekt, men selve ideen med det indre marked vil blive forrådt. Der vil herved viges bort fra målsætningen om at skabe ét fælles arbejdsmarked samtidig med et indre marked for varer, tjenesteydelser og kapital; de nationale arbejdsmarkeder vil blive oprettholdt og holdt adskilt som følge af deres forskellige behandling af arbejdstagere fra tredjelande.

3.5. Man må ikke undervurdere den forbindelse, der på den ene side er mellem fri bevægelighed for migrantarbejdere og harmonisering af politikken for social integration i EF, og på den anden side koordineringen af indrejsereglerne.

3.5.1. Der er først og fremmest en tidsmæssig forbindelse at tage hensyn til, idet harmoniseringen af medlemsstaternes politikker for social integration og virkeliggørelsen af fri bevægelighed ikke bør forsinkes af hensyn til fastlæggelsen af fælles politikker for styring af indvandringen.

3.5.2. Dernæst er der tale om en årsag/virkning-faktor. Eksempelvis vil den måde, hvorpå indvandrerstrømme gribes an, uvægerligt have betydning for, om politikken for social integration og fri bevægelighed bliver en succes. Denne politik kan ikke gennemføres på passende vis, hvis indrejsereglerne er for liberale og EF således kommer til at stå over for en massiv strøm

af indvandrere. Men den vil ligeledes slå fejl, hvis indrejsereglerne er for strenge og rent faktisk blokerer for den legale indvandring og dermed uundgåeligt øger den illegale indvandring. Dette vil bl.a. gå ud over den positive holdning, som offentligheden i EF har til indvandrere, og som er en forudsætning for at gennemføre den sociale integration og den frie bevægelighed med succes.

3.5.3. Den måde, hvorpå »interne« spørgsmål gribes an, vil få en afgørende indvirkning på muligheden for at regulere strømmen af indvandrere. Eksempelvis vil »tiltræknings«-faktoren i EF (kombineret med faktorer i oprindelseslandet, som »tilskynder« til udvandring), som grundlæggende er positiv — dvs. som ikke længere udgør et marked for illegal arbejdskraft — uvægerligt få en kvantitativ og kvalitativ indvirkning på indvandringen og følgelig på de foranstaltninger, der vedtages for at regulere indvandrerstrømmen.

4. Nærværende udtalelse er et forsøg på at fastlægge, hvilke grunde, retningslinjer og generelle målsætninger en fælles indvandringspolitik må have, navnlig med hensyn til, hvilke forhold der skal gælde for migrantarbejderne fra tredjelande. ØSU vil snarest fremlægge en tillægsudtalelse med mere specifikke forslag inden for erhvervs-mæssig og social integration og fri bevægelighed (grundlæggende rettigheder, tilpasning og harmonisering af retsregler, politiske foranstaltninger), frivillig tilbagevenden til hjemlandet, oplysning og samordning på EF-plan.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om forslag til Rådets afgørelse om et program med henblik på etablering af et marked for informationstjenester⁽¹⁾

(91/C 159/06)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 13. februar 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Herbert Nierhaus til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling den 24. april 1991 enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om et program med henblik på etablering af et marked for informationstjenester (IMPACT II) skal ses i direkte tilknytning til Rådets afgørelse af 26. juli 1988 om iværksættelse af en toårig handlingsplan med sigte på etablering af et marked for informationstjenester (IMPACT I) og viderefører dermed EF's politik til fremme af et fælles informationsmarked, som indledtes allerede i begyndelsen af 70'erne med Ministerrådets beslutning om fremme af informationsformidlingen og -udnyttelsen ved hjælp af samordnede aktioner i EF og medlemsstaterne.

1.2. I perioden 1975-1983 støttede man, takket være tre på hinanden følgende handlingsplaner, i alt væsentligt etableringen af et net, udviklingen af databaser og overvindelse af sproglige hindringer. Det efterfølgende femårsprogram, som strakte sig fra 1984 til 1988, tog sigte på udvikling og fremme af informationsmarkedet i Europa, bedre rådighed over og adgang til information samt fremme af anvendelsen af nye teknologier i forbindelse med tilvejebringelsen og udnyttelsen af informationsprodukter og -tjenester.

1.3. ØSU har gentagne gange udtalt sig om dette spørgsmål og gav især i sine udtalelser fra marts 1984 og juni 1986 sin principielle tilslutning til EF's mål og aktioner. De grundlæggende kommentarer, som er nedfældet i disse udtalelser, har også gyldighed i dag og kan derfor fremdrages som et supplement til den foreliggende udtalelse.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU bakker også kraftigt op om Kommissionens foreliggende forslag til et nyt EF-program, fordi

et velfungerende marked for informationstjenester netop med henblik på realiseringen af det fælles marked er en faktor af meget væsentlig betydning for opretholdelsen og forbedringen af EF's konkurrenceevne på verdensmarkedet. Dette gælder både for konkurrenceevnen på selve informationsmarkedet, men også informationen inden for snart sagt alle erhvervsgrøner, som er af stor vigtighed.

Desuden står det klart, at man er afhængig af informationstjenester næsten overalt i samfundslivet, hvilket der tages højde for i Kommissionens forslag.

2.2. EF-aktioner er specielt relevante, fordi

— de europæiske informationstjenester stadig er af en mindre størrelsesorden end USA's, selv om der kan konstateres en vis indhentning af efterslæbet,

— også det japanske marked for informationstjenester er i kraftig vækst og dermed kan gøre det europæiske marked rangen stridig, medmindre der gøres en særlig indsats,

— opsplittningen på grund af sproglige, retlige og tekniske hindringer udgør en ganske særlig konkurrencemæssig ulempe netop for det europæiske økonomiske område, som der kun er udsigt til at kunne overvinde, hvis samtlige EF's medlemsstater går sammen om en fælles indsats,

— skævheder mellem udviklede og dårligt stillede regioner i EF, som har en tydelig Nord-Syd-slagside, skal ryddes af vejen, i første række på nationalt plan, men også via en EF-omspændende indsats.

3. Særlige bemærkninger

3.1. ØSU udtrykker ganske særlig tilfredshed med, at den finansielle ramme er hævet i forhold til IMPACT I, således at EF's bidrag nu andrager 100 millioner ECU. Sammen med de andele, som indskydes af deltagerne i

⁽¹⁾ EFT nr. C 53 af 28. 2. 1991, s. 65.

samarbejdsprojekterne, når man op på et beløb på ca. 225 millioner ECU. Tager man imidlertid hensyn til programmets ambitiøse målsætning, og husker man på, at midlerne fordeles over fem år, forekommer den planlagte finansielle ramme at være ret så beskeden.

3.2. Med udgangspunkt i erfaringerne fra IMPACT I må det sikres, at der er et fornuftigt forhold mellem støttens omfang og de administrative omkostninger, som pålægges deltagerne. Da det også inden for IMPACT II må forventes, at langt fra alle relevante ansøgninger kan imødekommes, bør der tilbydes en rådgivning allerede på ansøgningsprocedurens første trin for at sikre, at der slet ikke opstår administrative udgifter for projekter, hvis muligheder i forvejen er ringe. Derudover ville det netop for små og mellemstore virksomheder eller andre berørte, ikke-statslige organisationer være til stor hjælp, om der allerede i et vist omfang kunne ydes tilskud til udgifterne i forbindelse med ansøgningsproceduren.

3.3. ØSU anser arbejdet i Det Europæiske Informationsmarkedstilsyn (IMO) for overmåde vigtigt og nyttigt og udtrykker derfor tilfredshed med, at disse opgaver videreføres inden for denne aktionslinje. Dog forventes det, at resultaterne vil blive formidlet langt mere effektivt. Udbygningen af nettet af nationale korrespondenter og udbygningen af forbindelserne med europæiske og nationale specialsammenslutninger inden for informationsmarkedet vil give gode muligheder herfor. I denne forbindelse må det under alle omstændigheder sikres, at den rapport, som IMO skal udarbejde hvert år, ikke blot forelægges Rådet og Europa-Parlamentet, men også tilgår Det økonomiske og sociale Udvalg.

3.4. ØSU anser tillige fjernelse af retlige og administrative hindringer (aktionslinje 2) for en særdeles vigtig opgave, hvor det kun er muligt at komme en løsning nærmere via et samarbejde mellem EF-organerne og de nationale organer. Der udtrykkes også tilfredshed med opretholdelsen af den Juridiske rådgivende Gruppe. Gruppens opgaveområde bør dog ikke blot omfatte dokumentation om retlige spørgsmål og rammevilkår og udarbejdelse af retningslinjer for kontraktmæssige aftaler; den bør også udarbejde forslag til eventuelle ændringer af de retlige rammevilkår med det sigte at bidrage til den nødvendige harmonisering af den nationale og europæiske lovgivning, dersom denne står i vejen for en fornuftig udvidelse af EF's informationsmarked. I den forbindelse bør overordnede spørgsmål såsom beskyttelse af personoplysninger mod uberettiget adgang og beskyttelse af intellektuel ejendomsret prioriteres højt.

Der udtrykkes tilfredshed med, at man for at opnå en endnu bedre formidling af resultaterne af den Juridiske rådgivende Gruppens arbejde vil medinddrage offentlige myndigheder og relevante økonomiske aktører.

3.5. Som led i en overordnet EF-strategi til fremme af informationsmarkedet tilkommer der den brugervenlige

udformning af informationssystemerne en høj prioritet. Ud over IMPACT-programmet anser ØSU derfor også bl.a. følgende for at være særligt vigtigt:

- udbygning af en EF-omspændende tjenesteintegreret netinfrastruktur (ISDN),
- standardisering af grænseflader og terminaludstyr for at tilvejebringe ensartede terminaler for så mange tjenester som muligt,
- forenkling af adgangen til de nødvendige informationer via en ergonomisk set optimalt udformet software, som gør det muligt for ikke-fagfolk at udnytte eksisterende datalagre direkte,
- forenklede afregningsmetoder, især for mindre brugere, f.eks. via Kiosk-faciliteter,
- udbygning af eksisterende videotextsystemer og forenkling af standarderne for at give især små og mellemstore virksomheder og enkeltpersoner prisbillig adgang til elektroniske datalagre, også på tværs af landegrænserne,
- tilvejebringelse af værktøjer på sprogområdet med sigte på fjernelse af sproglige hindringer (flersprogede registre, maskinoversættelse osv.).

3.6. ØSU udtrykker også tilfredshed med, at man inden for rammerne af aktionslinje 3 giver høj prioritet til uddannelse og videreuddannelse af personer, som beskæftiger sig med elektronisk information. Billig adgang til databaser for bestemte persongrupper, såsom lærere, undervisere, studerende og skoleelever, kombineret med skriftligt undervisnings- og informationsmateriale ville bidrage til at opfylde målsætningen om, at brugeren skal gøres bedre kvalificerede og brugerkredsen udbygges. Der bør til dette formål afsættes finansiell støtte fra EF-midler, eventuelt også kombineret med andre EF-fremmeprogrammer.

3.7. Man bør udnytte erfaringerne fra IMPACT I til at forbedre støtten til inddragelse af små og mellemstore virksomheder samt ikke-statslige organisationer (f.eks. arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer, forbruger- og handicapsammenslutninger m.v.) i programmet. Dette gælder især for rådgivning og støtte ved udarbejdelsen af projekter, ved søgning efter partnere og ved fremskyndelse af sagsbehandlingen. I denne sammenhæng bekræfter ØSU, at der må udtrykkes tilfredshed med de beskæftigelses- og konkurrencemæssige konsekvensvurderinger.

3.8. ØSU beklager imidlertid, at der heller ikke med det foreliggende program ses tilvejebragt en klar og konsekvent overordnet EF-strategi i samråd med de kompetente, nationale myndigheder angående prioritering og fremme af EF-informationsmarkedet.

3.9. Det skal også kritiseres, at overordnede spørgsmål såsom beskyttelse af personoplysninger, den stigende afhængighed af informationstjenester (f.eks. i tilfælde af tekniske vanskeligheder, den indflydelse, som nye former for informationsformidling har på skolegangens og erhvervsuddannelsens målsætninger, de forskellige informationsområders samfundsmæssige betydning og

effekt (jf. aktionslinje 4, for så vidt angår f.eks. arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer, handicap- eller forbrugersammenslutninger m.v.) osv., som ØSU allerede henledte opmærksomheden på i sin udtalelse fra 1984 om denne problematik, og som dengang blev anset for væsentlig for opstillingen af prioriteter i fremme-

politikken, heller ikke behandles mere indgående i det foreliggende program.

3.10. ØSU forventer, at Kommissionen i sit videre arbejde vil tage behørigt hensyn til de bemærkninger, ØSU her fremsætter.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDELIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om ændring af forslag til Rådets direktiv om opkrævning af afgifter på tunge lastvogne med henblik på dækning af transportinfrastrukturomkostningerne

(91/C 159/07)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 13. marts 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Robert Moreland til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling, den 24. april 1991, med et flertal af stemmer for og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I 1986 fremlagde Kommissionen et dokument⁽¹⁾ om fjernelse af konkurrencefordrejning af fiskal art inden for godstransport ad landevej: undersøgelse af afgifterne på køretøjer og brændstoffer samt vejafgifter. Det økonomiske og sociale Udvalg erklærede⁽²⁾ sig principielt enig i Kommissionens mål, for så vidt angår afgifter på erhvervskøretøjer:

- harmonisering af konkurrencevilkårene både inden for transportformerne og mellem disse indbyrdes,
- overvæltning af de økonomiske og sociale infrastrukturomkostninger på brugerne,

- tilstrækkeligt afgiftsprovener for medlemsstaterne,
- fri bevægelighed for varer og personer inden for Fællesskabet,
- rimelige transitordninger med tredjelande.

I udtalelsen, der blev enstemmigt vedtaget, understregede ØSU bl.a. følgende synspunkter:

- konkurrencefordrejninger skal fjernes inden 1992,
- i den forbindelse skal der nås til enighed om afgiftsstrukturene, for i det mindste at sikre dækning af de marginale omkostninger,

⁽¹⁾ KOM(86) 750 endelig udg.

⁽²⁾ ØSU's udtalelse af 2. 7. 1987, EFT nr. C 232 af 31. 8. 1987, s. 88.

- opkrævning af afgifter efter områdeprincippet vil være en fornuftig løsning på længere sigt, men er forbundet med visse praktiske problemer,
- alle vejafgifter — bortset fra bro-, færge- og tunnelafgifter — bør afskaffes, når eksisterende kontrakter udløber,
- en løsning bør ikke komplicere afgiftssystemet yderligere og føre til øgede administrative byrder.

1.2. Kommissionen fremsatte derefter i 1987 et første forslag til Rådets direktiv om opkrævning af afgifter på tunge lastvogne med henblik på dækning af transportinfrastrukturomkostningerne [KOM(87) 716 endelig udg.]. Herom vedtog ØSU en udtalelse⁽¹⁾, hvori ØSU gjorde opmærksom på følgende:

- der bør tages højde for de enkelte transportformers samfundsøkonomiske omkostninger på lang sigt,
- indførelsen af områdeprincippet kan føre til harmonisering af konkurrencevilkårene inden for de enkelte transportformer og til overvæltning af infrastrukturomkostningerne på de faktiske brugere; princippet skal naturligvis også anvendes inden for vej-, jernbane- samt flod- og kanaltrafikken,
- ØSU godkendte områdeprincippet, omend det var klar over, at der ville opstå problemer, hvis man fuldt og helt henholdt sig til dette.

1.3. Kommissionen har nu ændret sit forslag til Rådets direktiv. I forbindelse med afgifter til dækning af infrastrukturomkostninger skelnes der mellem motorveje inden for EF, der finansieres direkte gennem motorvejsafgifter, og motorveje uden vejafgifter. Hvad angår harmoniseringen af køretøjsafgifter, foreslår Kommissionen en trinvis approach, således at der i begyndelsen af 1992 fastsættes mindstesatser for de forskellige køretøjskategorier, som skal forhøjes i 1993 og 1994. Fra 1995 skal afgifter på køretøjer og brændstoffer stå i forhold til infrastrukturomkostningerne, og de skal i fornødent omfang forhøjes gradvist i perioden frem til udgangen af 1999. De vil således dække en stadig større del af infrastrukturomkostningerne, hvorved det sikres, at erhvervskøretøjer fra og med år 2000 i fuldt omfang dækker de infrastrukturomkostninger, de giver anledning til. For at undgå, at køretøjer som følge af medlemslandenes vejafgifter pålægges dobbelt-afgift til dækning af infrastrukturomkostningerne, får medlemslandene mulighed for, men ikke pligt til, at fradrage den erlagte vejafgift i køretøjsafgiften.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Kommissionen har siden 1968 gjort flere forsøg på at opnå enighed om opkrævning af afgifter på lastvogne. Indtil nu er der hver gang opstået problemer i Rådet. Som i sine udtalelser af 1986 og 1987 må ØSU også nu understrege, at »det er vigtigt at finde en løsning på problemerne vedrørende afgifter på erhvervskøretøjer i forbindelse med fjernelsen af konkurrenceforvridninger på det indre marked«. Det vækker bekymring, at Rådet ikke har tiden på sin side, hvis 1992-målet skal opfyldes.

2.2. ØSU understreger derfor, at det er vigtigt, at Rådet som planlagt når til enighed i juni 1991. ØSU erkender dog, at det måske nødvendigvis må blive en »acceptabel« og/eller »trinvis« løsning, og ikke en »ideel« løsning. I betragtning af, at problemet hovedsageligt skyldes divergenser mellem medlemsstaterne, mener ØSU, at det snarere må være op til Rådet end op til Kommissionen at finde en løsning; ØSU skønner derfor, at det foreliggende ændrede forslag ikke nødvendigvis er den eneste mulige løsning, der kan drøftes, men at for eksempel en enkel løsning, som stort set går ud på at sikre dækning af de forårsagede infrastrukturomkostninger, kan være en alternativ mulighed.

2.3. I Kommissionens forslag har man kun delvis taget højde for de bemærkninger, Europa-Parlamentet og Det økonomiske og sociale Udvalg har fremsat. Forslaget omfatter udelukkende lastvogne med en tilladt totalvægt på mindst 12 t. Spørgsmålet om at inddrage andre transportformer i en global politik for opkrævning af afgifter til dækning af infrastrukturomkostninger, således som ØSU foreslår, er fortsat uløst.

2.4. ØSU konstaterer, at Kommissionen ganske vist henviser til Europa-Parlamentets ændringsforslag, men ikke omtaler ØSU's ændringsforslag til det oprindelige forslag. Det er ØSU's opfattelse, at visse forslag er blevet taget til følge i det ændrede forslag, men andre er stadig relevante og vil derfor blive genfremsat under de særlige bemærkninger.

2.5. Nu, hvor man nærmer sig en løsning, mener ØSU, at Rådet bør tage højde for følgende:

- at afgifter på erhvervskøretøjer principielt bør dække alle de omkostninger, disse køretøjer giver anledning til; som et mindstemål bør de dække de marginalomkostninger, erhvervskøretøjerne forårsager,
- at områdeprincippet er et »fair« grundlag for pålæggelse af afgifter og derfor bør være det endelige mål,
- at løsningerne hverken bør komplicere afgiftssystemet yderligere eller give anledning til øgede administrative formaliteter.

⁽¹⁾ ØSU's udtalelse af 3. 6. 1988, EFT nr. C 208 af 8. 8. 1988, s. 29.

2.6. ØSU mener fortsat, at alle vejafgifter bortset fra bro-, færge- og tunnelafgifter bør afskaffes, når eksisterende kontrakter udløber, men må erkende, at en sådan afskaffelse volder både praktiske og politiske problemer. Sondringen mellem veje med og uden vejafgift og muligheden for at fratække erlagte vejafgifter i køretøjsafgiften kan imidlertid bevirke, at der indføres vejafgifter på flere motorveje inden for EF. Forslaget kan tænkes at foranledige medlemsstater til at indføre vejafgifter på deres motorveje, fordi deres transportinfrastrukturer dermed delvis vil blive finansieret af andre medlemsstater.

2.7. Beregningen af infrastrukturomkostningerne er af afgørende betydning for de kommende vejtransportafgifter. Definitionen og beregningen af omkostningerne er væsentlige for opkrævning af afgifter på vejtransport. Det kan dog ikke betragtes som et teknisk spørgsmål, der skal løses egenhændigt af Kommissionen.

2.8. En opprioritering af områdeprincippet ville træde tydeligere frem, hvis der blev lagt større vægt på brændstofafgifterne i forhold til køretøjsafgifterne. Selv om et stærkt argument taler for, at dieselaftgifter skal dække de variable infrastrukturomkostninger, vil en dieselaftgift på 245-270 ECU pr. 1 000 l indebære en betydelig afgiftsforhøjelse for mange vejtransportvirksomheder i visse medlemsstater og dermed en stigning i omkostningerne. ØSU går derfor ind for en trinvis approach.

2.9. Afgiftssystemet åbner mulighed for en vis dobbeltbeskatning. Lastvogne, der benytter motorveje med vejafgift, pålægges både vejafgift, dieselaftgift og en del af køretøjsafgiften. Mindre lastvogne er belagt med skatter og afgifter, som er helt ude af proportion med dem, der pålægges større lastvogne.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Præambelen (nyt fjerde afsnit)

3.1.1. ØSU bifalder brugen af ordene »over en vis vægtgrænse« og mener, at det både ville være unødvendigt og medføre for mange administrative komplikationer at inddrage små lastbiler.

3.2. Artikel 2

3.2.1. ØSU bifalder ændringen, som bl.a. forenkler direktivet.

3.3. Artikel 3

3.3.1. ØSU konstaterer, at Kommissionen ikke foreslår denne artikel ændret. Som ØSU bemærkede i til-

knytning til det oprindelige forslag, bør Kommissionen revidere listen over de køretøjsafgifter, der er omfattet af direktivet.

3.4. Artikel 4

3.4.1. Det er uklart, hvorfor Kommissionen betragter sine ændringer som »tekniske tilpasninger«. Efter ØSU's opfattelse ville det være både beklageligt og stride mod offentlighedens interesser, hvis der blev lagt restriktioner på medlemsstaternes mulighed for at inddrage miljøbeskyttelsesomkostninger i beregningen af køretøjsafgifterne. Dette spørgsmål bør behandles i den nye artikel 10. Da stk. 2, litra b), omhandler »Parkeeringsafgifter og afgifter for kørsel i byer«, bør »vejafgifter«, der er et andet emne, anføres i et nyt stykke 2, litra c), hvormed det nuværende litra c) bliver litra d).

3.4.2. ØSU gør Kommissionen og Rådet opmærksomme på, at det i sin oprindelige udtalelse anførte, at der burde foretages en præcisering (eller udvidelse) »med hensyn til mindre særlige afgifter«, så man undgik misbrug fra medlemsstaternes side.

3.5. Artikel 5

3.5.1. Stk. 1, litra b)

3.5.1.1. Det undrer ØSU, at stk. 1, litra b), ikke er blevet ændret. Som anført i den oprindelige udtalelse, er det ikke tilstrækkeligt præcist.

3.5.2. Det nye stk. 2

3.5.2.1. ØSU er fortsat modstander af vejafgifter, som anført under punkt 2.6. På trods heraf kan ØSU ikke se, hvilke fordele det nye stk. 2 har frem for det tidligere, noget enklere stk. 2. Under alle omstændigheder giver det nye stk. 2 anledning til forvirring: hvad er f.eks. en »særlig« motorvej? Det er ligeledes uklart, om en »motorvej« skal opfylde samtlige kriterier under i), ii) og iii), eller kun ét af dem.

3.6. Artikel 6

3.6.1. »ØSU går fuldt ind for en afgiftsberegning baseret på højest tilladte bruttovægt« som anført i den oprindelige udtalelse.

3.7. Artikel 8

3.7.1. Til trods for sin generelle modvilje mod vejafgifter bifalder ØSU, at den oprindelige artikel 8, stk. 2, litra b), er udgået.

3.8. Artikel 9

3.8.1. De mindstesatser for køretøjsafgifter, der påtænkes anvendt i en overgangsperiode, synes *a priori* at være acceptable som et kompromis med henblik på en trinvis harmonisering og pålæggelse af afgifter til dækning af infrastrukturomkostningerne. En endelig stillingtagen forudsætter imidlertid, at fremgangsmåden præciseres (jf. punkt 3.11.1).

3.9. Artikel 10

3.9.1. ØSU støtter principielt dette forslag, men mener, at det vil være hensigtsmæssigt at give medlemsstaterne en større fleksibilitet i beregningen af deres satser.

3.9.2. Der er behov for en vis afklaring af udtrykket »eksterne omkostninger«. Før der kan træffes nogen afgørelser i den forbindelse, er det efter ØSU's mening påkrævet at fremskaffe flere oplysninger om arten og resultatet af beregningen af de eksterne omkostninger, og ikke mindst de miljørelaterede omkostninger.

3.9.3. Det undrer ØSU, at Kommissionen ønsker at fastlægge de gennemsnitlige vejinfrastrukturomkostninger for EF som helhed, og dermed opgiver sin oprindelige holdning, nemlig at infrastrukturomkostningerne varierer fra medlemsstat til medlemsstat og derfor bør indebære forskellige afgiftssatser. Skulle forskellene mellem disse infrastrukturomkostninger vise sig at være ubetydelige, kunne en sådan gennemsnitsværdi accepteres med henblik på at indføre en så vidt muligt ensartet procedure med færre administrative

formaliteter. Man bør dog sørge for, at de oplysninger, de enkelte medlemsstater giver, rent faktisk kan sammenlignes. Man kunne tage udgangspunkt i EF's regnskabsregler.

3.10. Artikel 11

3.10.1. Denne artikel synes at overlade spørgsmålet om tilbagebetaling til de enkelte medlemsstater (hvilket allerede er muligt nu i henhold til EF-lovgivningen) (jf. punkt 2.6). Af hensyn til områdeprincippet bør tilbagebetalingen logisk set være obligatorisk.

3.11. Bilagene

3.11.1. Bortset fra en henvisning til rapporten Kerneenergiagenturet (NEA) fra 1989 og de forskellige koefficienter, der er offentliggjort af Det forenede Kongeriges Department of Transport, anføres der ikke nogen kilder eller begrundelser for de afgiftsberegninger, der er anført i bilag 2. Nærmere oplysninger er derfor påkrævede. I betragtning af, at dette forslag vil føre til højere køretøjsafgifter i visse medlemsstater, er det påkrævet at fremskaffe flere oplysninger, før der træffes endelig beslutning.

4. Yderligere bemærkning

4.1. ØSU vil gerne henlede opmærksomheden på de vilkår, der gælder for pålæggelse af afgifter på køretøjer fra tredjelande ved EF's grænser.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets beslutning om LORAN C-radionavigations-systemet⁽¹⁾

(91/C 159/08)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 11. februar 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 84, stk. 2, at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Sergio Colombo til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling, den 24. april 1991 enstemmig følgende udtalelse.

ØSU godkender Kommissionens forslag, hvortil den dog har følgende bemærkninger.

1. Indledning

1.1. Sigtet med dette forslag er at øge søfartssikkerheden til det højeste mulige niveau, som i dag kan opnås.

1.2. Med henblik på opnåelsen af dette mål har man fundet, at LORAN C, indtil de satellitsystemer, som er under udvikling og først påregnes at ville være operationelle i 1995, vil være et af de mest pålidelige instrumenter og derfor uundværligt i overgangsfasen.

1.3. LORAN C vil, også efter ibrugtagningen af satellitsystemer, være til stor nytte for søfarten, da det som et jordbaseret system med sin regionale dækning naturligt vil kunne supplere disse.

1.4. Denne komplementaritet mellem systemerne vil fordoble sikkerheden, i og med to indbyrdes uafhængige teknologier sammenkobles; desuden skal man være opmærksom på, at satellitsystemerne primært vil blive anvendt til militære formål og let vil kunne blive mærkagt i tilfælde af krig (således som det netop var tilfældet under Golf-krigen).

1.5. Beslutningen om at finde en EF-løsning på dette problem er nødvendig ikke alene af hensyn til en forbedring af søfartssikkerheden, men også fordi US Coastguard (den amerikanske kystvagt) har besluttet at ophøre med at finansiere og bemane samtlige LORAN C-stationer uden for USA fra og med udgangen af 1994. Denne beslutning indeholdt også et tilbud om vederlagsfrit at overdrage værtslandene LORAN C-udstyret helt eller delvis.

1.6. LORAN C-systemet bygger på en teknologi, som — udover at frembyde lavere driftsomkostninger end andre eksisterende systemer — er overordentligt nøjagtig; samtidig lader systemet sig let udbygge med regionale kæder, som kan dække hele det europæiske område. Der findes på markedet et bredt udvalg af højpræcisionsinstrumenter, som er relativt billige i forhold til den sikkerhed, de kan tilbyde (det er muligt for 1000 \$ og opefter at anskaffe et instrument, der fungerer med optimal sikkerhed og præcision).

1.7. LORAN C er baseret på målinger af forskellen i ankomsttiden for radiofrekvensenergiimpulser, som udsendes af sendere, der befinder sig hundreder af miles fra hinanden.

1.8. Selv om LORAN C-teknologien i dag gør det muligt at opnå yderligere informationer med samme udstyr (fartøjets hastighed, registrering af en sejlroute mellem to nautiske punkter med automatisk angivelse af fartøjer, som har forladt deres rute osv.), er der ingen tvivl om, at denne teknologis største force er på sikkerhedsområdet. Ethvert fartøj kan på et hvilket som helst tidspunkt opgive sin position med megen stor præcision, hvilket vil lette påkrævede redningsaktioner, også i forbindelse med lystsejls, som er inde i en rivende udvikling.

1.9. LORAN C-teknologien er ikke beskyttet af restriktive systempatenter. Det betyder, at fortsatte fremtidige forbedringer af instrumenterne er mulige; og det vil sammen med visuelle hjælpemidler (fyr, bøjer osv.) kunne bidrage til at øge skibsfartssikkerheden.

1.10. LORAN C-systemet vil også udover maritime sikkerhedsopgaver inden for navigation kunne benyttes til formål på landjorden og i luften.

⁽¹⁾ EFT nr. C 53 af 28. 2. 1991, s. 71.

2. ØSU's bemærkninger

2.1. Set i lyset af det generelle billede, som er skitseret ovenfor, må målsætningen om den størst mulige sikkerhed til søs og beskyttelsen af havmiljøet hilses med tilfredshed.

2.2. ØSU finder det afgørende nødvendigt, at EF i forbindelse med udviklingen af LORAN C-systemet — der for øvrigt er baseret på den teknologi, som er foreslået af medlemsstaterne — pålægges den opgave at koordinere de forskellige initiativer og at tilskynde til stadig større medlemsstatsdeltagelse på europæisk plan.

2.2.1. Udover stadig større geografisk dækning er det vigtigt, at der opnås en mere rationel og afbalanceret fordeling af omkostningerne mellem de forskellige brugere og regeringerne.

2.2.2. Selv om en global dækning sikres bedst med satellitteknologi, kan LORAN C-systemet, gennem sammenkobling af flere områder, imidlertid også dække områder uden for selve Europa.

2.3. Med hensyn til prioriteringer mener ØSU, at det er nødvendigt at finde en løsning på de uafklarede problemer i det østlige middelhavsområde i forbindelse med nedlæggelsen af stationen i Kargaburun i Tyrkiet, som efterlader en manglende dækning af et større navigationsområde.

2.4. ØSU mener, at man absolut må støtte EF's koordineringsbestrebelse, der skal sikre udviklingen af et kompatibelt system, som involverer det størst mulige antal europæiske lande.

ØSU finder, at sådanne bestrebelse vil være af afgørende betydning for søfartssikkerheden i de europæiske og tilstødende farvande.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens meddelelse: Fælleseuropæiske systemer og tjenester — grøn bog om en fælles politik for satellitkommunikation i Det Europæiske Fællesskab

(91/C 159/09)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 29. november 1990 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte meddelelse.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Jocelyn Barrow til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling den 24. april 1991 enstemmigt følgende udtalelse.

1. Pakken af forslag, som af Kommissionen er blevet forelagt ØSU til udtalelse, tilsigter at fremme og tilskynde til anvendelsen af satellitkommunikation. Satellitkommunikation har undergået en voldsom udvikling i de seneste år, og da EF nærmer sig 1992 og dermed tidspunktet for gennemførelsen af det indre marked, bliver satellitkommunikation en afgørende faktor for de transeuropæiske tjenester og netværk, som vil være nødvendige i det indre marked og i den bredere konti-

nentale kontekst, der aftegner sig på baggrund af omvæltningerne i østeuropa.

2. Indledning

2.1. Telekommunikationsområdet (herunder radio/tv-rundspredning) har i de seneste år overalt i verden klart bevæget sig i retning af liberalisering og privatise-

ring. Nogle EF-lande har opgivet deres statsmonopol på telekommunikationsområdet og har oprettet uafhængige myndighedsorganer, som skal sikre, at tidligere monopoler og andre virksomheder konkurrerer på både udstyr og tjenester. I Det Forenede Kongerige har staten for eksempel i 1981 opgivet British Post and Telecommunications, hvorefter der i 1984 fulgte en privatisering af British Telecom og oprettedes en Office of Telecommunications, som skulle sikre, at en række virksomheder, heriblandt British Telecom, fik mulighed for på konkurrencebasis at levere udstyr og tjenester. I Frankrig, Tyskland og Nederlandene er teledministrationserne blevet omdannet til virksomheder, og der er taget skridt til en adskillelse af drifts- og myndighedsopgaver. Myndighedsorganets hovedopgave er, som man kan forestille sig, at sikre markedsadgang, således at det tidligere monopolforetagende ikke kommer til at dominere på det nye marked.

2.2. I Europa er satellitter med begrænset telekommunikationstrafik, sammenlignet med den jordbaserede sektor, ikke blevet nævneværdigt berørt af disse forandringer, hvilket har tekniske og administrative årsager. Når liberaliseringen kun sker langsomt, skyldes det også det forhold, at der i de fleste tilfælde er behov for international koordinering.

2.3. Satellitter kan imidlertid byde på væsentlige tekniske og økonomiske fordele sammenlignet med jordbaserede forbindelser. Et satellitnetværk består i hovedsagen af jordsegmentet (herunder sender og modtager) og et rumsegment (satellitten). Jordstationer kan hurtigt gøres driftsklare, både for en kortere periode og for en mindre trafikmængde (thin-route), i tilfælde, hvor det ville være uøkonomisk at etablere forbindelse til et jordbaseret netværk. De kan afpasses efter brugerens behov og skal ikke indpasses i det eksisterende kabelnetværk.

2.4. Dertil kommer, at satellitter i visse tilfælde er den eneste mulige løsning. Det mest oplagte eksempel er satellit punkt-til-flerpunkt rundspredning, hvor signalet distribueres samtidigt til samtlige husstande inden for et område, som er bredere end det, en jordbaseret rundspredning kan dække, og giver mulighed for flerkantjenester, uden at der er behov for nedlægning af kabler. Denne form for flerpunkts-distribution er ligeledes anvendelig i forbindelse med distribution af specielt finansielle data.

2.5. Hovedparten af de gældende nationale bestemmelser giver ikke mulighed for i fuldt omfang at udnytte disse tekniske og økonomiske fordele. Bestemmelser lægger restriktioner for direkte afsætning af satellitkapacitet til brugerne. Enten har særlige nationale bestemmelser eller uforenelighed mellem to (eller flere) medlemsstaters bestemmelser haft til følge, at flerpunktsnet til betjening af EF som helhed ikke er disponible

juridisk set eller kun er disponible under former, som udelukker den økonomisk set bedst mulige anvendelse af disse.

2.6. Det bør nævnes, at de fleste internationale og nationale lovregler vedrørende satellitdrift blev udformet i 1970'erne på grundlag af den tids tekniske og økonomiske betingelser for satellitkommunikation. Nutidens satellitter har enten en langt større sendekraft eller kan udnytte nogle teknologiske fordele, som sikrer relativt små sendere og modtagere adgang.

2.7. Det er Kommissionens ønske, at medlemsstaterne tager højde for disse ændrede forhold i overensstemmelse med Rom-Traktatens bestemmelser og navnlig grønbogen af 1987 om telekommunikation⁽¹⁾.

2.8. Kommissionen ser nu en mulighed for: a) at lette adgangen til tilrådighedsstillelse af både satellitter og satellittjenester, b) at sænke omkostningerne og c) at tilbyde mere fleksible, brugerorienterede netkonfigurationer.

2.9. Kommissionen søger tillige at mindske eller begrænse uforenelige strategier nationale organer imellem, som kunne stille sig i vejen for et samarbejde mellem EF-landene og tillige true EF's samlede konkurrenceevne i forhold til andre lande (f.eks. USA).

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU godkender forslagene i grønbogen om satellitkommunikation, da det er nødvendigt i fuldt omfang at udnytte satellit teknologi og -tjenester i Europa. En liberalisering samt en adskillelse af drifts- og myndighedsopgaver er ifølge ØSU's opfattelse en nødvendig forudsætning for, at dette kan lykkes.

3.2. ØSU er enig med Kommissionen, når den (i grønbogen om satellitkommunikation på side 99) fastslår:

»For at en regulering af adgangen til — og tilrådighedsstillelsen af — rumsegmentet kan bringes på linje med EF's øvrige telekommunikationspolitik, må en række grundprincipper tilgodeses:

— adgangen skal være åben og effektiv, og skal baseres på objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende procedurer,

— myndigheds- og driftsfunktioner skal holdes adskilte,

— (Rom-)Traktatens bestemmelser, og herunder navnlig konkurrencebestemmelserne, skal anvendes i deres fulde udstrækning.«

⁽¹⁾ En mere dynamisk økonomi — grønbog om etablering af et fælles marked for teletjenester og -udstyr [KOM(87) 290 (1987-grønbogen)].

3.3. ØSU er enig med Kommissionen, når den (i grønbogen om satellitkommunikation på side 116) fastslår:

»Et fundamentalt princip i reformen er, at der må fastlægges objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende procedurer, og at drifts- og myndighedsopgaver må holdes adskilte, både med hensyn til tilrådighedsstilling og brug af jordsegmentet, og med hensyn til adgang til og tilrådighedsstilling af rumsegmentet.«

3.4. Hvis der skal tilvejebringes »objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende procedurer« må driftsopgaver og myndighedsopgaver nødvendigvis holdes klart adskilte. Dette gælder navnlig i forbindelse med »fri (restriktionsfri) adgang til rumsegmentet«.

3.5. ØSU er også enig med Kommissionen, når den (i grønbogen om satellitkommunikation på side 99-100) fastslår:

»Det pålægges medlemsstaterne at udøve deres indflydelse på en sådan måde, at de internationale forpligtigelser finder anvendelse på en måde, som er i overensstemmelse med Traktaten, eller at disse aftaler ændres. Den nuværende situation åbner mulighed for konflikter, for så vidt angår (Rom-)Traktatens bestemmelser, og dette fremgår klart af nedenstående tekst, der belyser de principper, som er fastlagt i Kommissionens (udkast) til retningslinjer for anvendelsen af konkurrencebestemmelserne i telesektoren, for så vidt angår anvendelsen af artikel 85 og 86 på satellitter:

»... aftaler mellem televirksomhederne vedrørende drift af satellitsystemer i udtrykkets bredeste forstand falder ind under artikel 85. Med hensyn til rumsegmentkapacitet er televirksomhederne hinandens potentielle eller faktiske konkurrenter. Ved helt eller delvis at slå deres rumsegmentkapacitet sammen kan de indskrænke konkurrencen med hinanden ... Det er sandsynligt, at indskrænkninger i tredjemands adgang til at konkurrere forhindrer en fritagelse. Det bør også undersøges, om sådanne aftaler styrker parternes dominerende stilling, enten individuelt eller samlet, hvilket ligeledes vil udelukke fritagelse. Dette kunne blandt andet blive tilfældet, hvis det fastlægges i en aftale, at parterne er eneforhandlere af den rumsegmentkapacitet, der omhandles i aftalen...

Det er sandsynligt, at der indrømmes fritagelse, når aftalen medfører en væsentlig nedsættelse af udbuddet på et oligopolistisk marked, og endnu mere usandsynligt, når aftalen får den virkning, at den eneste potentielle konkurrent til en leverandør med en dominerende stilling på et givet marked forhindres i uafhængigt at tilbyde sine tjenester. Dette kan alt i alt resultere i en overtrædelse af artikel 86 ...«.

3.5.1. Ifølge Kommissionens opfattelse (grønbogen om satellitkommunikation side 109) bør EF-landene arbejde på, at EUTELSAT-driftsaftalerne nyformuleres, og det understreges:

»Denne revision bør ud over ovennævnte tiltag også omfatte ændringer, der tager sigte på:

- direkte adgang til EUTELSAT's rumsegmentkapacitet, der er langt den største, for så vidt angår satellittjenester inden for Europa,
- fuld kommerciel frihed og direkte markedsføring af EUTELSAT's rumsegmentkapacitet til brugerne,
- tilpasning — i fornødent omfang — af bestemmelserne for finansiering og medlemskab,
- tilpasning af aftalerne, således at disse bringes helt på linje med de forpligtigelser, som medlemsstaterne har ifølge (Rom-)Traktaten, herunder konkurrencebestemmelserne — specielt hvad angår bestemmelserne vedrørende økonomisk skade og procedurerne for teknisk koordination, samt gennemsigtighed med hensyn til eventuel krydssubsidering.«

3.5.2. For så vidt angår de foranstaltninger, som omtales i punkt 3.5.1, er det ØSU's opfattelse:

- at der skal være mulighed for direkte adgang til EUTELSAT's rumsegmentkapacitet,
- at der skal være mulighed for fuld kommerciel frihed og direkte afsætning af EUTELSAT-rumsegmentet til brugerne,
- at der, af de årsager som anføres af Kommissionen (f.eks. i grønbogen om satellitkommunikation side 106-107), snarest bør foretages en tilpasning af bestemmelserne vedrørende finansiering og medlemskab af EUTELSAT. En sådan tilpasning bør ske på et fair og rimeligt grundlag og under hensyntagen til interesserne i medlemsstater, som kun har en lille investeringsandel i EUTELSAT. Det er ØSU's opfattelse, at denne tilpasning bør finde sted inden for en relativ kort, men dog realistisk tidsfrist, som fastlægges af Kommissionen. Hvis ikke der er indgået en aftale mellem medlemmerne af EUTELSAT ved denne tidsfrists udløb, mener ØSU, at den kompetente myndighed i de enkelte medlemsstater bør gennemføre denne tilpasning (forudsat den fornødne adskillelse af driftsopgaver og myndighedsopgaver allerede er foretaget),
- endvidere bør tilpasningen, af EUTELSAT-konventionen og EUTELSAT-driftsaftaler straks gennemføres under hensyntagen til de forpligtigelser, som medlemsstaterne har ifølge Rom-Traktaten, specielt dennes konkurrenceregler.

3.6. For så vidt angår Den internationale Telekommunikationssatellitorganisation (INTELSAT) og INMARSAT godkender ØSU den etapevise fremgangsmåde, som foreslås af Kommissionen (grønbogen om satellitkommunikation side 107-108). Det er imidlertid ØSU's opfattelse (se også punkt 3.5.2 ovenfor), at disse spørgsmål bør tages op inden for en kort, men dog realistisk tidsfrist, specielt for så vidt angår de foranstaltninger, som af Kommissionen er blevet angivet som umiddelbare tiltag, der kan iværksættes inden for rammerne af de eksisterende konventioner og driftsaftaler.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Kommissionen foreslår fire væsentlige ændringer (grønbogen om satellitkommunikation side 3):

- Fuld liberalisering af jordsegmentet, dvs. såvel terminaler, der udelukkende er beregnet til modtagelse (modtageterminaler), som terminaler, der både kan sende og modtage (sende/modtageterminaler), på basis af passende typegodkendelses- og licensordninger (koncession), hvor noget sådant er påkrævet for at realisere de fornødne lovgarantier.
- Fri (restriktionsfri) adgang til rumsegmentkapacitet, på basis af licensordninger for at tilgodese eksklusiv og særlige rettigheder og bestemmelser fastlagt af medlemsstaterne i overensstemmelse med EF's lovgivning, og på grundlag af den konsensus, der opnås vedrørende EF's telekommunikationspolitik.

Der skal gælde lige, ikke-diskriminerende og omkostningsægte adgangsvilkår.

- Fuld kommerciel frihed for rumsegmentleverandører, herunder mulighed for direkte afsætning af satellitkapacitet til tjenesteleverandører og brugere, på basis af ovennævnte licensordninger og EF's lovgivning, herunder konkurrencebestemmelserne.
- Harmonisering i det omfang, dette er nødvendigt for at fremme tilrådighedsstillelsen af fælleseuropæiske tjenester. Dette gælder specielt gensidig anerkendelse af typegodkendelses- og licensordninger, samarbejdet med hensyn til frekvenser og koordinationen vedrørende tredjelandetjenesteleverandører.

4.1.1. ØSU godkender de fire ovennævnte væsentlige ændringer, som foreslås af Kommissionen.

4.2. For så vidt angår Rådets direktiv vedrørende samordning af visse administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om udsendelse af tv-programmer (85/5521/EØF) (også kendt som direktivet »Fjernsyn uden grænser«) fastslår Kommissionen (grønbogen om satellitkommunikation side 131, punkt 13):

»Satellittransmission til den brede offentlighed — herunder både transmission i den forstand, der er fastlagt i radioreglementerne for rundspredende sa-

tellittjenester, og transmission inden for rammerne af de faste satellittjenester — skal fortsat være underlagt de særlige bestemmelser, der er fastlagt af medlemsstaterne i overensstemmelse med EF's lovgivning, specielt direktiv 89/552/EØF (direktiv »Fjernsyn uden grænser«).

ØSU godkender denne erklæring og noterer sig, at Den internationale Telekommunikationsunion vil tage disse spørgsmål op i 1992, samt at Kommissionen og medlemsstaterne allerede har gjort dette.

4.3. Kommissionen peger på en række vigtige spørgsmål i forbindelse med transmissionsstandarder (grønbogen om satellitkommunikation side 131, punkt 14) og fastslår:

»Det er absolut nødvendigt at udarbejde transmissionsstandarder på dette område for at sikre en grundlæggende driftskompatibilitet. For så vidt angår direkte transmission, er det fastlagt i direktiv 86/529/EØF⁽¹⁾, at MAC-familien af transmissionsstandarder skal finde anvendelse.«

»I udviklingen af næste generation af direkte transmitterende satellitter skal det sikres, at der er kompatibilitet med det igangværende arbejde inden for højopløsnings-tv (HDTV) og dets harmoniserede indførelse i hele EF. Der bør tages hensyn hertil i fremtidige aktioner vedrørende transmissionsteknikken specielt i de foranstaltninger, der skal afløse ovennævnte MAC-pakke-direktiv, der udløber den 31. december 1991.«

4.4. Hvad angår transmissionsstandardkravene og navnlig MAC-pakke direktivet, ser ØSU frem til at skulle fremsætte detaljerede bemærkninger til de foranstaltninger, som kunne træde i stedet for MAC-pakke direktivet, og om udviklingen af HDTV i den udtalelse om Kommissionens specifikke forslag, som det vil blive anmodet om at fremsætte.

4.4.1. De samme overvejelser gør sig gældende med hensyn til harmoniseringen af standarder i forbindelse med betinget adgang, for eksempel betalings-tv.

5. Andre særlige bemærkninger

5.1. Kommissionen foreslår seks forskellige foranstaltninger til fremme af tværeuropæiske tjenester (grønbogen om satellitkommunikation side 132-136):

(1) Rådets direktiv om anvendelse af de fælles tekniske specifikationer i familien af MAC/pakke-standarder ved direkte tv-transmission via satellit (86/529/EØF) (kendt som MAC/pakke-direktiv).

- 1) »Gensidig anerkendelse af typegodkendelse af terminaludstyr til satellitkommunikation«.
 - 2) »En ef-ordning for gensidig anerkendelse af licenser for satellitterminalnet«.
 - 3) »Udbygget frekvenskoordination i forbindelse med satellitkommunikation«.
 - 4) »Udbygget koordination mellem medlemsstaterne med hensyn til tjenester til/fra tredjelande«.
 - 5) »Specifik definering af ONP i forbindelse med tilslutning af satellitterminalnet«.
 - 6) »Harmonisering af visse former for satellittransmission til offentligheden«.
- 5.1.1. ØSU godkender disse foranstaltninger, som Kommissionen foreslår.
- 5.2. ØSU godkender forslaget om igangsættelse af aktionslinjer med sigte på:
- 1) »Arbejde i retning af en revision af EUTELSAT-konventionen og driftsaftalen heri«.
 - 2) »Fastlæggelse af et fælles standpunkt inden for internationale organisationer med hensyn til satellitkommunikation, herunder specielt INTELSAT og INMARSAT«.

- 3) »Fremskyndelse af det europæiske telestandardinstituts arbejde med standarder for satellitkommunikationsudstyr«.
- 4) »Sørge for, at tjenesteleverandører og televirksomheder udnytter satellitteknologi fuldt ud«.

6. Konklusioner

6.1. ØSU må konkludere, at det er af afgørende betydning, at medlemslandene samarbejder om gennemførelsen af forslagene i 1987-grønbogen og i grønbogen om satellitkommunikation og hertil knyttede foranstaltninger, hvis man vil fremme og tilskynde til den fulde anvendelse af kapaciteten inden for satellitkommunikation i Europa. Det er derfor også ØSU's opfattelse, at Kommissionen bør opstille en realistisk tidsplan, specielt for adskillelsen af myndigheds- og driftsopgaver, og aktivt overvåge, at tidsplanen rent faktisk overholdes. Hvis nogle medlemslande skulle få problemer med at overholde tidsplanen, bør Kommissionen overveje, hvorledes tidsplanens centrale punkter bedst vil kunne gennemføres, herunder revurdere spørgsmålet om det er nødvendigt, at medlemslandene giver et særligt organ myndighed til og ansvar for gennemførelsen. I givet fald bør dette organ være centralt placeret og have beføjelse til at samarbejde og etablere kontakt med teleadministrationer og -virksomheder i alle medlemslande samt med Kommissionen.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om harmonisering af tekniske krav og procedurer for civile luftfartøjer⁽¹⁾

(91/C 159/10)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 26. oktober 1990 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 84, stk. 2, at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Mobbs til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. marts 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling, den 24. april 1991 enstemmigt følgende udtalelse.

ØSU støtter fuldt ud Kommissionens forslag med forbehold af nedenstående bemærkninger.

1. Indledning

1.1. Der er tale om et rammedirektiv, og ØSU skal derfor ikke tage stilling til de tekniske detaljer. Det har i stedet beskæftiget sig med baggrunden, den overordnede arbejdsmetode og — navnlig — de vigtigste af de involverede parter.

1.2. Den fri bevægelighed for luftfartøjer, det vil sige registreringsoverførsel [som for skibe KOM(90) 219 — CES 949/90 fin] inden for EF er i dag begrænset, hovedsagelig på grund af mangel på et sæt fælles tekniske standarder for certificering, drift og vedligeholdelse af luftfartøjer.

1.3. Resultatet er, at der i mange tilfælde må foretages tids- og omkostningskrævende ændringer af et luftfartøj, når det overføres mellem medlemsstaternes registre. Almindelig operationel flyvning mellem medlemsstater berøres ikke, eftersom ICAO's regler tillader flyvning til andre lande, så snart en medlemsstats tilladelse foreligger.

1.4. Forskelle i tekniske standarder kan også indebære forskelle i sikkerhedsmæssige standarder, hvilket igen kan medføre forskelle i fremstillings-, vedligeholdelses- og driftsomkostninger.

1.5. Dette direktiv omhandler de aspekter af luftfartssikkerheden, som vedrører luftdygtighed, operationel godkendelse og vedligeholdelse af luftfartøjer, motorer og andet udstyr i luftfartøjer, samt de organisationer, som er ansvarlige for godkendelsen af de instanser, som varetager disse hverv. Dette direktiv fastlægger den ramme, som er nødvendig for at opretholde de bedst mulige sikkerhedsstandarder i medlemsstaterne og for at udbrede disse i Europa. (Se punkt 3 samt relevante

steder i punkt 7.1 i ØSU's udtalelse om Den civile luftfart i EF og Konkurrencereglerne inden for luftfarten (2. liberaliseringsfase) — ØSU 214/90 — ordfører: J. Kenna).

1.6. Alle medlemsstater er nu inddraget i opbygningen af organisationen af fælles luftfartsmyndigheder (JAA) under Den europæiske civile Luftfartskonferencens (ECAC) auspicer for at skabe en fælles europæisk approach til luftfartssikkerhed. Dette bør hilses velkommen af:

- i) Kommissionen, fordi det vil lette forhandlingerne mellem EF og den europæiske Frihandessammenslutning (EFTA) om disse spørgsmål.
- ii) Danmark, fordi der så kun vil gælde ét sæt regler for SAS, som for øjeblikket er frustreret over at skulle rette sig efter EF-regler, selv om det også ejes af Norge og Sverige.

1.7. JAA udarbejder tekniske kodekser og procedurer (JAR's — fælles krav til luftfarten), som er gældende for lufttransporten i Europa. Et vist antal af disse kodekser vedrører hovedsagelig certificering af luftfartøjer, motorer og andre luftfartsprodukter og er nu færdigbehandlet og trådt i kraft. En række andre kodekser, der vedrører drift, vedligeholdelse og tilladelser, er under udarbejdelse.

1.8. Den omstændighed, at der er tale om et rent frivilligt arrangement uden retsgrundlag, kunne tænkes at forringe JAA's nuværende effektivitet.

1.9. Direktivet skal styrke JAA ved at gøre dette frivillige arrangement bindende og inkorporere det i fællesskabslovingen; men det vil kræve, at medlems-

⁽¹⁾ EFT nr. C 270 af 26. 10. 1990, s. 3.

staterne vedtager fælles kodekser for tekniske krav og tilslutter sig JAA's administrative krav og procedurer.

1.10. Forsinkelser i forbindelse med inkorporeringen af JAR's i de nationale lovgivninger kan vise sig at skabe problemer med at få disse harmoniseringsforanstaltninger til at virke effektivt. ØSU anbefaler, at man for at undgå disse problemer ændrer forslaget, så det får form af en forordning i stedet for et direktiv.

1.11. De krav og procedurer, som er omhandlet i direktivet, er anført i bilag 2, som løbende skal revideres i lyset af de praktiske erfaringer og de tekniske fremskridt. Det foreslås med henblik herpå, at Kommissionen får bemyndigelse til at vedtage sådanne ændringer med bistand fra et udvalg, sammensat af repræsentanter fra medlemslandene, med sagkundskab på luftfartsområdet. ØSU mener, at det bør være de nationale repræsentanter for JAA.

Det vil være på sin plads her at henvise til dokumentet: En konkurrencefygtig europæisk luftfartsindustri [SEK(90) 1456 af 23. juli 1990] og resumere nogle af kommentarerne i dette:

- i) Omkostninger: Budgetoverskridelser som følge af overlappende virksomhed må undgås.
- ii) Standardisering og certificering: Den amerikanske luftfartsindustri hæmmes ikke af forskelle i tekniske standarder, hvilket heller ikke må være tilfældet for de europæiske lande.
- iii) Standardisering: Arrangementer mellem European Association of Aerospace Manufacturers (AECMA) og den europæiske Standardiseringsorganisation (CEN) har allerede givet gode resultater.
- iv) Certificering: Kommissionen ønsker at styrke JAA's arbejde.

1.12. Overlappende virksomhed må især undgås, da de strenge sikkerhedsstandarder inden for luftfarten betyder, at der er behov for et meget stort antal højtuddannede personer, hvilket der er mangel på. Det er derfor vigtigt at undgå oprettelsen af yderligere udvalg, studiegrupper osv., som kan risikere at komme til at udføre allerede veludført arbejde.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Udvalgets status

2.1.1. Kommissionens ønske om et rådgivende udvalg, således som anført i artikel 11, er forståelig nok set i lyset af Kommissionens generelle arbejdsmetoder. Men da der er tale om et direktivforslag af særdeles teknisk karakter, foreslår ØSU, at der bliver tale om et

forskriftsudvalg, som nedsættes efter procedure IIIa i Rådets afgørelse om komitologi (87/373). I henhold til denne procedure gælder reglerne om kvalificeret flertal i artikel 148, stk. 2, i Traktaten, når udvalget træffer beslutninger, og forslag, som vedtages i medfør af denne procedure, kan gennemføres umiddelbart.

2.1.2. I det tilfælde, hvor udvalget ikke godkender Kommissionens forslag med kvalificeret flertal, forelægges dette for Rådet, som træffer beslutning med kvalificeret flertal. Med mindre Rådet med kvalificeret flertal træffer anden beslutning, inden der er forløbet 3 måneder, vedtages forslaget automatisk af Kommissionen.

2.1.3. Udvalgets sammensætning er af afgørende betydning. I betragtning af emnets tekniske og sikkerhedsmæssige aspekter bør medlemsstaternes JAA-repræsentanter have plads i udvalget.

2.2. Internationalt teknisk samarbejde

2.2.1. Der opretholdes en nær kontakt mellem de internationale organer for at lette im- og eksport af luftfartøjer. Uden for Europa er det stort set den standard, som sættes af Federal Aviation Administration (FAA) i Amerika, som er gældende. Det langsigtede mål er, at alle lande godkender fælles tekniske standarder. Konstruktører på begge sider af Atlanten samt JAA og FAA samarbejder allerede for at kunne sælge og tilpasse deres luftfartøjer på basis af en fælles international standard.

2.2.2. FAA fordrer ikke betaling for sine ydelser. Vise europæiske producenter finder, at USA's producenter derved opnår omkostningsmæssige fordele. FAA's »Strategic Plan — August 1990« indeholder en målsætning om, at »FAA skal være brugerfinansieret« via en eller anden passende ordning.

2.2.3. Man bør derfor overveje atter at se på omkostningsspørgsmålet for at få en fair ordning, i første instans i Europa og senere på internationalt plan.

2.3. Fremtiden

2.3.1. I Kommissionens dokument, side 4, punkt 7, afsnit 3, i Begrundelsen, tales der om »en enkelt europæisk luftfartsmyndighed«.

2.3.2. Denne målsætning fortjener en overvejelse, hvis der er tale om et lovgivende organ. Det erkendes imidlertid, at en sådan målsætning ikke vil kunne gennemføres i den allernærmeste fremtid, og at man bør gå trinvis frem i betragtning af hele spørgsmålets store betydning. Disse overvejelser bør ikke sinke det videre arbejde med dette direktiv.

2.3.3. Visse luftfartsorganer så gerne, at der blev indgået en bindende aftale nu og blev fastlagt en tidsplan for oprettelsen af en enkelt europæisk luftfartsmyndighed.

Følgende punkter bør derfor indgå i et særskilt direktiv, så man undgår at bremse det foreliggende direktivs videre gennemførelse:

- Bør en enkelt luftfartsmyndighed kun have til opgave at dække JAA's virksomhed, eller skal den dække de mere omfattende områder, som varetages af ECAC?
- Traktatindgåelser.
- Deltagende staters kontrol over myndigheden.
- Retsgrundlag (herunder produktansvar).
- Samarbejdsaftaler med andre organisationer — Eurocontrol, FAA, EFTA og østeuropæiske stater.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Artikel 1

ØSU mener, at første led, således som affattet, vil give anledning til problemer med leasede luftfartøjer.

Det foreslår derfor, at følgende sætningsled:

»registreret i Fællesskabets medlemsstater«

udgår og erstattes med følgende:

»som benyttes af luftfartsselskaber, der har opnået licens eller godkendelse i medlemsstaterne.«

3.2. Artikel 2

3.2.1. Der bør som følge af (det allerede eksisterende) JAA's betydning indføjes endnu en definition:

»JAA« Joint Aviation Authorities omfattet af »arrangementer.«

3.3. Artikel 3

3.3.1. Da JAR-kodekser bestandigt udbygges og ændres, er denne artikel sammen med artikel 10 og 11 tilstrækkelig fleksibel til, at disse kodekser kan optages i EF-lovgivningen.

3.4. Artikel 4

3.4.1. Da samtlige EF-lande og EFTA-lande nu godkender aftaledokumenterne, skulle der ikke være pro-

blemer med udarbejdelse af en detaljeret formulering af denne klausul, eftersom det er JAA, og ikke regeringerne, der tager stilling til medlemskab af JAA, og det sker på grundlag af en godkendelse af JAA's vilkår og betingelser.

3.4.2. JAA meddeler, at man som følge af den øjeblikkelige arbejdsbyrde ikke har mulighed for at behandle eventuelle ansøgninger på nuværende tidspunkt. Det vil være bedst, at betingelserne for optagelse af nye medlemmer fastlægges på et senere tidspunkt, ikke mindst fordi en udvidelse af JAA også kommer til at omfatte lande uden for EF og EFTA. Der kan tænkes på det tidspunkt at foreligge en tidsplan og nogle klare målsætninger for oprettelse af en europæisk luftfartsmyndighed.

3.4.2.1. Stk. 2

Ordlyden ændres således:

»Medlemsstaterne sikrer sig, at de eksisterende forbindelser mellem Kommissionen og ECAC også kommer til at omfatte JAA (så konflikter inden for ECAC imødegås).«

3.5. Artikel 7

3.5.1. I anden linje efter ordet »vedligeholdt« indføjes følgende: »eller et organ/en myndighed eller en person, som er godkendt«. Begrundelsen herfor er, at der er behov for at kunne gribe ind også over for godkendelser, som ikke blot drejer sig om produkter.

3.5.2. JAA benytter for øjeblikket en procedure, som gør den oprindelige medlemsstat ansvarlig for at tilse, at medlemsstaten sørger for at iværksætte foranstaltninger gennemføres fuldt og helt. Dermed undgår man, at en aktion enten afbrydes eller forsinkes.

3.5.2.1. Stk. 2 bør derfor udgå og erstattes med følgende:

Nyt stk. 2

»Medlemsstaten skal også underrette de andre medlemsstater og JAA om disse foranstaltninger og oplyse om årsagen til den trufne beslutning. Medlemsstaten skal endvidere sørge for, at der i JAA finder samråd sted om de iværksatte foranstaltninger.«

3.5.2.2. Som følge af de foretagne ændringer må der affattes et nyt stk. 3.

Nyt stk. 3

»Medlemsstaten meddeler Kommissionen resultaterne af det samråd, hvorom der er tale i stk. 2. Er foranstaltningen iværksat med henvisning til ufuldstændige fælles krav og procedurer, anmoder Kommissionen JAA om at udvikle en ny kodeks eller ændringer til en eksisterende kodeks. En beslutning vil blive truffet under anvendelse af de procedurer, der er fastlagt i artikel 11« (således som denne er ændret af ØSU).

3.6. *Artikel 9*

3.6.1. I første linje efter ordene:

— »Medlemsstaterne sikrer«

indføjes »via JAA«. (Dermed undgås ensidige foranstaltninger).

3.6.2. I anden linje efter ordene:

»krav og procedurer«

indføjes »som defineret af JAA«. (Dermed undgås ensidige foranstaltninger).

3.7. *Artikel 11*

3.7.1. Denne artikel bør ændres under hensyntagen til de forslag, som ØSU er fremkommet med under de generelle bemærkninger, hvorefter der bør nedsættes et

forskriftsudvalg og ikke et rådgivende udvalg. I denne ændring bør det fastslås, at Kommissionens repræsentant, som formand for udvalget, ikke har stemmeret.

3.7.1.1. Bilag 1

I anden linje erstattes teksten med: »... undertegnet den 11. september 1990«.

3.7.1.2. Bilag 2

Det skal anføres, at bilag 2 vil blive ajourført regelmæssigt med angivelse af JAR-kodeksernes gennemførelsesdatoer, således som de indarbejdes i EF-lovgivningen via forskriftsudvalget og tidspunktet herfor.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om forslag til Rådets forordning (EØF) om forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet

(91/C 159/11)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. marts 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Landbrug og Fiskeri, som udpegede Charles Pelletier til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling, mødet den 24. april 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. ØSU udtrykker tilfredshed med kodificeringen af forordning (EØF) nr. 797/85 og de senere ændringer heraf (tolv ændringer plus en berigtigelse), for så vidt som dette yder et nyttigt bidrag til at gøre EF-retten klar og gennemsigtig.

2. ØSU påpeger, at princippet om at foretage en kodificering af teksterne senest efter den 10. ændring,

som fastsat i Kommissionens afgørelse af 1. april 1987, ikke er blevet overholdt. Den foretagne kodificering viser sig ikke desto mindre at være mere komplet, idet den ligeledes medtager de seneste foranstaltninger om reformen af strukturfondene.

3. ØSU udtrykker dog bekymring over, at visse foranstaltninger ikke er medtaget i kodificeringsforslaget,

bl.a. gennemførelsesforanstaltningerne for ekstensivering, for den særlige præmie for kvægavl i bjergområder samt for arealnedlæggelse.

3.1. ØSU opfordrer Kommissionen til at overveje muligheden for at revidere det foreliggende dokument, så det allerede nu fastsættes, at de nævnte foranstaltninger indføres, uden at man behøver afvente de senere kodificeringer.

4. ØSU understreger de kodificerede teksters betydning for opfyldelsen af EF's mål om at realisere

et stort harmonisk enhedsmarked uden regionale skævheder. I kraft af denne kodificering vil de EF-tekster, der tager sigte herpå, blive mere tilgængelige, og chancen for, at de vil opfylde deres formål, vil således øges.

5. Endelig gør ØSU Kommissionen opmærksom på, at EF-retten på det pågældende område må lægges fast, således at landmændene kan få et klart og nøjagtigt overblik over samtlige gældende bestemmelser.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om udstedelse af et bevis for arbejdstageres ansættelsesforhold⁽¹⁾

(91/C 159/12)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 23. januar 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 100 at anmode om det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Manuel Cavaleiro Brandão til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling den 24. april 1991 med et flertal af stemmer for og 5 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. ØSU støtter forslaget's målsætning om at anerkende enhver arbejdstagers ret til at vide, hvem han arbejder for, hvor han arbejder, og på hvilke grundlæggende vilkår han arbejder.

En anerkendelse af denne ret vil føre til større gennemsigthed og større tryghed på arbejdsmarkedet, hvilket vil fremme bevægelsesfriheden og mere generelt den sociale mobilitet.

1.2. Forslaget har Traktatens artikel 100 som retsgrundlag, hvilket betyder, at det sigter på en tilnærmelse af medlemsstaternes lovbestemmelser.

ØSU ønsker ikke at sætte spørgsmålstejn ved retsgrundlaget.

1.3. Som anført ovenfor støtter ØSU arbejdstageres ret til at vide, hvem de arbejder for, hvor de arbejder, og på hvilke grundlæggende vilkår de arbejder.

I konsekvens af denne holdning kræver ØSU, at følgende anerkendes:

⁽¹⁾ EFT nr. C 24 af 31. 1. 1991, s. 3.

- a) for det første skal arbejdsgiveren være forpligtet til at udstede et skriftligt bevis for ansættelsesforholdet til arbejdstageren;
- b) for det andet skal arbejdstageren have ret til at få udleveret en skriftlig erklæring fra arbejdsgiveren med alle væsentlige oplysninger, der findes i kontrakten samt andre aftalte vilkår.

1.4. Ifølge lov, sædvane og retspraksis i EF kan et ansættelsesforhold bevises på en hvilken som helst måde. Sådan bør det fortsat være.

Derfor bør muligheden for adgang til en kontrakt eller skriftligt dokument, som formelt indeholder de vigtigste betingelser for arbejdsforholdet, være en ret alle arbejdstagere har, som de kan udøve, hvis og når de finder det passende i overensstemmelse med forslaget i punkt 2 i denne udtalelse.

Hvis beviset for eksistensen af et ansættelsesforhold på nogen måde afhænger af, om forpligtelsen til at udstede en skriftlig erklæring er blevet overholdt, vil det på domstolsplan kunne skabe formodning om, at der ikke eksisterer noget ansættelsesforhold, såfremt et sådant dokument ikke er blevet udfærdiget. I disse tilfælde vil arbejdstageren være ringere stillet, og det vil blive vanskeligere at bevise eksistensen af et ansættelsesforhold.

1.5. Derudover kan en obligatorisk, generel og automatisk udstedelse af en skriftlig erklæring til alle europæiske arbejdstagere afstedkomme et voldsomt forøget bureaukrati i især mindre virksomheder med tilsvarende forøgede omkostninger, som for en stor dels vedkommende er unødvendige og overflødige.

1.6. På baggrund af ovennævnte kommentarer finder ØSU det nødvendigt, at forslaget revideres under hensyntagen til følgende principper:

- Arbejdstagerne bør have adgang til en behørigt udformet kontrakt eller andet dokument med oplysninger om de vigtigste vilkår, hvorunder de arbejder. Dette bør være en retting, de kan gøre gældende.
- »Arbejdsbetingelserne skal være defineret i loven, i en kollektiv overenskomst eller i en arbejdskontrakt i overensstemmelse med hvert lands nationale regler« (pkt. 9 i Fællesskabspagten for de grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder).
- Retten til at få et behørigt udformet dokument med de vigtigste oplysninger vedrørende ansættelsesforholdet bør ikke stride imod de målsætninger om mobilitet og fleksibilitet, der bør forfølges med henblik på enhedsmarkedet i 1992.

2. Særlige bemærkninger

2.1. Artikel 1

Ifølge forslaget skal kravet om en skriftlig erklæring kun gælde ansættelsesforhold, hvor den ugentlige arbejdstid overstiger 8 timer. ØSU finder ikke dette tilstrækkeligt begrundet.

2.2. Artikel 2

2.2.1. Med henvisning til de generelle bemærkninger slår ØSU til lyd for, at man vedtager en formulering af artikel 2 svarende til nedenstående tekst:

»1. Senest en måned efter arbejdstagerens ansættelse skal arbejdsgiveren give den pågældende et skriftligt bevis for ansættelsesforholdet.

2. Arbejdstageren har ret til ved ansættelsesforholdets start eller på et hvilket som helst senere tidspunkt at få en af arbejdsgiveren udfærdiget skriftlig erklæring med oplysninger om de vigtigste kontraktvilkår.

3. Den i punkt 2 nævnte erklæring kan indeholde vilkår, der er aftalt, samt andre, som gælder eksplicit enten ifølge loven eller kollektive overenskomster, som en af parterne måtte ønske at få indføjet.

4. Uanset ovenstående kan ansættelsesforholdet og de gældende vilkår bevises på en hvilken som helst relevant måde.«

2.2.2. Ud over de allerede anførte bemærkninger og forslag til en ny formulering af artikel 2 har ØSU følgende kommentarer til Kommissionens nuværende formulering af artikel 2.

2.2.2.1. I stk. 2 findes der en liste over de væsentlige oplysninger, der efter Kommissionens opfattelse udgør kernestrukturen i et ansættelsesforhold, og som skal fremgå af den skriftlige erklæring, arbejdsgiveren skal udstede. ØSU slår på baggrund af den foreslåede alternative formulering til lyd for, at man anvender en mere generel formulering, som forekommer mere hensigtsmæssig. Dette vil på den ene side give hver enkelt medlemsstat mulighed for at finde løsninger, der bedst svarer til forholdene i landet. På den anden side undgår man ulemperne ved at have en liste, som i visse henseender vil gå for vidt og i andre henseender være utilfredsstillende.

Specielt vækker den dobbelte betegnelse »beskrivelse af arbejdet« og »jobkategori« forbehold, både fordi der er tale om overlapning, og fordi man derved indfører juridiske begreber, hvis indhold varierer fra medlemsstat til medlemsstat.

2.2.2.2. Ifølge stk. 3 skal alle væsentlige ændringer af oplysninger i erklæringen meddeles skriftligt, men

det fremgår ikke klart, hvad der menes med væsentlige ændringer.

2.2.2.3. ØSU henleder opmærksomheden på den situation, der opstår, når arbejdstagerne udstationeres i udlandet (ikke kun i tredjelande). I disse tilfælde bør autonome og specifikke bestemmelser være gældende, og ØSU opfordrer kraftigt Kommissionen til at præcisere dette aspekt af forslaget.

2.3. Artikel 3

Det er ikke obligatorisk at udstede en skriftlig erklæring, såfremt der eksisterer en skriftlig arbejdskontrakt, et ansættelsesbrev eller et andet dokument, hvori der

henvises enten til en kollektiv overenskomst eller andre bestemmelser vedrørende ansættelsesforhold.

Hverken de juridiske begreber eller de praktiske konsekvenser af denne bestemmelse forekommer tilstrækkeligt klare.

2.4. Artikel 5

I lyset af medlemsstaternes forskellige traditioner for, hvilke oplysninger et skriftligt dokument som bevis på ansættelsesforhold skal indeholde, kan det eventuelt overlades til medlemsstaterne selv at fastsætte, hvilke vigtige oplysninger eller vilkår det i artikel 2, stk. 2, omtalte dokument skal indeholde; se punkt 2.2.1 ovenfor.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDELIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om urimelige kontraktvilkår i forbrugerftaler⁽¹⁾

(91/C 159/13)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 2. oktober 1990 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 100 A at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Miljø-, Sundheds- og Forbrugerspørgsmål, som udpegede G.H.E. Hilkens til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling, af 24.-25. april 1991, mødet den 24. april, med et flertal af stemmer for, 4 imod og 6 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

ØSU hilser Kommissionens forslag velkommen, da det vil bidrage til at skabe et bedre fungerende indre marked for forbrugerne, som har en rolle at varetage i den økonomiske integrationsproces. Forslaget stemmer overens med de principper, der er vedtaget i Rådets

resolutioner om EF's forbrugerpolitik⁽²⁾, samt med principperne i Europa-Parlamentets beslutning af 21. februar 1986⁽³⁾.

⁽¹⁾ EFT nr. C 243 af 28. 9. 1990, s. 2.

⁽²⁾ EFT nr. C 92 af 25. 4. 1975, s. 1, EFT nr. C 133 af 3. 6. 1981, s. 1, EFT nr. C 167 af 5. 6. 1986, s. 1.

⁽³⁾ EFT nr. C 68 af 24. 3. 1986, s. 194.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Forslagets målsætninger og begrænsninger

2.1.1. I forslaget til direktiv om urimelige kontraktvilkår introduceres ideen om en standard for forbrugerbeskyttelse mod urimelige kontraktvilkår i hele EF. En sådan standard er den grundlæggende betingelse for, at et enhedsmarked for forbrugerne kan accepteres. Den vil gøre det muligt for forbrugerne at foretage transaktioner på tværs af grænserne på grundlag af fælles regler og vil derfor øge deres tillid til den slags transaktioner.

2.1.2. ØSU accepterer, at en indbyrdes tilnærmelse af love og administrative bestemmelser om urimelige vilkår i forbrugeraftaler er nødvendig for at bevare forbrugernes tillid, men erkender, at det hverken er ønskeligt eller hensigten med forslaget at foretage en tilnærmelse af aftalelovgivningen som sådan. ØSU gør også opmærksom på den begrænsede værdi af en tilnærmelse og på den øgede risiko for retslig usikkerhed både for forbrugere og leverandører, for så vidt som domstolene spiller en hovedrolle på aftalerettens område. Selv på grundlag af et tilnærmet retssystem vil de nationale domstole i praksis fortolke identiske bestemmelser forskelligt under hensyntagen til aftale- og forbrugerlovgivningens stadi i de respektive medlemslande og mere generelt ud fra det enkelte lands retskultur og tradition.

2.1.3. ØSU fremhæver betydningen af de internationale retsinstrumenter, der gælder for grænseoverskridende kontrakter, og påpeger, at Rom-Konventionen, der blev indgået den 19. juni 1980, træder i kraft den 1. april 1991.

Denne konvention, hvori det i artikel 5 hedder, at forbrugeren under de anførte omstændigheder ikke kan berøves den beskyttelse, der tilkommer ham i medfør af ufravigelige regler i loven i det land, hvor han har sin bopæl, bør sammenholdes med Bruxelles-Konventionen af 27. september 1968, hvori det i artikel 14 under de samme omstændigheder hedder, at sager, der agtes rejst mod forbrugeren, kun kan anlægges ved retterne i den kontraherende stat, på hvis område forbrugeren har bopæl, og at en forbruger, der agter at rejse sag, har valget mellem at anlægge den ved retterne i den kontraherende stat, på hvis område han selv har bopæl, eller ved retterne i den kontraherende stat, på hvis område hans modpart har bopæl.

2.1.4. For at gøre dette direktiv så effektivt som muligt foreslår ØSU, at medlemsstaternes kompetente myndigheder skal forpligtes til at indføre en ordning inden for deres område, der gør det muligt at holde Kommissionen underrettet om alle beslutninger, såvel

retslige som administrative, der træffes i medfør af direktivets gennemførelsesbestemmelser. Et sådant underretningssystem ville indebære, at Kommissionen ved udarbejdelsen af sin obligatoriske rapport om direktivets anvendelse kunne udpege områder eller spørgsmål med hyppige fortolkningsforskelle og om nødvendigt foreslå en mere hensigtsmæssig formulering af direktivets bestemmelser.

2.1.5. ØSU fremhæver endvidere, at der ud fra et forbrugerbeskyttelsessynspunkt er behov for effektive og kollektive kontrolprocedurer. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til i artikel 4 at fastlægge visse krav til medlemsstaterne om at iværksætte effektive sanktioner.

2.1.6. ØSU har også overvejet den vigtige funktion, EF-Domstolen kommer til at varetage, når begrebet »urimelig« skal præciseres gennem foreløbige afgørelser efter anmodning fra nationale domstole.

2.1.7. ØSU går derimod ikke ind for ideen om oprettelse af en EF-instans, der skal kontrollere, om kontraktvilkår er urimelige, da det forekommer bureaukratisk og overflødigt i forhold til de eksisterende nationale organer.

2.2. Behovet for et direktiv om urimelige vilkår i forbrugeraftaler og dets betydning

2.2.1. Formålet med direktivet er at genoprette balancen i forbrugeraftaler. I direktivforslagets begrundelse beskrives de mange skævheder, som præger forbrugeraftaler, og som er helt uforenelige med det traditionelle princip om aftalefrihed, der bygger på den antagelse, at parternes forhandlingsmagt er jævnbyrdig. Da denne jævnbyrdighed så ofte mangler i forbrugerforhandlinger, forsøger man med direktivet at sikre den lige forhandlingsmagt eller at rette op på skævhederne.

2.2.2. ØSU erkender, at der er behov for et EF-instrument, som kan genoprette en vis balance i forbrugeraftaler. Da der i visse kredse udtrykkes frygt for, at direktivet får negativ indvirkning på industri, handel og andre dele af erhvervslivet, påpeger ØSU følgende:

— direktivet indebærer ikke en væsentlig afvigelse fra aftaleloven i ni medlemslande (Storbritannien, Frankrig, Tyskland, Nederlandene, Spanien, Portugal, Irland, Danmark og Luxembourg), hvis lovgivning om urimelige kontraktvilkår bygger på principper, der ligger tæt op ad direktivets, og som allerede gælder for de kontraherende parter i disse lande;

— direktivet vil ikke medføre drastiske ændringer af aftaleretten i de tre medlemslande (Belgien, Italien og Grækenland), som ikke har nogen specifik lovgivning på området, da urimelige kontraktvilkår i disse lande allerede, omend tøvende i visse tilfælde, straffes gennem domstolenes principielle afgørelser.

2.2.3. Det er derfor ØSU's opfattelse, at direktivet ikke i så høj grad betyder indførelse af nye retsprincipper i de enkelte landes retssystemer, men at det i det mindste delvis indebærer en tilnærmelse af gældende national lovgivning og praksis, og at det harmoniserer tekniske løsninger af problemet med urimelige kontraktvilkår.

2.3. *Direktivets anvendelsesområde*

2.3.1. Ifølge Kommissionens forslag finder direktivet anvendelse på kontraktvilkår i alle forbrugeraftaler, hvad enten det drejer sig om standardaftaler eller individuelt forhandlede aftaler. ØSU er enig i, at leverandørers opstilling af standardvilkår kan indebære en risiko for, at forbrugeren stilles ringere, men mener til gengæld, at vilkår i individuelle aftaler bør behandles på en anden måde i direktivet. Kontraktvilkår, der har været en ægte forhandling om, kunne udmærket vurderes på et andet grundlag end standardvilkår, der afspejler situationer med større risiko for skævhed. Risikoen er formentligt ikke så stor i første tilfælde. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at ændre artikel 2, stk. 5, i sit forslag, således at det klart fremgår, at spørgsmålet, om et kontraktvilkår er rimeligt eller urimeligt, skal afgøres i forhold til de nærmere omstændigheder på tidspunktet for aftalens indgåelse, og der skal herunder tages særligt hensyn til individuelt forhandlede kontraktvilkår.

2.3.2. ØSU erkender imidlertid problemet med bevisførelse i tilfælde af en retstvist samt det vanskelige i at trække en skarp grænse mellem begrebet standardvilkår og individuelt forhandlet vilkår. Indføres denne distinktion, kan der opstå praktiske problemer, og det kan blive vanskeligere for mindre velorienterede forbrugere at beskytte sig imod urimelige vilkår. I tvivlstilfælde vil et vilkår derfor blive betragtet som et standardvilkår.

2.3.3. ØSU opfordrer mere generelt Kommissionen til i en meget nær fremtid at overveje at forbyde urimelige vilkår i alle aftaler, uanset om de er indgået med forbrugere eller ej, specielt i betragtning af de problemer, som opstår for små og mellemstore virksomheder.

2.3.4. Melleghandlerne vil efter direktivets vedtagelse stå over for det problem, at forbrugerne påberåber sig direktivets beskyttelse, hvorimod melleghandlerne ikke kan gå til importøren eller producenten og kræve

samme beskyttelse. ØSU mener ikke, at formuleringen af artikel 3, 1. led, sidste punktum, giver melleghandlerne nogen som helst retslig sikkerhed, og henstiller, at problemet behandles særskilt i direktivet.

2.4. *Direktivets formulering*

2.4.1. ØSU opfordrer kraftigt Kommissionen til at være særlig opmærksom på direktivets udformning for at sikre overensstemmelse med juridiske principper og en velafbalanceret kontrakt.

2.5. *En forbudsløsning*

2.5.1. Fremgangsmåden i direktivforslaget er at forbyde urimelige vilkår i forbrugeraftaler. Det tvinger ikke leverandørerne til at påtage sig positive forpligtelser over for forbrugeren. For at undgå skævheder i forbrugeraftaler er det imidlertid afgørende for forbrugeren at få mulighed for at gøre sig bekendt med aftalens vilkår (f.eks. gennem udlevering af kontraktformularen, opslag i forretningen osv.) og at få en rimelig mulighed for at forstå dem.

2.5.2. ØSU foreslår derfor, at der i direktivet, som det allerede er tilfældet i forskellige medlemslandes lovgivning eller praksis, indføres en bestemmelse om sælgerens forpligtelse til at oplyse forbrugeren om aftalens vilkår, før den indgås. Dette har også interesse for individuelt forhandlede vilkår, idet forbrugeren kan blive opmærksom på betydningen af de punkter i sælgerens kontrakt, der afviger fra standardvilkårene.

2.5.3. ØSU foreslår, at der indføres endnu et urimelighedskriterium: et kontraktvilkårs uigennemskuelighed. Dette kriterium bør imidlertid formuleres således, at en evaluering på grundlag af de objektive kriterier for »fornuftig administration« er mulig. Det har man erfaringer med i adskillige medlemsstater.

2.5.4. Et stort problem for forbrugerne i det kommende indre marked, nemlig forskelle i garantier og service efter salg, er blevet løst i direktivets bilag gennem forbud mod restriktive vilkår. ØSU opfordrer dog Kommissionen til snarest at indlede drøftelser med alle de berørte parter med henblik på at vurdere behovet for en EF-indsats på dette område. De forskellige betingelser for service efter salg og garantivilkår svækker forbrugernes tillid til grænseoverskridende transaktioner og udgør tilsyneladende den væsentligste hindring for handel over grænserne.

2.6. *Minimums- eller totalharmonisering?*

Forslagets forhold til gældende eller kommende national lovgivning om urimelige kontraktvilkår fremgår ikke tydeligt. ØSU foreslår, at det slås fast, at medlemsstaterne altid kan bevare eller vedtage en lovgivning, som sikrer større beskyttelse end direktivet.

2.7. *Direktivets forhold til andre retsinstrumenter*

Der siges i forslaget intet om direktivets forhold til

- andre EF-retsinstrumenter, som også indeholder henvisninger til kontraktvilkår og -indhold (f.eks. direktivet om produktansvar og om pakkerejser);
- internationale retsinstrumenter, som findes på mange områder (f.eks. begrænsning af ansvar, nedfældet i internationale konventioner under Den internationale Søfartskomiteé og Den mellemstatslige rådgivende Søfartsorganisation IMCO).

Det er yderst vigtigt, at forholdet mellem disse forskellige retsinstrumenter klart fremgår af direktivet.

2.8. *Bilagets oversigt over urimelige kontraktvilkår*

2.8.1. ØSU erkender, at Kommissionen har bestræbt sig på at udarbejde en oversigt, der kunne danne det fornødne grundlag for en liste over urimelige vilkår fælles for hele Europa, men fremsætter dog visse forslag til supplerende og forbedring af bilaget.

2.8.2. Bilagets rækkevidde rejser flere spørgsmål.

ØSU mener, at det må slås fast, at bilaget ikke er udtømmende, og at det giver medlemsstaterne mulighed for at vedtage strengere bestemmelser om de vilkår, det indeholder. Det bør endvidere præciseres, om bilaget er absolut (uden mulighed for at ophæve forbuddet for et vilkår), eller om det levner de nationale myndigheder frihed til at vurdere de opstillede vilkår ud fra konteksten.

2.8.3. ØSU understreger, at det er nødvendigt at gå systematisk til værks. Bilaget omhandler vilkår, der vedrører alle aftaletyper, og vilkår, der vedrører specifikke aftaler, f.eks. om timeshare-andel i ejendom. De forskellige bestemmelser er ikke opført systematisk, f.eks. findes spørgsmål om ansvar både i a) og e), og ensidige ændringsbestemmelser både i b) og d).

2.8.4. ØSU opfordrer Kommissionen til at foretage en omhyggelig gennemgang af bilagets udgaver på de forskellige sprog, eftersom mange af begreberne mangler den fornødne klarhed og kan give anledning til større fortolkningsproblemer.

2.8.5. Nogle af de problemer, ØSU har fundet frem til, er følgende:

- (b) omhandler kun debet og kredit,
- i (c)(1), femte led, nævnes en garantiperiode; kortere perioder for brugte varer burde her overvejes,
- i (c)(2), første led, bør der ikke henvises til en subjektiv vurdering, men til en mere objektiv vurdering,
- i (d) er der også brug for en nærmere forklaring og objektiv vurdering. Hvem skal bestemme, om en prisstigning er for stor i forhold til den aftalte pris?

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om

- forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af personer i forbindelse med behandling af personoplysninger,
- forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af personoplysninger og kommunikationshemmeligheden i forbindelse med offentlige digitale telenet, herunder det tjenesteintegreerede digitalnet (ISDN) og offentlige digitale mobilnet og
- forslag til Rådets afgørelse om informationssikkerhed ⁽¹⁾

(91/C 159/14)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 2. oktober 1990 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 100 A og artikel 235 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Henry Salmon til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling den 24. april 1991 med 80 stemmer for, 13 imod og 4 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Generelle principper

1.1. Kommissionen har valgt at forelægge en række bestemmelser, som skal lette og fremme den frie bevægelighed for personoplysninger og samtidig garantere en nøje beskyttelse af enkeltpersoners privatliv.

1.1.1. Dette valg er velbegrundet, når man betænker, at alle disse bestemmelser skal være i overensstemmelse med fælles grundprincipper og bl.a. opfylde forskrifterne i Europarådets Konvention 108 af 28. januar 1981 om beskyttelse af personer i forbindelse med automatiseret behandling af persondata samt de sektorielle henstillinger, som er vedtaget efter dette tidspunkt.

1.2. Det skal påpeges, at de personoplysninger, som er genstand for automatiseret behandling, skal:

- indsamles og behandles loyalt og på lovlig vis,
- registreres til nøje definerede og legitime formål og udnyttes på en måde, der er forenelig med disse formål,
- være fyldestgørende, relevante og nødvendige i forhold til registreringsformålet,
- være korrekte og om nødvendigt ajourføres,
- opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere de registrerede personer i et tidsrum, der er længere end det, der er nødvendigt af hensyn til registreringsformålet.

1.2.1. Personoplysninger, som afslører racemæssig oprindelse, politiske holdninger, religiøse eller andre overbevisninger, samt personoplysninger om helbredsforhold og seksuelle forhold må ikke edb-behandles, medmindre den nationale lovgivning rummer passende garantier. Det samme gælder for personoplysninger vedrørende strafferetlige domfældelser.

1.3. Enhver skal sikres følgende rettigheder:

- ret til at kende eksistensen af et edb-register over personoplysninger og dets vigtigste anvendelsesformål samt den registeransvarliges identitet, faste bopæl, hovedsæde eller forretningssted,
- ret til med rimelige mellemrum og uden større ventetid eller omkostninger at få bekræftet, hvorvidt der er registreret personoplysninger vedrørende ham selv i et edb-register, samt at få meddelt disse oplysninger i letforståelig form,
- ret til i givet fald at få registrerede oplysninger berigtiget eller slettet, hvis de er behandlet i strid med bestemmelserne i den nationale gennemførelseslovgivning til de grundprincipper, som opregnes i konventionens artikel 5 og 6,
- ret til rekurs, hvis en anmodning om bekræftelse eller i påkommende tilfælde meddelelse, berigtigelse eller sletning, jf. konventionens artikel 8, litra b) og c), ikke efterkommes.

⁽¹⁾ EFT nr. C 277 af 5. 11. 1990, s. 3-12.

1.3.1. Enhver, som bestiller eller foretager behandling af personoplysninger, forpligter sig således til over for de pågældende personer at træffe alle egnede forholdsregler for at bevare oplysningernes fortrolighed og bl.a. forhindre, at oplysningerne fordrøjes, ødelægges eller meddeles uvedkommende.

1.4. Disse principper er medtaget i direktivforslaget, hovedsagelig i artikel 16, 17 og 18 i forslaget til generelt direktiv (SYN 287).

1.4.1. Hovedproblemet består i, at der ikke findes nogen lovgivning af denne art i fem medlemsstater (trods eksistensen af konventionen om beskyttelse af menneskerettigheder).

1.4.2. Det er i denne forbindelse beklageligt, at de sektorielle henstillinger, hvoraf Europarådet allerede har udarbejdet 7, ikke omtales i forbindelse med eventuel udarbejdelse af særlige sektorrelaterede bestemmelser.

1.5. Det samlede regelsæt skal være med til at sikre et højt beskyttelsesniveau og navnlig forhindre, at det beskyttelsesniveau, som er nået i de medlemsstater, hvor der findes en lovgivning på området, ikke sænkes. Direktivet indeholder nærmere præciseringer eller tilføjelser til den allerede nævnte konvention 108. Direktivet tilføjer nogle supplerende rettigheder for den registrerede person (eksempelvis i art. 14), det indeholder nærmere bestemmelser om legitim behandling af personoplysninger (kapitel 2 og 3), som undertiden beror på de registrerede personers rettigheder: information, samtykke osv., og endelig præciseres vilkårene for anmeldelse. Ydermere fastsættes der i direktivet visse restriktioner, ligesom spørgsmålet om sikkerhed og videregivelse af oplysninger på tværs af landegrænserne behandles meget indgående.

1.5.1. Det er ikke nogen enkel sag at foretage en analyse af følgerne af disse tilføjelser og præciseringer eller restriktioner, hverken set i forhold til det beskyttelsesniveau, som er nået i visse medlemsstater, eller til konsekvenserne i praksis.

1.5.2. Direktivets bestemmelser bygger nemlig på en række juridiske grundbegreber af forskellig kulturel oprindelse (hovedsagelig tysk, fransk og nederlandsk lovgivning), som, når de kombineres, kan fortolkes på forskellig vis. Endvidere tildeles der medlemsstaterne ret brede beføjelser med hensyn til, hvorledes direktivet rent konkret skal gennemføres.

1.5.3. I praksis er det således vanskeligt at vurdere, om anvendelsen af dette samlede regelsæt vil medvirke

til at sikre et højt beskyttelsesniveau eller resultere i endnu flere særbestemmelser. På visse felter er det tydeligt, at beskyttelsesniveauet sænkes: restriktioner med hensyn til anmeldelse, færre pligter for den offentlige sektor. Sameksistens af forskellige anmeldelsessystemer anerkendes som et faktum.

1.5.4. Fri bevægelighed for personer bør ellers kræve et mindstemål af ensartethed mellem medlemsstaterne med hensyn til de pligter, som påhviler organer, der behandler personoplysninger, samt med hensyn til de registrerede personers rettigheder og disse rettigheders nærmere konkretisering.

1.6. Endvidere må man med forundring konstatere, at kravene til den private sektor er større end kravene til den offentlige sektor (eventuelt krav om information forud for den private sektors videregivelse af oplysninger, mens der ikke findes tilsvarende krav for videregivelse af oplysninger mellem offentlige myndigheder). Nogle af de generelle eller særlige bestemmelser om de registrerede personers rettigheder er ikke helt konsekvente (oplysningsret, samtykke og retten til at tage til genmæle).

1.7. Rækkevidden i medlemsstaterne og på europæisk plan af de tekster, som forelægges ØSU til udtalelse, anskues i realiteten på basis af en bedømmelse af de øvrige tekster, som indgår i kommissionsdokument KOM(90) 314 endelig udg.

1.7.1. I denne forbindelse henstiller ØSU, at regeringernes opmærksomhed henledes på følgende:

- udkast til resolution vedtaget af repræsentanterne for regeringerne for De Europæiske Fællesskabers medlemsstater, forsamlet i Rådet: ovenanførte bemærkninger om den offentlige sektor bør som hovedregel ligeledes gælde for den del af den offentlige sektor, der ikke omfattes af EF-lovgivningen,
- henstilling med henblik på Rådets afgørelse om åbning af forhandlinger med henblik på De Europæiske Fællesskabers tiltrædelse af Europarådets Konvention om beskyttelse af individet i forbindelse med automatisk behandling af personlige data; når hensyn tages til det berørte område (beskyttelse af grundlæggende rettigheder), må det anses for at være for vidtgående at beføje Kommissionen til at forhandle direkte med Europarådet, fordi Kommissionen dermed træder i stedet for de syv medlemsstater, som allerede er repræsenteret i det rådgivende udvalg, der er oprettet i henhold til konvention 108, og i stedet for de 5 øvrige medlemsstater, som opfordres til at medvirke.

1.7.2. Det ville være ønskeligt, om Kommissionen blev medlem af dette udvalg, uden at der af den grund gribes ind i medlemsstaternes rettigheder, og i denne egenskab ydede sit bidrag til forhandlingerne.

2. Forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af personer i forbindelse med behandling af personoplysninger — SYN 287

2.1. Generelle bemærkninger

2.1.1. ØSU godkender dette forslags målsætninger og begrundelse og henviser til, at det i flere udtalelser⁽¹⁾ har påpeget, at effektiv beskyttelse af data er af grundlæggende betydning, samt at man bør undersøge spørgsmålet om en nøjagtig afgrænsning af, hvilke personoplysninger der kræver beskyttelse⁽¹⁾. I sidstnævnte udtalelse understregede ØSU, at befolkningens mistillid på dette felt, hvad enten den er begrundet eller blot skyldes uvidenhed, hurtigt kan udmønte sig i en politisk hindring, som risikerer at bringe gennemførelsen af en ydedygtig kommunikationsteknologi i alvorlig fare, dersom man undlader at tackle disse problemer.

2.1.2. Det skal imidlertid fremhæves klart og tydeligt, at formålet med denne beskyttelse er på hver enkelt parts territorium at sikre enhver fysisk persons grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, herunder retten til privatlivets fred, for så vidt angår edb-behandling af personoplysninger, uanset den pågældendes nationalitet eller bopæl.

2.1.3. I betragtningerne henvises der til Europarådets Konvention 108, som rummer de generelle principper for databeskyttelse, som er nedfældet i samtlige de nationale love, der er vedtaget til dato.

2.1.3.1. De pågældende nationale love har disse principper til fælles; direktivforslaget er inspireret af dem, hvilket da også fremhæves i begrundelsen, og de fremdrages på ny af ØSU i indledningen til denne udtalelse.

2.2. Særlige bemærkninger

Disse bemærkninger har til formål at pege på de vanskeligheder, som hovedparten af det generelle direktivs (SYN 287) præciseringer eller tilføjelser til principperne i Europarådets Konvention 108 giver anledning til.

2.2.1. Artikel 1: Direktivets sigte

— Da der i direktivets betragtninger henvises til konventionen til beskyttelse af menneskerettighederne,

og da Europarådets Konvention 108 har til formål at sikre respekten for enkeltpersoners rettigheder og grundlæggende friheder, herunder retten til privatlivets fred, er det ØSU's opfattelse, at man ikke bør begrænse direktivets sigte til kun at omfatte beskyttelse af privatlivet.

— I artikel 1, stk. 1, benyttes begrebet »register«, som definerer direktivets anvendelsesområde.

2.2.1.1. Dette begreb forekommer at være for snævert; i dag kan personoplysninger behandles flygtigt (ekspertsystemet) eller behøver ikke at være struktureret (fuldtekstdatabaser).

2.2.1.2. Det er »formålet« med databehandlingen, som er afgørende for databeskyttelsen, og som udgør kriteriet for en vurdering af dataindsamlingens lovlighed.

2.2.1.3. ØSU mener derfor, at det er begrebet »behandling af personoplysninger«, der skal benyttes ved definitionen af direktivets anvendelsesområde, og ikke begrebet »registre«.

2.2.1.4. I denne henseende bør udtrykket »behandling« træde i stedet for »register«, f.eks. i artikel 3, 4, 5, 7, 8, stk. 1, litra c), artikel 8, stk. 2, og artikel 11.

2.2.2. Artikel 2: Definitioner

2.2.2.1. Det anses for positivt, at man benytter de definitioner, som findes i konvention 108. Imidlertid er definitionen på »anonymisere« bedre end den forklaring, der gives i begrundelsen.

2.2.2.2. Forklaringen begrænser rækkevidden af definitionen, som især gør det muligt at fastholde opmærksomheden på oplysninger, som den, der har fremlagt oplysningerne, nok har gjort anonyme, men som efter at være blevet meddelt på et senere tidspunkt kan kobles sammen med personlige oplysninger fra en anden databehandling.

2.2.2.3. I øvrigt bør udtrykket »uforholdsmæssig stor indsats« ikke benyttes, fordi opgaver, som i dag kræver en uforholdsmæssig stor indsats, måske næste år ikke kræver nogen indsats overhovedet.

Register

2.2.2.4. ØSU finder det relevant at medtage manuelle registre, herunder samlinger af registre, især hvis disse har direkte forbindelse med automatisk behandling.

2.2.2.5. Dog vil det ikke være praktisk muligt at indføre anmeldelsespligt for samtlige manuelle registre.

⁽¹⁾ EFT nr. C 41 af 18. 2. 1991.

Behandling

2.2.2.6. Den etape, som består i indsamling af oplysninger, bør være omfattet af definitionen på behandling.

Uafhængig offentlig myndighed

2.2.2.7. ØSU anser det for en positiv tilføjelse til konvention 108, at der opereres med en uafhængig national myndighed.

2.2.2.8. Selve problemstillingen — beskyttelse af grundlæggende frihedsrettigheder og af privatlivet, i særdeleshed når det gælder databehandling — må således føre til et krav om, at tilsynsmyndighederne skal være uafhængige.

Sondring mellem den offentlige og den private sektor

2.2.2.9. Sondringen bør ikke blot bero på, om de offentlige eller private virksomheder driver handelsvirksomhed eller ej.

2.2.2.10. Virksomheder (jf. Traktatens art. 90), som besidder et monopol eller en offentlig koncession, bør anses for at henhøre under den private sektor, i det omfang anvendelsen af de bestemmelser, som gælder for denne sektor, ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet disse virksomheder.

Videregivelse af oplysninger

2.2.2.11. Af hensyn til en nærmere præcisering af anvendelsesvilkårene for visse af direktivets bestemmelser bør udtrykket »videregivelse af oplysninger« defineres.

2.2.2.12. Definitionen bør ikke omfatte den overførsel af data inden for et og samme organ, som er et nødvendigt led i databehandlingen.

2.2.3. Artikel 3: Anvendelsesområde

2.2.3.1. ØSU godkender de foreslåede undtagelser.

2.2.3.2. Det mener, at databehandling foretaget af faglige organisationer og velgørende institutioner også bør omfattes af undtagelsesbestemmelserne.

2.2.3.3. ØSU mener tillige, at de generelle principper i konvention 108, de foreslåede undtagelsesbestemmelser til trods, fortsat bør finde anvendelse på den databehandling, der her er tale om, bl.a. for at modvirke eventuelt misbrug.

2.2.4. Artikel 4: Gældende ret

2.2.4.1. Undtagelser med henblik på »lejlighedsvis« brug eller »midlertidig« flytning forekommer farlige.

Sådanne undtagelser ville nemlig gøre det muligt for hvem som helst at udføre meget følsomme, men midlertidige databehandlingsoperationer uden at være bundet af nogen som helst beskyttelsesbestemmelse.

2.2.4.2. I øvrigt giver udtrykket »et passende beskyttelsesniveau« anledning til undren, idet der er behov for ækvivalent beskyttelse i de enkelte tilfælde, alt efter hvilken datakategori, der er tale om (jf. konvention 108).

2.2.5. Artikel 5: Legitim behandling af personoplysninger i den offentlige sektor

2.2.5.1. Med direktivforslaget forsøger man, ud over principperne i konvention 108, at fastsætte en række kriterier for, hvornår databehandling kan anses for legitim. Disse kriterier er utilstrækkelige, eller de åbner mulighed for forskellige fortolkninger. Dette gælder således udtrykket »den registrerede persons legitime interesse« og »grov krænkelse af andres rettigheder«.

2.2.5.2. Endvidere mener ØSU, at »nødvendigheds-kriteriet« i forbindelse med en offentlig myndigheds varetagelse af sine opgaver er utilstrækkeligt til i sig selv at gøre behandling af personoplysninger legitim, også selv om disse opgaver er fastsat ved lov.

2.2.5.3. Risiciene i forbindelse med store nationale projekter, hvis udformning, planlægning og gennemførelse er meget kostbar, analyseres i de enkelte tilfælde længe før udformningsstadiet, og ikke bagefter. De valg, som foretages under udformningen, skal medvirke til at minimere eller helt fjerne enhver trussel mod de pågældende personers rettigheder, alt imens man søger at forlige de involverede interesser.

2.2.5.4. Frygten for myndighedernes udnyttelse af de umådelige datamængder, som er indsamlet, har i visse medlemsstater udløst voldsom debat i offentligheden.

2.2.5.5. På europæisk plan har bestræbelserne i retning af telematiknet mellem administrationerne indbyrdes eller med sigte på sundhedssektoren allerede givet anledning til bekymring.

2.2.5.6. Derfor mener ØSU, at de nationale tilsynsmyndigheder udtrykkeligt bør befojes til at foretage undersøgelser forud for behandling af særligt vigtige eller følsomme data.

2.2.5.7. Et sådant tilsyn bør kun foretages selektivt.

2.2.5.8. Endvidere bør der sørges for passende information om, at der foretages databehandling.

2.2.6. Artikel 6: Videregivelse af oplysninger

— Mellem offentlige myndigheder: Bemærkningerne til artikel 5 genfremsættes her, og endda med endnu større vægt. Videregivelse af oplysninger bør i visse tilfælde underkastes forhåndskontrol fra tilsynsmyndighedernes side; artikel 6, stk. 2, giver mulighed herfor, men initiativet overlades til medlemsstaterne.

Desuden bør direktivets anvendelse på projekter med sigte på administrativ koordinering på europæisk plan, som omfatter udveksling af personoplysninger, forudsætte en sådan forudgående kontrol i hvert enkelt tilfælde.

— I den private sektor: Det er rimeligt, at det overlades til medlemsstaterne at udstede eventuelle tilladelser. Det forekommer ikke rimeligt at operere med forskellige ordninger, alt efter om der er tale om dataoverførsel mellem administrationer eller dataoverførsel mellem private organer.

I direktivet fastsættes kun systematisk »anmeldelsespligt over for tilsynsmyndigheden«, når det gælder data-behandling i den offentlige sektor, som resulterer i videregivelse af oplysninger; dermed forudsættes det i direktivet, at behandlingen af sådanne oplysninger risikerer at volde flest problemer, hvilket ikke er påvist.

2.2.7. Kombinationen af artikler 5, 6 og 7 fører i visse medlemsstater til, at beskyttelsesniveauet sænkes, hvilket er i strid med Kommissionens målsætninger.

2.2.8. Artikel 8

2.2.8.1. I denne artikel søger man at fastlægge betingelserne for, hvornår behandling af personoplysninger i den private sektor kan anses for legitim; den registrerede person skal give sit samtykke, der skal være tale om et kontraktlignende forhold, eller oplysningerne skal stamme fra »offentligt tilgængelige kilder«.

2.2.8.2. Udtrykket »kontraktlignende forhold« kan fortolkes forskelligt. »Kontraktlignende tillidsforhold« må ikke udlægges for restriktivt for ikke at hæmme normale og accepterede kommercielle aktiviteter.

2.2.8.3. Endvidere er begrebet »offentligt tilgængelige kilder« tvivlsomt, og det kan være farligt. Selv om der findes alle mulige former for årbøger med personoplysninger, er dette ikke ensbetydende med, at de må anvendes til et hvilket som helst formål.

2.2.8.4. Også civilstandsregistre og valglistes er »offentligt tilgængelige« kilder, men de bør kun være tilgængelige til bestemte formål, ligesom adgangsbetingelserne bør fastlægges nærmere.

2.2.8.5. På denne baggrund mener sektionen, at man i direktivforslaget bør tale om »offentligt tilgængelige kilder« med den allerstørste varsomhed.

2.2.9. Artikler 9 og 10

2.2.9.1. I modsætning til når der er tale om overførsel af data mellem offentlige myndigheder, rummer direktivet en oplysningspligt over for den registrerede person, når dataoverførslen foretages med udgangspunkt i registre i den private sektor; de registrerede personer kan ligeledes gøre indsigelse mod videregivelse af oplysninger eller behandling af oplysninger, som vedrører dem. Nok åbnes der mulighed for undtagelser, men dispensationen skal gives af tilsynsmyndighederne.

2.2.9.2. Princippet i denne bestemmelse er godt nok, men den pågældende oplysning må anses for overflødig og må forventes at medføre alt for store omkostninger, hvis oplysningen allerede er givet under indhentningen af samtykke (art. 12) eller ved indsamlingen af oplysninger (art. 13).

2.2.9.3. Opmærksomheden bør specielt rettes mod videregivelse af lægelige oplysninger, som kun bør være tilladt med patientens samtykke, ligesom oplysningerne kun bør meddeles de læger, som er med til at behandle patienten.

2.2.10. Artikel 11

2.2.10.1. Ligesom tilfældet er for den offentlige sektor (art. 7), foreligger der kun systematisk anmeldelsespligt i den private sektor, hvis registrets oplysninger føres med henblik på videregivelse.

2.2.10.2. Visse tilfælde af »videregivelse af oplysninger« bør imidlertid ikke omfattes af kravet om »anmeldelsespligt«, når oplysningerne videregives af sikkerhedshensyn (genetablering af data, back-up ...) eller i henhold til gennemførelsen af en kontrakt.

2.2.10.3. Derimod bør udlejning af registre til markedsføringsformål være genstand for en aftale mellem de berørte parter.

2.2.10.4. Afslutningsvis skal sektionen fremhæve, at visse registre, som føres inden for bestemte brancher, såsom registre over dårlige betalere eller protester mod checkindløsning, bør gøres til genstand for både forudgående og efterfølgende kontrol.

2.2.11. Artikler 12, 13 og 14

2.2.11.1. I disse artikler, der omhandler den registrerede persons rettigheder, gentages mange af bestemmelserne i Europarådets Konvention. Der tilføjes desuden en række specifikke rettigheder, som er hentet i national lovgivning, såsom princippet om, at den registrerede person skal informeres, og den registreredes ret til at modsætte sig behandling af personoplysninger vedrørende ham selv. Artikel 2 i den franske lov (forbud mod afgørelser, som kun beror på en databehandling, hvorved den pågældende persons profil defineres), der ikke findes i nogen anden lovtekst, er medtaget i direktivet.

2.2.11.2. Nogle af disse rettigheder bør imidlertid sammenkædes og anvendes mere fleksibelt i lyset af deres relevans for privat databehandling, således at man undgår de ulemper, der omtales i punkt 2.2.9.

2.2.11.3. Med hensyn til de rettigheder, som der refereres til i slutningen af artikel 14, stk. 4, bør det fastsættes, at oplysningerne under alle omstændigheder skal meddeles af en læge.

2.2.11.4. Endelig mener ØSU, at princippet om *gratis* adgang bør knæsesættes, især i betragtning af vore dages muligheder for »realtids«-adgang til data.

2.2.12. Artikel 15

2.2.12.1. Ifølge denne artikel kan adgangen til registre begrænses under henvisning til »en tungtvejende økonomisk eller finansiel interesse hos en medlemsstat eller Det Europæiske Fællesskab« (skatteregister eller registre vedrørende valutakontrol f.eks.), eller »en tilsvarende rettighed for en anden person og andres rettigheder og friheder«, herunder ikke mindst økonomiske friheder (forretningshemmeligheder, tavshedspligt i handelsanliggender).

2.2.12.2. For visse medlemsstaters vedkommende kan disse undtagelser medføre en farlig sænkning af beskyttelsesniveauet.

2.2.12.3. ØSU mener, at undtagelserne under alle omstændigheder kun bør bringes i anvendelse under kontrol af de nationale databeskyttelsesmyndigheder, herunder tillige dem, som omfatter den private sektor.

2.2.13. Artikel 16

Denne artikel indeholder hovedprincipperne i Europarådets Konvention 108 vedrørende personoplysningens pålidelighed. Artiklen bør gives en mere fremtrædende plads i direktivet.

2.2.14. Artikel 17: Følsomme oplysninger

ØSU godkender, at man medtager bestemmelserne i Konvention 108 om følsomme oplysninger. ØSU mener,

at de foreslåede undtagelser under alle omstændigheder bør være genstand for specifikke regelsæt.

2.2.15. Artikel 18

2.2.15.1. Artiklen overtager bestemmelserne i Konvention 108, men dog i en mere detaljeret udgave; den registeransvarlige pålægges en pligt til at sørge for datasikkerhed og fortrolighed, men kan dog tage hensyn til »den bedst disponible teknologi og de med foranstaltningernes iværksættelse forbundne udgifter«, hvilket forekommer at være farligt og vil resultere i et lavere beskyttelsesniveau i visse medlemsstater.

2.2.15.2. De tekniske beskyttelsesmidler, som bringes i anvendelse, bør stå i forhold til risiciene (set ud fra den registrerede persons synsvinkel), og ikke være afhængige af omkostningerne.

2.2.15.3. På dette område bør det være sådan, at enten råder man over midlerne til beskyttelse og udnytter dem, eller også har man ikke midlerne og bruger dem heller ikke. I denne forbindelse kan den regulerende beføjelse, som Kommissionen tildeler sig selv på dette felt, give anledning til foruroligelse. Kommissionen bør tværtimod medvirke til, at man på markedet kan anskaffe tekniske datasikringsmetoder til acceptable priser (markedet for datasikkerhed fungerer i øjeblikket på producenternes vilkår, og der fremstilles hovedsagelig specifikke, kostbare løsninger for våbenindustri og pengeinstitutter).

2.2.16. Artikel 19

2.2.16.1. Artiklen rummer mulighed for undtagelser for pressen og den audiovisuelle sektor.

2.2.16.2. ØSU konstaterer imidlertid, at undtagelserne bør begrænses til kun at gælde for de bestemmelser i direktivet, som måtte være i modstrid med reglerne om informationsfrihed.

2.2.17. Artikel 20

2.2.17.1. Ifølge denne artikel skal medlemsstaterne opfordre de berørte erhvervskredse til at udarbejde en europæisk adfærdskodeks; på dette punkt medtager Kommissionen i direktivforslaget en række bestemmelser om databeskyttelse fra medlemsstaternes lovgivning (bl.a. Storbritannien og Nederlandene). Det skal imidlertid fremhæves, at sådanne instrumenters juridiske rækkevidde svinger stærkt fra land til land. Nok vil det være en effektiv løsning at anskue problemerne sektor for sektor, og især at se på visse databehandlingskategorier individuelt, således som Europarådet, den internationale konference af databeskyttelsesorganer samt visse nationale myndigheder (i bl.a. Frankrig og England) har gjort det, men direktivet går endnu videre

og tildeler Kommissionen gennemførelsesbeføjelser på dette felt.

2.2.17.2. Endvidere bør det kun være muligt at udforme sådanne instrumenter i overensstemmelse med bemærkningerne i punkt 2.2.11. Endelig mener sektionen, at disse adfærdskodekser bør godkendes af den europæiske databeskyttelsesmyndighed og ikke være afhængig af Kommissionens gennemførelsesbeføjelser.

2.2.18. Artikler 21, 22 og 23

ØSU godkender, at krænkelser i henhold til disse artikler giver ret til krav om skadeserstatning, og at det pålægges medlemsstaterne at indføre strafferetlige funktioner; endvidere skal behandling af oplysninger ved tredjemand på den registeransvarliges vegne være nedfældet i en skriftlig kontrakt, hvor tredjemands ansvar anføres nøje bl.a. med hensyn til fortrolighed og sikkerhed.

2.2.19. Artikler 24 og 25

Overførsel af personoplysninger til tredjelande

2.2.19.1. ØSU mener, at man bør henholde sig til princippet om ensartet beskyttelse, som er nedfældet i konvention 108.

2.2.19.2. I den foreslåede tekst drages der ingen praktiske konsekvenser af eksistensen af direktivforslaget om beskyttelse af specifikke data inden for telekommunikation; når bortses fra principperne i Europarådets Konvention 108, er det bedste middel til at opnå effektiv og ensartet beskyttelse på internationalt plan, at der vedtages fælles og praktisk gennemførlige foranstaltninger.

2.2.19.3. For at være relevante skal disse foranstaltninger udfærdiges for databehandlingskategorier, som fremviser fælles karakteristika, og hvis databeskyttelsesproblemer er fælles.

2.2.19.4. Under alle omstændigheder bør der fastsættes en procedure, som gør det muligt for disse homogene databehandlingskategorier, hvis data overføres til tredjelande, at udforme og fastsætte effektive og specifikke beskyttelsesforanstaltninger. I denne procedure bør man inddrage den uafhængige europæiske databeskyttelsesmyndighed.

2.2.19.5. Ved overførsel af data til tredjelande bør den ensartede beskyttelse bero på samme metode, dvs. på pragmatiske principper. Under alle omstændigheder har de europæiske databeskyttelsesorganer til dato ikke

fremdraget eksempler på særlige vanskeligheder på dette felt. Derfor anser ØSU ikke den foreslåede procedure for passende.

2.2.20. Artikel 26

2.2.20.1. Ifølge denne artikel skal der i hver medlemsstat etableres en uafhængig tilsynsmyndighed med undersøgelses- og interventionsbeføjelser.

2.2.20.2. I lyset af bemærkningerne i punkt 2.2.5 og 2.2.10 mener ØSU, at denne myndighed tillige bør have beføjelse til forudgående undersøgelse af de mest følsomme (private eller offentlige) databehandlinger, og at den ligeledes bør være beføjet til hen ad vejen at afgøre, hvilke databehandlingskategorier der klart og tydeligt ikke krænker personlige rettigheder, og som det derfor ikke er nødvendigt at underkaste tilsyn.

2.2.20.3. Myndigheden skal ude i de enkelte medlemsstater tage stilling til disse spørgsmål i samråd med de berørte grupper: virksomheder, fagforeninger, administrationer, forbrugersammenslutninger, fag- og erhvervsorganisationer osv.

2.2.20.4. Det bør være muligt at anke tilsynsmyndighedens beslutninger.

2.2.20.5. Det ville i øvrigt være farligt, hvis denne myndighed i praksis tilsidesættes i kraft af Kommissionens gennemførelsesbeføjelser, dersom bemærkningerne til artikel 27 og 28 ikke tages til følge.

2.2.21. Artikler 27 og 28

2.2.21.1. Ifølge direktivforslaget skal der nedsættes en »Gruppe til Beskyttelse af Personoplysninger« bestående af repræsentanter for de nationale tilsynsmyndigheder; gruppen skal vejlede Kommissionen i spørgsmål om databeskyttelse i EF og tredjelande. Denne vejledende funktion bør tillige omfatte follow-up af direktivets gennemførelse, herunder ikke mindst dets tilpasning til den teknologiske udvikling.

2.2.21.2. Denne »gruppe« bør følge de samme samrådsprocedurer som de nationale tilsynsmyndigheder.

2.2.21.3. Der består imidlertid ingen garanti for, at gruppen bliver uafhængig, idet dens formand ikke vælges, men tværtimod er en repræsentant for Kommissionen.

2.2.22. Artikler 29 og 30

2.2.22.1. Ifølge disse bestemmelser skal Kommissionen have gennemførelsesbeføjelser, så den kan tilpasse

direktivet til de særlige forhold inden for visse sektorer; beføjelserne gælder for sikkerhedsspørgsmål og data-overførsel til tredjelande.

2.2.2.2. Ifølge forslaget skal der ligeledes nedsættes et »rådgivende udvalg« bestående af repræsentanter for medlemsstaterne; også dette udvalg får en repræsentant fra Kommissionen som formand. Hermed nedsættes der både et rådgivende udvalg og en gruppe til beskyttelse af personoplysninger, idet man dog i praksis undlader at fastlægge de to organers respektive beføjelser.

2.2.2.3. Bemærkningerne om tilsynet med den offentlige sektor, sikkerhed, adfærdskodekser og data-overførsel til tredjelande taler for, at der indføres en anden form for afbalancering af beføjelserne.

2.2.2.4. Beskyttelsen af personers grundlæggende rettigheder gør det specielt påkrævet, at den myndighed, som udøver beføjelserne, er uafhængig.

3. Forslag til Rådets direktiv om beskyttelse af personoplysninger og kommunikationshemmeligheden i forbindelse med offentlige digitale telenet, herunder det tjenesteintegrerede digitalnet (ISDN) og offentlige digitale mobilnet (SYN 288)

3.1. Generelle bemærkninger

3.1.1. Direktivforslaget udgør et godt arbejdsgrundlag; det er tydeligvis i vid udstrækning baseret på det arbejde, som er udført af databeskyttelsesorganerne.

3.1.2. Indfaldsvinklen er relevant:

— Forslaget supplerer principperne i det generelle direktiv med en række principper, som er særegne for denne sektor.

— Ved anvendelse af disse principper præciserer det en række konkrete foranstaltninger til effektiv og ensartet beskyttelse, tjeneste for tjeneste og net for net, eller når det er nødvendigt. Der tages endvidere højde for tekniske forhold.

— Der bør være en logisk sammenhæng mellem det generelle direktiv (SYN 282) og det foreliggende direktiv, som derfor kun bør omhandle internationale telekommunikationstjenester, således at disse fungerer ens i medlemsstaterne, samt databeskyttelsesens virkninger for udformningen af specifikt udstyr, som er beregnet til at cirkulere frit mellem medlemsstaterne (fælles tekniske specifikationer).

— Det bør ikke omfatte bestemmelser, som hører »naturligt« hjemme i det generelle direktiv; der sigtes her til artikel 4, 5 og 6 om formål, opbevaringsperiodens længde og personlige rettigheder.

3.1.3. Hvad angår artiklerne om procedurer (artikel 22 ff.), henvises der til bemærkningerne til det generelle direktiv.

3.1.4. I definitionen af teleselskaber benyttes udtrykket »offentlige telenet«.

3.1.5. ØSU mener, det bør præciseres, at der er tale om net, »som er åbne for offentligheden«, i modsætning til interne, private net.

3.2. Særlige bemærkninger

3.2.1. Specifikke principper

3.2.1.1. ØSU mener, at direktivforslagets artikler 7 og 8 om meddelelsernes fortrolighed og de tekniske konsekvenser heraf, bl.a. med hensyn til kryptering af radiotransmitterede meddelelser, er relevante.

3.2.1.2. Beskyttelsen skal være effektiv og ikke blot fyldestgørende (artikel 8, stk. 1) (på dansk benyttes ordet »betryggende«); det er et farligt sted at benytte udtryk som »tidssvarende« eller at henvise til sikkerhedskostningerne, således som det foreslås i det generelle direktiv.

3.2.1.3. Til disse principper bør føjes princippet om, at der — uanset betalingsproblematikken — bør være anonym adgang til nettene for at sikre ytrings- og kommunikationsfriheden. Eksempel: Offentlige telefonbokse, hvor der betales med mønter eller med forudbetalte anonyme kort, det franske teledatasystem osv. (jf. resolution fra den internationale konference for databeskyttelsesorganer/Berlin 1989: »uanset debiteringsproblemet benyttes nettene til så mange forskellige formål, at anonym adgang må gøres teknisk mulig«).

3.2.1.4. Et tredje specifikt princip for denne sektor kunne bestå i et forbud mod at aflytte eller optage en privat samtale uden den pågældende persons samtykke og forbud mod at videregive eller optage billeder af en person, som befinder sig på et privat sted, uden dennes samtykke. Dette princip danner grundlaget for de tekniske krav, som foreslås i artikel 15 angående højtalere og optageapparater, og som i øvrigt kan forekomme noget vilkårlige.

3.2.2. Artikel 4, stk. 2, om abonnenternes elektroniske profil: totalforbudet er et meget vidtgående skridt.

Teleselskaberne skal kunne gennemføre visse statistiske undersøgelser til kommerciel brug eller planlægningsformål, men misbrug vil dog være uacceptabelt.

3.2.2.1. Eksempelvis vil det ikke være rimeligt at foreslå en kunde, som ikke har bedt om det, at anskaffe en telefonsvarer, ud fra den begrundelse, at en lang række opkald, som rettes til ham, ikke bliver besvaret.

3.2.2.2. Også dette spørgsmål bør undersøges nærmere af databeskyttelsesorganernes europæiske koordinationsudvalg, inden der træffes en afgørelse.

Tjenester, som berøres af direktivet

3.2.3. Abonnentoversigter

3.2.3.1. Spørgsmålet om abonnentoversigter berøres nok i artikel 4 i forbindelse med databehandling, men forbigås i realiteten, medmindre Kommissionen anser det for behandlet i det generelle direktivs artikel 8, litra b).

3.2.3.2. Ifølge disse bestemmelser gælder der ingen særlige garantier for oplysninger, der stammer fra »offentligt tilgængelige kilder«, hvis databehandlingen alene sker med henblik på »korrespondance«.

3.2.3.3. Det er ikke acceptabelt, at der ikke fastsættes garantier i tilfælde, hvor data fra oversigterne bruges til f.eks. forsøg på telefonsalg.

3.2.3.4. Spørgsmålet om abonnentoversigter bør ubetinget behandles i direktivet.

3.2.3.5. Det bør her først præciseres, på hvilke betingelser disse oplysninger offentliggøres: ikke-optagelse i abonnentoversigten bør være *gratis* og behøver ikke begrundes, oplysningernes indhold (identifikation) må ikke afsløre abonnentens køn mod dennes vilje eller gøre adgangen til bopælen mindre sikker, og adgangs-betingelserne skal tillige beskytte mod f.eks. automatisk »downloading« af oplysninger fra elektroniske oversigter.

3.2.4. Artikler 9 til 11: Detaljeret regning

3.2.4.1. Den detaljerede regning, hvorpå anføres de fuldstændige numre, som er opkaldt fra en telefonlinje, indeholder yderst fortrolige oplysninger. Der er her tale om et meget følsomt spørgsmål, men samtidig er disse

oplysninger nødvendige for at kunne kontrollere regningernes nøjagtighed, og det er derfor ØSU's opfattelse, at der kun bør udsendes en fuldstændig, detaljeret regning til abonnenter, som ønsker det.

3.2.4.2. Teleselskaberne bør sørge for bred information af offentligheden om dette spørgsmål og drage omsorg for, at der fortsat kan benyttes anonyme betalingsmidler i offentlige telekommunikationsbøks.

3.2.5. Artikler 12 og 13: Identifikation af den kaldende abonnent

3.2.5.1. De første to afsnit er korrekte; dog bør det udtrykkeligt fastsættes, at ikke-identifikation ikke må medføre ekstra omkostninger.

3.2.5.2. Artikel 12, stk. 3, handler om, hvorledes en almindelig abonnent kan identificeres af en abonnent, som har en skærm, hvorpå det kaldende nummer vises. Den tekniske beskrivelse af denne situation forekommer at være unøjagtig og den foreslåede beskyttelse utilstrækkelig.

3.2.5.3. Spørgsmålet er her, hvorledes en abonnent er tilsluttet sin central; denne tilslutning kan enten være analog eller digital. Identifikationen af almindelige abonnenter udgør en meget stor ændring for disse. Derfor er det ikke nok blot at informere dem om ændringen; de skal give deres samtykke til, at deres nummer kan identificeres, thi først hermed opnår man garanti for, at de er velinformerede. Abonnenter, som accepterer identifikation, bør bevare muligheden for i de enkelte tilfælde at afgøre, om identifikationen skal fastholdes.

3.2.5.4. Under alle omstændigheder vil den kaldte abonnent altid have mulighed for kun at acceptere opkald med identifikation, således som det også er fastsat i Kommissionens forslag.

Artikel 13, stk. 3

3.2.5.5. Betydningen af denne sætning er uklar; på EF-plan tilstræber man at operere med ens nødkaldenumre, så enhver ved, hvilket nummer der skal ringes til for at få kontakt med f.eks. brandvæsenet (dette forslag er endnu ikke gennemført). Imidlertid er nødhjælp fortsat et nationalt anliggende. Det er derfor uforståeligt, hvorfor denne undtagelsesvise suspensering af blokeringen af identifikationen af opkald skal gælde på EF-plan; dette er et anliggende, som medlemsstaterne alene må afgøre.

3.2.6. Artikel 14: Viderestillelse af opkald

3.2.6.1. Det første afsnit volder ingen principproblemer. Imidlertid kan man stille det spørgsmål, om det i

praksis er muligt at indhente samtykke fra den abonnent, som opkaldene viderestilles til.

3.2.6.2. Det krav, som nedfældes i denne artikel, er for restriktivt og gør tjenesteydelsen formålsløs; derimod er der god grund til at give en tredjepart tilladelse til at annullere opkald, der viderestilles til ham, for at råde bod på eventuelle ulemper ved tjenesteydelsen (f.eks. overførsel til et forkert nummer).

3.2.7. Artikel 15: Telefonterminaler med højttaler og optageudstyr

3.2.7.1. ØSU anser de foreslåede bestemmelser for et væsentligt led i liberaliseringen af markedet for denne type udstyr.

3.2.7.2. Bestemmelserne bør imidlertid også omfatte terminaler som f.eks. telefonsvarere med fjernbetjening, som i dag beskyttes meget dårligt; ofte findes der kun nogle få forskellige hemmelige koder til én enkelt apparattype. Det bør præciseres i artikel 15, at fjernbetjente telefonsvarere skal beskyttes effektivt mod uberettiget adgang.

3.2.8. Artikel 16: Teledatatjenester

3.2.8.1. Man kan stille det spørgsmål, om de tidligere nævnte bestemmelser om identifikationen af den kaldende og om kommunikationernes fortrolighed ikke i realiteten yder større beskyttelse end artikel 16. Er dette tilfældet, må denne artikel anses for farlig eller overflødig.

3.2.8.2. Endvidere mener ØSU, at der senere bør udformes sektorielle specifikationer for disse tjenester.

3.2.9. Artikel 17: Uopfordrede opkald

3.2.9.1. Det reelle formål med denne artikel er at bruge den nationale, offentlige liste over personer, som ikke ønsker at modtage uopfordrede opkald, til at beskytte abonnenterne med. ØSU anser ikke denne indfaldsvinkel for passende.

3.2.9.2. Ethvert telekommunikationsopkald, som modtageren ikke ønsker, udgør en krænkelse af privatlivet. Der bør tilstræbes en passende beskyttelse, som telekommunikationsnetoperatørerne ikke nødvendigvis skal impliceres i. I særdeleshed bør leverandører af tjenester, hvortil der benyttes kalderobotter, som udsender forhåndsregistrerede meddelelser, indhente forudgående samtykke fra de berørte personer.

4. Forslag til Rådets afgørelse om informationssikkerhed

4.1. Generelle og særlige bemærkninger

ØSU er enig i, at:

4.1.1. Det er nødvendigt at koordinere indsatsen under de forskellige tekniske EF-projekter vedrørende informatik/telekommunikation.

4.1.2. Samtidig er det nødvendigt at fremme produkter, som svarer bedre til behovene i den kommercielle sektor (f.eks. EDI) og i de øvrige, ikke-statslige, offentlige eller private sektorer (administration, sundhedsvæsen osv.), hvor der også skal sørges for databeskyttelse.

4.1.3. ØSU erkender, at sikkerheden strækker sig videre end til behandling af personoplysninger og databeskyttelseshovedelementer: fortrolighed — autentificering. Også andre faktorer såsom global sårbarhed, disponibilitet osv. kommer ind i billedet.

4.1.4. ØSU konstaterer, at medlemsstaterne fortsat har den endelige kontrol med kodningen, selvom der allerede nu er behov for en sådan inden for de ikke-statslige sektorer, dvs. rent administrative, private og offentlige eller kommercielle områder. Spørgsmålene omkring autentificering, integritet og fortrolighed kan, når dataene transmitteres via telekommunikationsnet, kun løses korrekt ved at man benytter kodningsteknikker.

4.1.5. Det henstilles, at der nedsættes et udvalg, og at der udformes en arbejdsplan; forslaget til afgørelse rummer ikke mange bestemmelser om det omtalte udvalgs opgaver, beføjelser og arbejdsform (artikel 6); i særdeleshed bør der ikke bestå nogen sammenhæng mellem de procedurer, som er nedfældet i det generelle direktiv, og dem der medtages i forslaget til afgørelse.

4.1.6. ØSU ser gerne, at det foreslåede udvalg får som sin første opgave at gøre status over behovene, og at det efter samråd med bl.a. myndighederne til beskyttelse af persondata hurtigst muligt opstiller den fornødne arbejdsplan.

5. Konklusioner

5.1. ØSU udtrykker tilfredshed med, at Kommissionen har taget hensyn til ØSU's ved flere lejligheder fremførte bekymring over, at der ikke er nedfældet bestemmelser om beskyttelse af oplysninger om privatliv i udkastene til telematiknet, herunder specielt dem, som forbinder administrationerne med hinanden. ØSU ser dog gerne, at de endelige tekster bliver mere klare

og indbyrdes konsekvente, så udøvelsen af de i regelsættene nedfældede rettigheder bliver praktisk mulig samt enkel og ensartet i de forskellige medlemsstater.

5.2. ØSU henleder Kommissionens opmærksomhed på fire væsentlige principper, som disse direktiver skal bygge på

5.2.1. Beskyttelse og sikring af enkeltpersoner mod alle former for databehandling af personoplysninger samt garanti for, at denne beskyttelse gennemføres nøje af samtlige parter (lande, institutioner, myndigheder, selskaber, offentlige og private virksomheder, sammenlutninger osv.).

5.2.2. Når denne beskyttelse er sikret, skal der skabes mulighed for at tilvejebringe og udbygge dataudveksling via nuværende og fremtidige telematiksystemer, da dette er afgørende nødvendigt for et dynamisk Europa (på det handelsmæssige, industrielle, tekniske, sociale, kulturelle plan osv.).

5.2.3. Det materiel og de programmer, som benyttes hertil, skal i teknisk henseende være i overensstemmelse med ovenstående beskyttelsesgarantier og skal tilbydes til konkurrencedygtige priser.

5.2.4. Databeskyttelsesgarantierne, udviklingen af materiel og programmer og de hertil nødvendige midler skal være de samme for alle i Det Europæiske Fællesskab.

5.3. Rådet bør uophødeligt anspore samtlige medlemsstater til at tage de lovgivningsinitiativer, som er nødvendige for faktisk gennemførelse af principperne i Europarådets Konvention 108.

5.4. ØSU fremhæver:

5.4.1. at behandling af personoplysninger i den offentlige sektor udtrykkeligt bør underkastes forudgående tilsyn af uafhængige, offentlige databeskyttelsesmyndigheder,

5.4.2. at kravene om anmeldelse eller gennemførelse af anden forudgående undersøgelse skal være relevante og ensartede i samtlige medlemsstater.

5.5. ØSU mener, at kontrollen med gennemførelsen af direktivets principper i visse sektorer eller for visse kategorier af persondatabehandling, samt den generelle opfølgning og formulering af krav vedrørende sikkerhed og dataoverførsel til tredjelande bør overdrages til en uafhængig, europæisk myndighed i stil med de tilsvarende nationale myndigheder.

5.6. Denne myndighed, som bør tilknyttes EF-Kommissionen, bør bestå af repræsentanter for medlemsstaternes databeskyttelsesmyndigheder.

5.7. Myndigheden bør, om fornødent, kunne forelægge spørgsmål for EF's Ministerråd og bør afgive en årlig beretning til Europa-Parlamentet og Det økonomiske og sociale Udvalg.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om »Uddannelse, sikkerhed og miljøbeskyttelse«

(91/C 159/15)

Det økonomiske og sociale Udvalg besluttede den 29. maj 1990 i henhold til forretningsordens artikel 20, stk. 4, at fremsætte en udtalelse om »Uddannelse, sikkerhed og miljøbeskyttelse«.

Det forberedende arbejde henvistes til sektionen for social-, familie-, uddannelses- og kulturspørgsmål, som udpegede Herbert Nierhaus som ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling (mødet den 24. april 1991) enstemmigt følgende udtalelse.

1. Betydningen af faglige kvalifikationer for øget sikkerhed på arbejdspladsen og forbedret miljøkvalitet

1.1. Enhver menneskelig aktivitet medfører indgreb i naturen og belaster således miljøet. Som følge af de miljøsikkerhedsproblemer, som bl.a. den industrielle arbejdsdeling forvolder, er det af voksende betydning, at naturressourcerne omgås med omtanke. Virksomhedsledelserne bør fremover føre strengere kontrol med de materialer, der forarbejdes og anvendes i produktionen for at beskytte miljøet, og arbejdstagerne må tage hensyn hertil under udøvelsen af deres aktivitet. Hvis udviklingen af vort industrisamfund skal foregå på en miljøvenlig måde, kræver det, at alle, uanset om de er beskæftiget med produktion eller administration, erhverver sig et grundlæggende kendskab til økologiske årsagssammenhænge. Selv om der påhviler virksomhedsledelsen et særligt ansvar, er det dog væsentligt, at de ansatte medinddrages. Orienteres de bedre om miljøforhold, og dette bør ske allerede under uddannelsesfasen, vil de kunne anvende deres indsigt og viden i praksis.

1.2. Hvis personalet uddannes på denne måde, vil det medføre en generel forbedring af produktionsapparatets sikkerhed og produkternes miljøvenlighed. Omfattende miljøkunderskaber bidrager til miljøforbedrende nyskabelser af produkter og produktionsprocesser. Der påhviler såvel virksomhedsledere, arbejdstagere og forbrugere et stort ansvar for, at produkter fremstilles, anvendes og omgås på en miljøbevidst måde. Uden den fornødne almene og faglige uddannelse kan denne opgave ikke bestrides med held. På samme måde påhviler ansvaret for sikkerheden ved fremstillingen, distributionen og anvendelsen af produkter såvel virksomhedslederen, arbejdstageren og forbrugeren, og også her er en relevant uddannelse nødvendig. Formidlingen af kendskabet til miljø- og sikkerhedsmæssige sammenhænge er derfor et strategisk vigtigt element i en miljø- og sikkerhedsbevidst virksomhedsledelse, uafhængig af virksomhedens størrelse.

1.3. Gennem større miljøbevidsthed og økologisk viden skal den enkelte gøres mere ansvarlig i sin omgang

med naturressourcerne. ØSU gjorde i sin udtalelse om forslaget til Rådets beslutning om forebyggelse af miljøskader gennem foranstaltninger på undervisnings- og uddannelsesområdet (KOM(88) 202 endelig udg. af 9. september 1988) opmærksom på, at formidlingen af tværfaglig viden og færdigheder kan føre til et større engagement. Miljøuddannelse skal derfor være rettet mod forskellige målgrupper, og ved hjælp af egnede undervisningsmidler skal miljøbevidstheden øges og skærpes.

1.4. I ovennævnte forslag fra Kommissionen opfordres medlemsstaterne til at fremme den almene og faglige uddannelse af specialister i miljøbeskyttelse inden for rammerne af grund- og videreuddannelsesprogrammer. På den måde kan man fremme miljøets beskyttelse gennem en ansvarlig holdning til naturressourcerne. I ovennævnte udtalelse opfordrede ØSU Kommissionen til at udarbejde modelprojekter i medlemsstaterne i samarbejde med Det europæiske center for udvikling af erhvervsuddannelse (CEDEFOP) og Det europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkår. I den foreliggende initiativudtalelse ser man bl.a. nærmere på Kommissionens konkrete forslag til uddannelsen af miljøspecialister.

1.5. Ingen bestrider i dag nødvendigheden af en omfattende miljøuddannelse. For at bevare menneskets naturlige livsgrundlag og sikre fremtidige generationers eksistens må der gøres en målrettet indsats for at øge miljøbevidstheden og dette uafhængigt af lovgivningsindgreb og økonomiske styringsinstrumenter. Dette indebærer, at man allerede i skolen, men også på arbejdspladsen skal gøre folk opmærksomme på vigtigheden af miljøets beskyttelse i deres omgang med industriprodukter og naturressourcer. Dette gøres mest hensigtsmæssigt ved at integrere de miljørelevante aspekter i hele erhvervsuddannelsesforløbet, herunder også den landbrugsmæssige uddannelse.

1.6. En erhvervsrelateret miljøuddannelse gør det muligt at skabe en systematisk sammenhæng mellem

teoretisk viden og færdigheder på den ene side og forståelsen af økologiske årsagssammenhænge på den anden. Med denne integrerede fremgangsmåde kan man også præcisere de områder, hvor indgrebene i naturen og følgerne heraf for miljøet kommer i konflikt med de tekniske krav og økonomiske interesser. En sådan konstruktiv holdning til modsætningsforholdet mellem økologi og økonomi og vekselvirkningen mellem natur og arbejde kan gennem øget miljøbevidsthed fremskyn- de iværksættelsen af forebyggende miljøforanstaltninger. Flere mennesker vil på et tidligere tidspunkt opdage miljøfarerne. Derfor er miljømæssigt bevidste og skole- de arbejdstagere en vigtig forudsætning for, at miljøkvaliteten forbedres både i og uden for virksomheden.

2. Miljøet som et nyt aspekt i samtlige erhvervsuddannelser

2.1. Bortset fra det sikkerhedsmæssige område har miljøkundskab kun spillet en yderst beskedne rolle inden for erhvervsuddannelsen i medlemsstaterne. Ønsker man at øge miljøbevidstheden og give flere forståelse af økologiske sammenhænge, skal miljøstof indgå som en integrerende del af alle erhvervsuddannelser. Det ville være ønskeligt, om medlemsstaterne tog initiativer til, at der blev fastsat uddannelsesmålsætninger for det miljømæssige indhold på samtlige uddannelsesstrin. Miljøproblemer skal behandles som en helhed og ud fra en praktisk synsvinkel i overensstemmelse med den tværfaglige fremgangsmåde. Dette kræver egnede hjælpemidler i undervisningen.

Evnen til i praksis at beskytte miljøet på arbejdspladsen bør også indgå i eksamenskriterierne, hvilket vil stille visse krav til såvel lærere som elever i forbindelse med dette nye fag.

Arbejdstagerne skal ligeledes kunne bevise deres evne til at udøve deres aktivitet uden at belaste miljøet.

2.2. Hvis det lykkes at bibringe miljøkundskab som led i erhvervsuddannelsen, vil miljøbevidste arbejdstagere med deres viden og erfaring medvirke til, at virksomhederne yder et mere effektivt bidrag til miljøets beskyttelse og forhindrer miljøbelastende fejl i produktionsprocessen. Dette giver samtidig virksomhederne mulighed for at undgå eller mindske de udgifter, de måtte afholde til afhjælpning af miljøskader i henhold til forurenere/betalere-princippet. En almen erhvervsrelateret miljøuddannelse vil således også bidrage til at spare unødige udgifter og skåne naturressourcerne.

En nøjagtig cost/benefit-analyse vil klart vise, om og i hvilket omfang ekstraudgifterne til undervisning vil

blive opvejet af lavere miljøudgifter. Miljøuddannelse på et tidligt tidspunkt vil således også være medvirkende til, at virksomhederne når bedre mål (f.eks. sikring af afsætningsmarkeder, fortjeneste og arbejdspladser) og til at forbedre virksomhedens offentlige image.

3. Specialister i miljøbeskyttelse

3.1. For med større held at kunne løse alle de komplicerede miljømæssige problemer, som en virksomhed eller lignende står over for i fremtiden, er det ikke nok med miljøelementet i den faglige uddannelse, men der skal være yderligere muligheder for videreuddannelsesforanstaltninger i virksomheden. Arbejdstagere, som allerede har et vist kendskab til miljøstof, kunne i deres arbejdstid følge efteruddannelseskurser for at blive specialister i miljøbeskyttelse. Disse specialister, hvis udvælgelse og kvalificering først og fremmest påhviler virksomhedsledelsen i samarbejde med arbejdstagerrepræsentanterne, kunne sammen med de tekniske miljøeksperter (f.eks. dem, der forestår anskaffelsen og bortskaffelsen af materialer) være ansvarlige for tilvejebringelsen af detaljerede miljøoplysninger til de enkelte afdelinger i virksomheden; de skulle bidrage til, at virksomheden overholder miljølovgivningen og de miljømæssige krav, og som led i en forebyggende miljøbeskyttelse udarbejde forslag i samråd med de ansatte til, hvordan man i overensstemmelse med produktionsmålene kan gøre produktionen og produkterne mere miljøvenlige.

Disse særlige miljøspecialister, som tager sig af de tværfaglige miljøproblemer i en afdeling af en virksomhed, kunne på denne måde bidrage til at forebygge miljøskader, uden at den enkelte medarbejders eller virksomhedsledelsens overordnede ansvar dermed mindskes.

3.2. Der er en snæver sammenhæng mellem sikkerheden på arbejdspladsen og beskyttelsen af miljøet specielt i praktisk henseende. Ligesom de sikkerhedsrepræsentanter, som allerede findes inden for industrien i mange EF-lande, kunne miljøspecialisterne medvirke til at overvåge anlæggets miljømæssige forsvarlighed og arbejdstagerens miljøbevidsthed, motivere sidstnævnte og være et bindeled til virksomhedens ledelse samt til sikkerhedsrepræsentanten og miljørepræsentanten i den pågældende virksomhed, hvis en sådan stilling findes. Da beskyttelsen af miljøet og af sikkerheden opviser en række fælles træk, er det både hensigtsmæssigt og nødvendigt, at sikkerheds- og miljøeksperterne arbejder snævert sammen. I små og mellemstore virksomheder, hvor produktionsmængden og arbejdsstyrkens størrelse

ikke berettiger, at der ansættes såvel sikkerheds- som miljøeksperter, kunne man dække sig ind ved at tilbyde yderligere uddannelse (i miljøbeskyttelse eller i arbejds-sikkerhed). På denne måde kan en ansat få ansvaret for begge områder.

3.3. Hvis disse forslag føres ud i livet, bør man ligeledes sikre virksomhedsledelserne mulighed for at udnytte den nødvendige miljørelevante viden i »kvalitetsgrupper« til at udvikle miljøvenlige produkter og produktionsmetoder. Dette vil gøre det lettere for virksomhedsledelsen at indføre en miljøkvalitetsgaranti.

Dette udelukker ikke muligheden for, at en virksomhed kan søge miljørådgivning udefra (øko­logisk virksomhedsrådgivning).

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag om fastsættelse af priser for landbrugsprodukter og om dertil knyttede foranstaltninger for produktionsåret 1991-1992

(91/C 159/16)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 14. marts 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for landbrug og fiskeri, som udpegede Rudolf Schnieders til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på den 286. plenarforsamling den 25. april 1991 med et stort flertal af stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledende bemærkninger

1.1. ØSU mærker sig vanskelighederne på landbrugs­markederne, som skyldes den stadigt voksende produktion, et stagnerende eller faldende forbrug, færre eksportmuligheder samt en stigende import af kornsubstitutter og fedekalve.

1.2. Den vanskelige situation på markederne giver sig udslag i faldende producentpriser og faldende eller stagnerende landbrugsindkomster, voksende overskudslag samt stigende udgifter til eksportrestitutioner og intervention.

1.3. Alt dette har medført, at de budgetretningslinjer,

Rådet vedtog i 1988, vil blive nået eller overskredet i 1991/92.

1.4. De interne forhold inden for landbruget, som har ført til voksende afsætningsvanskeligheder, er blevet forstærket af eksterne faktorer såsom dollarkursens fald (i mellemtiden har dollaren rettet sig markant), eksporttab i forbindelse med Golfkrisen, tab af afsætningsmarkeder som følge af voksende økonomiske vanskeligheder i østeuropa samt det forhold, at de fem nye tyske delstater, hvis landbrugsproduktion og -afsetning har været rettet mod helt andre mål end EF's, er blevet fuldstændig integreret i EF uden nogen form for overgangsperiode.

1.5. Det skal her nævnes, at den række af foranstaltninger, som skulle ledsage budgetretningslinjen og den såkaldte »stabilisatorbeslutning« i 1988, ikke er blevet iværksat i fuldt omfang.

1.5.1. Ved overskridelser af de fastlagte garantimængder er priserne på landbrugsprodukter ganske vist blevet sat drastisk ned, men de ledsageforanstaltninger, der fastsattes i Rådets beslutning i februar 1988, og som skulle forhindre, at garantimængderne blev nået, er ikke blevet iværksat på tilfredsstillende vis. Her tænkes på gennemførelsen af en effektiv arealnedlæggelse i hele EF, indførelsen af en præmie for anvendelse af korn til foder, en tilfredsstillende begrænsning af kornsubstitutimporten samt en øget indsats til fremme af vedvarende råstoffer.

1.6. ØSU erkender, at den nuværende budgetsituation forpligter Kommissionen til at foreslå nogle foranstaltninger for at sikre den nødvendige finansiering.

1.7. EF-Kommissionen har allerede i sin meddelelse⁽¹⁾ af 1. februar 1991 redegjort for nødvendigheden heraf:

»En sådan situation, hvor budgettet øges så hastigt, hvor landbrugsindkomsterne stiger så lidt, og hvor den erhvervsaktive landbrugsbefolkning formindskes, viser klart, at den fælles landbrugspolitik mekanismer med den nuværende virkemåde ikke længere gør det muligt at nå en række af de mål, der er opstillet for den fælles landbrugspolitik i Rom-Traktatens artikel 39.«⁽²⁾

1.8. Kommissionen fastslår endvidere i denne meddelelse, at der i henseende til den fælles landbrugspolitik er opstået en tillidskrise blandt landmændene, forbrugere og handelspartnerne på verdensmarkedet. Denne krise er ifølge Kommissionen så alvorlig, at den fælles landbrugspolitik må underkastes en dybtgående reform.

1.8.1. Kommissionens mål hermed er:

- at sikre, at så mange landmænd som muligt bliver ved landbruget,
- at forbedre beskyttelsen af natur og miljø,
- at der parallelt med levedsmiddelproduktionen udvikles og markedsføres non-food-produkter,
- at sætte grundigt skub i den økonomiske udvikling i regionerne,
- at holde landbrugsproduktionen nede via prisnedsættelser, mængdekontrol og ekstensivering, således at der skabes ligevægt på markederne og samtidig tages hensyn til regionale karakteristika, miljøkrav samt mulighederne for at anvende vedvarende råstoffer.

1.8.2. ØSU vil om kort tid gennemgå forslagene til reformen af den fælles landbrugspolitik.

1.9. Kommissionen mener dog ikke, at den kan vente med at gribe ind, til dens refleksionsdokument om en reform af den fælles landbrugspolitik er færdigdebatret. Den fastslår følgende:

»Da en dybtgående reform af et antal fælles markedsordninger er påkrævet, og da specifikke forslag med henblik herpå vil blive fremlagt i år, ville Kommissionen på dette stadi have foretrukket blot at foreslå en videreførelse af de nuværende institutionelle priser for et år, indtil reformen er vedtaget og får virkning. Den betydelige forringelse af budgetsituationen i 1991 og udsigterne til en yderligere forværring i 1992 tvinger Kommissionen, hvis den skal overholde budgetdisciplinen, til at supplere sin videreførelse af prisforslagene for produktionsåret 1991/92 med en række specifikke forslag for at holde landbrugsudgifterne i 1991 inden for landbrugets guideline og opnå optimale besparelser i 1992.«⁽³⁾

1.10. ØSU gør endvidere opmærksom på, at Rådet i forbindelse med Den almindelige overenskomst om Told og Udenrigshandel (GATT)-forhandlingerne⁽⁴⁾ har pålagt Kommissionen hurtigst muligt at fremlægge konkrete forslag, som sikrer en passende finansiel solidaritet, giver landmændene i EF acceptable levevilkår fremover samt er forenelige med de forpligtelser, der indgås inden for GATT. En sådan indfaldsvinkel kunne bygge på følgende faktorer:

- en sikring af europæisk landbrugs konkurrenceevne,

⁽¹⁾ KOM(91) 100 endelig udg.

⁽²⁾ KOM(91) 100 endelig udg., kapitel I, pkt.1, tredje afsnit.

⁽³⁾ KOM(91) 72 endelig udg., vol. I, s. 14, punkt 27.

⁽⁴⁾ SN/286/1/90.

- en retfærdig reform af landbrugsstøtten, baseret på forskelle i bedrifts- og produktionsstrukturer, som gør det muligt at holde produktionen under kontrol og sikre et passende indkomststøtteniveau,
- en forøgelse af strukturstøtten — herunder den støtte, som ikke er forbundet med produktionens omfang — hvor der lægges vægt på de producentkategorier eller områder, som har vanskeligst ved at tilpasse sig til de nye vilkår, og hvor man opprioriterer foranstaltninger til beskyttelse af miljøet og fremme af produkternes kvalitet.

2. Bemærkninger

2.1. ØSU tager vurderingen af markedssituationen og den beskrevne udgiftssituation i Den europæiske udviklings- og garantifond for Landbruget (EUGFL) til efterretning.

2.2. ØSU har ikke haft tid til at foretage en grundig gennemgang af alle detaljer i prisforslagene.

2.3. I lyset af nedenstående argumenter fremsætter ØSU dog følgende ændringsforslag til Kommissionens forslag:

2.4. Nogle af de prisnedsættelser og ledsageforanstaltninger, Kommissionen foreslår, vil medføre mærkbare indkomststab for landmændene. I betragtning af landmændenes situation og med forbehold af punkt 2.4.1 og 1.6 mener ØSU ikke, at der bør ske prisnedsættelser, før debatten om landbrugspolitik-reformen er til ende. Kommissionen fastslår selv følgende:

»Købekraften pr. aktiv landbruger er kun blevet forbedret meget lidt i tidsrummet 1975-1989. Denne udvikling er så meget desto mere foruroligende som den erhvervsaktive befolkning i EF-landbruget er blevet reduceret med 35 % i samme tidsrum.«⁽¹⁾

2.4.1. Kommissionens budgetrammer bør udnyttes fuldt ud.

2.4.1.1. ØSU gør opmærksom på, at indførelsen af stabilisatorerne gav betydelige besparelser på 1989- og 1990-budgettet.

2.4.1.2. Overskridelsen af EUGFL's udgiftsrammer skyldes hovedsagelig usædvanlige omstændigheder i og uden for landbruget.

2.4.1.3. ØSU mener, at de yderligere bevillinger, der i medfør af Parlamentets og Rådets erklæringer og

beslutninger kan stilles til rådighed i forbindelse med Tysklands forening, bør anvendes fuldt ud. Dermed vil den af Kommissionen anslåede overskridelse af landbrugsguidelinen på 480 millioner ECU let kunne udlignes. ØSU finder det ikke acceptabelt udelukkende at lade landmændene bære byrden i forbindelse med den politiske udvikling.

2.5. Også med henblik på GATT-forhandlingerne bør Kommissionen undgå foranstaltninger, som kan svække dens forhandlingsposition. ØSU foreslår derfor, at man begrænser sig til nogle hastende foranstaltninger, som kan lette situationen på markederne, men som ikke medfører en yderligere forringelse af landbrugets indtjening.

2.6. Af ovennævnte grunde foreslår ØSU, at man opretholder priserne fra budgetåret 1990/1991 og blot indfører nogle foranstaltninger, som vedrører de strukturelle overskud af korn, oksekød og mælk samt foretager nogle ændringer i forslagene vedrørende Middelhavsprodukter.

2.6.1. På grund af afsætningsvanskeligheder og et faldende forbrug af nogle landbrugsprodukter (f.eks. kød og mælk) går ØSU ind for særlige foranstaltninger til fremme af afsætningen.

2.6.2. Med disse ledsageforanstaltninger får man samtidig bragt budgetudgifterne ned.

3. Bemærkninger til de enkelte produkter

3.1. Korn

3.1.1. ØSU støtter Kommissionens forslag om jordudtagning. Der skabes hermed en første mulighed for:

— at forhindre en yderligere stigning i finansieringsbehovet,

— at forhindre et yderligere fald i landbrugsindkomsterne,

— at nå frem til et retfærdigt GATT-forlig om, hvorledes forstyrrelserne på verdensmarkederne skal fjernes.

3.1.2. Det drejer sig kun om en etårig foranstaltning. ØSU anmoder Kommissionen om at sørge for, at den ikke får negative konsekvenser for de særligt ugunstigt stillede områder.

3.1.3. ØSU gør dog opmærksom på, at jordudtagningen er en markedsforanstaltning, og at den derfor i højere grad end hidtil må finansieres med EF-midler. Kommissionen opfordres til med egnede foranstaltninger at sørge for, at alle regioner på passende vis deltager i jordudtagningsordningen.

⁽¹⁾ KOM(91) 100 endelig udg., s. 2.

3.1.4. Med hensyn til det administrative aspekt af foranstaltningerne anmoder ØSU Kommissionen om at fremlægge praktisk gennemførlige forslag, hvor man undgår unødvendige pengeoverførsler mellem køber og sælger.

3.2. Hård hvede

3.2.1. ØSU kan acceptere prisenedsættelsen på 7 % for hård hvede, men kun på betingelse af, at nedsættelsen fuldt ud kompenseres af en tilsvarende forhøjelse af produktionsstøtten i de traditionelle produktionsområder for hård hvede i Middelhavsregionen.

3.3. Ris

3.3.1. ØSU går imod en nedsættelse af interventionspriserne og foreslår, at producentstøtten for indicaris opretholdes på samme niveau som i produktionsåret 1990/1991.

3.4. Oliefrø, sojabønner, proteinafgrøder, hør og hørfrø

3.4.1. ØSU foreslår, at man ikke nedsætter indikativ og interventionsprisen samt mål- og minimumsprisen med 3 % og ej heller afskaffer præmien for dobbeltlav raps. I særdeleshed foreslås det, at man afventer resultaterne af den foreslåede jordudtagning, der forventes at mindske oliefrøproduktionen gennem en indskrænkning af de tilsæede arealer.

3.4.2. Producentpriserne for raps er som følge af stabilisatorordningen faldet med i alt 21 % i perioden 1986-1990. Indtægterne fra proteinafgrøder, hør og hørfrø har været faldende i årevis. Det underskud, der er af netop disse planter, som i miljømæssig henseende er yderst værdifulde, berettiger ligeledes, at man opgiver de foreslåede foranstaltninger.

3.4.3. Endvidere hænger markedsordningen for oliefrø snævert sammen med udfaldet af GATT-forhandlingerne.

3.4.4. Det er for tidligt at afskaffe præmien for dobbeltlav raps. De dobbeltlave rapssorter, der for øjeblikket er disponible, er endnu ikke så pålidelige som de hidtil anvendte rapssorter.

3.4.5. Udsættelsen af datoen for de officielle høstprognoser for raps, solsikke og sojabønner vil forsinke afregningen mellem producenterne og de første købere. Det foreslås derfor at lade denne foranstaltning falde væk.

3.5. Olivenolie

3.5.1. De maksimale garantimængder ændres ikke, men videreføres sågar for de næste tre produktionsår.

ØSU har allerede længe krævet, at disse mængder øges, og at de mindre producenter beskyttes mod stabilisatorernes virkninger for denne sektor.

3.5.2. For producentstøttens vedkommende bibeholdes grænsen på 500 kg for de mindre producenter. Denne grænse må hæves.

3.6. Sukkerroer

3.6.1. Den foreslåede nedsættelse af interventionsprisen for hvidt sukker på 5 % og af minimumsprisen for sukkerroer på 5 % bør ikke finde sted, eftersom omkostningerne ved at afsætte EF's produktionsoverskud ikke er en belastning for EF-budgettet. Produktionen reguleres af kvotesystemet, som har gjort det muligt at udvikle en effektiv roe- og sukkerproduktion i EF. I betragtning af agerbrugenes vanskelige situation, bør de eksisterende indkomstmuligheder ikke begrænses.

3.7. Tobak

3.7.1. ØSU henviser til sit forslag af 27. januar 1988⁽¹⁾ om gradvis at fjerne uligevægten på tobaksmarkedet via socio-strukturelle foranstaltninger i de mindre udviklede regioner. Desuden henstilles det, at der føres en konsekvent politik for tobak og tobaksvarer.

3.7.2. ØSU gør ligeledes opmærksom på, at de nuværende markedsordningsmekanismer om kort tid ventes ændret. Der bør foreslås grundlæggende mekanismer, som allerede kan tages i brug i høståret 1992.

3.8. Frugt og grønsager

3.8.1. ØSU henstiller, at der gennemføres en energisk og markedsorienteret kvalitetspolitik i samtlige medlemsstater.

3.8.2. Interventionstærsklerne for æbler bør derfor ikke sænkes yderligere til 3 % af den gennemsnitlige produktion i de sidste fem år.

3.9. Nødder o. lign.

3.9.1. I betragtning af den alvorlige situation, der gør sig gældende i EF's sektor for tørrede frugter, og under henvisning til de forventninger, forordning (EØF) nr. 789/89 har vakt, er det fuldstændig meningsløst at

⁽¹⁾ Udtalelse om Kommissionens forslag om fastsættelse af priser for landbrugsprodukter og om dertil knyttede foranstaltninger for produktionsåret 1990/1991 — EFT nr. C 112 af 7. 5. 1990.

ville ændre denne forordning godt et år efter dens vedtagelse på grund af budgetproblemer, især da der langt fra produceres tilstrækkelige mængder af hasselnødder og mandler i EF.

3.9.1.1. I den forbindelse må man huske på, at den ydede støtte ikke kommer produktionen til gode, men går til kvalitetsforbedring og afsætning, og at disse midler i henhold til KOM (91) 100 endelig udg. om den fælles landbrugspolitik udvikling og fremtid betegnes som grundlæggende, at de ikke virker markedsforstyrrende samt er i overensstemmelse med GATT-aftalen.

3.10. *Bomuld*

3.10.1. Den maksimale garantimængde fastholdes. Denne mængde bør øges, fordi den blev fastlagt på et tidspunkt, hvor der gjorde sig yderst konkrete konjunkturelle forhold gældende, som nu ikke længere er til stede. Endvidere er der tale om et produkt, der er knaphed på i EF.

3.11. *Oksekød*

3.11.1. Forslaget om at fastholde markedsordningspriserne på deres nuværende niveau giver kun tilsyneladende prisstabilitet. Interventionsvilkårene, der er baseret på disse priser, ændres på en sådan måde, at de sandsynligvis vil føre til yderligere prisfald.

3.11.1.1. Den foreslåede afskaffelse af det såkaldte »sikkerhedsnet« samt den drastiske sænkning af tærsklerne for udløsning af interventionsopkøb udhuler interventionsordningen så meget, at den bliver værdiløs som markedsstøtteinstrument. ØSU afviser den foreslåede foranstaltning. En eventuel indskrænkning af interventionsforanstaltningerne bør bestå i, at interventionsopkøbene som hidtil begrænses mængdemæssigt, men kun finder sted på visse tidspunkter af året. Tærsklerne for udløsning af interventionsopkøbene bør fastholdes på det hidtidige niveau. Kommissionen bør påny se på sine procedurer vedrørende oplagringsomkostninger, lager nedskrivning og afsætning af lagre for at få fastslået, om en del af de nødvendige besparelser kan foretages inden for andre sektorer end landbruget.

3.11.1.2. Hvis interventionen skulle begrænses, må det eksisterende præmiesystem, dvs. ydelse af præmier for kvæg, til gengæld udvides. Der er et presserende behov for foranstaltninger, der kan genoprette ligevægten på markedet for oksekød.

Det vil her være acceptabelt at kæde præmierne sammen med kvægbestanden pr. ha foderareal, hvor det vil være realistisk at regne med 2,5 storkreaturenhed pr. ha hovedfoderareal. Indskrænkninger, der i miljømæssig og driftsøkonomisk henseende går for vidt, rammer især de mindre producenter.

3.11.1.3. For at genoprette markedsligevægten bør EF's import af fedekalve begrænses, så længe der er overskud af oksekød. I forbindelse med EF's ekstensiveringsprogram bør man også fremme en midlertidig og delvis begrænsning af fedekvægskapaciteten.

3.12. *Mælk*

3.12.1. En ændring garantimængderne i løbet af garantimængde-året giver p.g.a. regionale forskelle store problemer, som ikke kan løses på tilfredsstillende vis (f.eks. store månedlige udsving i mælkeproduktionen). ØSU mærker sig Kommissionens udsagn om, at det af juridiske årsager ikke længere er muligt at ændre garantimængderne efter den 1. april 1991. Da en nedskæring af garantimængderne kan bidrage til at stabilisere markederne, bør EF straks foreslå et frivilligt program for opkøb af strukturelle mælkeoverskud.

3.12.1.1. Enhver tilpasning af garantimængderne bør drøftes i forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik.

3.12.1.2. ØSU opfordrer Kommissionen til ikke at øge afsætningsvanskelighederne på hjemmemarkedet yderligere gennem en restriktiv pris- og støttepolitik.

3.13. *Agromonetære forslag*

3.13.1. Eftersom de grønne valutaer vil blive afviklet inden udgangen af 1992, og eftersom de resterende afvigelser (undtagen for drakmens vedkommende) er små, bør mindst halvdelen af afvigelserne afvikles og ikke, som foreslået af Kommissionen, en tredjedel.

Bryssel, den 25. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

BILAG

Forretningsordenens artikel 43, stk. 4

Følgende ændringsforslag blev forkastet under debatten:

Pkt. 1.8.2

I punkt 1.8.2 indsættes følgende tekst ved punktets begyndelse:

»ØSU stiller sig positivt til disse mål og vil se nærmere på, hvilke foranstaltninger der skal træffes for at konkretisere dem.«

Afstemning:

For: 25, imod: 45, hverken for eller imod: 10.

Udtalelse om ændring af forslag til Rådets direktiv om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende obligatorisk anvendelse af sikkerhedsseler i køretøjer på under 3,5 t⁽¹⁾

(91/C 159/17)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. januar 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte ændring af et forslag til Rådets direktiv.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for transport og kommunikation, som udpegede Ulbo Tukker til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling, den 25. april 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Der findes allerede en række rådsdirektiver om indbyrdes tilpasning af medlemsstaternes lovgivning om sikkerhedsseler og disses forankringspunkter i bestemte klasser af motorkøretøjer. Bestemmelserne i direktiv 81/575/EØF og 82/318/EØF skulle senest sættes i kraft pr. 30. september 1982, og direktivforslaget KOM(88) 544 planlægges gennemført pr. 1. januar 1993.

1.2. Ovennævnte direktiver indeholder et krav om, at der anvendes sikkerhedsseler både på forsædet og på bagsædet i følgende klasser af motorkøretøjer:

— Klasse M1: Køretøjer til personbefordring med højst 8 siddepladser foruden førerens plads.

— Klasse M2: Køretøjer til personbefordring med over 8 siddepladser foruden førerens plads og en totalvægt på indtil 3 500 kg.

— Klasse N1: Køretøjer til godsbefordring med en totalvægt på indtil 3 500 kg.

1.3. Disse direktiver gælder generelt kun for personer på 12 år og derover. Om børn på under 12 år siges kun, at de ikke må sidde på forsædet, men skal anbringes på bagsædet.

2. Særlige bemærkninger

2.1. Det foreliggende forslag til ændring af direktivforslaget KOM(88) 544 endelig udg. fastlægger klart og tydeligt, hvor og hvordan personer på indtil 12 år (dvs. på 11 år og derunder) må anbringes i de omhandlede køretøjer, og foreskriver anvendelse af fastspændingsudstyr for denne aldersgruppe. Der kan hertil enten

⁽¹⁾ EFT nr. C 308 af 8. 12. 1990, s. 11.

anvendes særligt udstyr eller udstyr, der gør brug af de eksisterende sikkerhedsseler til voksne.

2.2. I ØSU's udtalelse af 2. maj 1989 om direktivforslaget KOM(88) 544 endelig udg. hedder det i punkt 2.3 (vedrørende artikel 7):

»ØSU mener, at der allerede er tilfredsstillende systemer på markedet, som er specielt konstrueret til fastspænding af børn (under 12 år), hvilket taler for snarest at gennemføre et direktiv også for passagerer af denne kategori.«

2.3. ØSU glæder sig over, at Kommissionen nu har fremlagt et sådant forslag, og det støtter i hovedsagen forslaget indhold. Dog henledes Rådets opmærksomhed på følgende:

- a) ØSU beklager, at direktivforslaget KOM(88) 544 endelig udg. endnu ikke er vedtaget, fordi nogle medlemsstater blokerer det. ØSU håber, at de pågældende medlemsstater opgiver deres modstand, så det fuldstændige direktiv, inklusive ændringerne til sikring af børn, snarest kan gennemføres.
- b) ØSU gør opmærksom på, at den almindelige trepunktssæle for voksne kan være farlig at anvende for børn på 4-12 år, medmindre der træffes ekstra foranstaltninger til forebyggelse af læsioner på hals og nakke. For denne aldersgruppe giver en hoftese (af rulleseletype) uden supplerende anordninger en bedre beskyttelse end en trepunktssæle for voksne uden supplerende anordninger.

Først ved en legemshøjde på 140 cm, svarende til en alder på 10-12 år, kan der uden problemer anvendes en trepunktssæle for voksne. Mindre børn må i forbindelse med trepunktsselen benytte en særlig siddepude.

Børn, der er lidt ældre end fire år, kan sikres godt med en firepunktssæle, hvor den fastspændte ikke kan glide under hoftebæltet («submarine-effekten»). I mangel af bedre er en hoftese en god løsning. Det gælder i hvert fald for børn på 6 år og derover.

- c) Med den under d) anførte tekst opnås det, at alle børn på indtil 5 år er godt sikrede på bagsædet, såfremt det nødvendige fastspændingsudstyr er til stede. Det samme gælder for ældre børn, forudsat der træffes hensigtsmæssige foranstaltninger til supplerende af selerne til voksne. Gør der ikke det, falder kravet om selebrug bort. Der må ikke kræves anvendt trepunktssæle, hvor en sådan utilsigtet kan medføre kvæstelser. I dette tilfælde vil en hoftese være at foretrække.
- d) ØSU foreslår, at artikel 2, stk. 3, ændres til følgende: »Med virkning fra senest den 1. juni 1991 sikrer medlemsstaterne, at alle børn op til 4 år, som sidder på bagsædet i køretøjer i klasse M1, uanset indregistreringsdatoen, anvender et fastspændingsudstyr, når et sådant forefindes. Dette udstyr skal godkendes af de kompetente myndigheder i en medlemsstat, og godkendelsen skal anerkendes af de øvrige medlemsstater, så udstyret også kan bruges der. Børn på over 4 år skal anvende de eksisterende godkendte sikkerhedsseler eller det bedst egnede fastspændingsudstyr, jf. artikel 2, stk. 2, forudsat der suppleres med en anordning, der er godkendt til at anvendes af et barn med den pågældende alder og vægt.«

Bryssel, den 25. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om fremstilling og markedsføring af visse stoffer, der benyttes ved ulovlig fremstilling af narkotika og psykotrope stoffer⁽¹⁾

(91/C 159/18)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 17. januar 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 100 A at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for miljø-, sundheds- og forbrugerspørgsmål, som udpegede Georges Proumens til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling af 24.-25. april 1991, mødet den 25. april, med et flertal af stemmer for og 1 stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

ØSU bifalder med stort forbehold det foreliggende direktivforslag.

ØSU mener, at disse forholdsregler nok kan give mulighed for en vis overvågning af ulovlig handel, men at direktivets bestemmelser ikke i sig selv er tilstrækkelige til at sætte en stopper for narkotikahandelen.

Bestemmelserne bør efter ØSU's mening indgå i en mere komplet sammenhæng — ellers fremstår forslaget kun som et forsøg på at bringe samvittigheden i orden, jf. nedenstående bemærkninger.

Det må her bemærkes, at nye internationale forhandlinger i øjeblikket finder sted i USA. Med også EF's deltagelse vil listen over stoffer blive udvidet.

Disse ændringer er betydningsfulde både for kampen mod narkotikaen og for opnåelsen af en bedre international ligevægt blandt producenterne af kemiske stoffer.

1. Generel baggrund

1.1. Forslaget omhandler såkaldte »forstadier«, dvs. kemikalier, der ikke i sig selv er ulovlige, men som ud over deres normale anvendelse kan benyttes til ulovlig fremstilling af narkotika.

1.2. Forslaget skal ses som en opfølgning af FN's Konvention om bekæmpelse af ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer fra 1988.

1.3. Det supplerer endvidere Rådets forordning⁽²⁾ af 20. juni 1990 om tilsyn med EF's handel med »forstadier« til tredjelande.

1.4. Der skelnes mellem to slags forstadier:

— stoffer, hvis lovlige anvendelse er begrænset (tabel I i bilaget),

— stoffer, hvis lovlige erhvervsmæssige anvendelse har væsentlig betydning (tabel II i bilaget).

1.5. Foranstaltningerne for tilsyn med forstadier er blevet anerkendt af Den europæiske komité for Narkotikabekæmpelse (CELAD).

1.6. Det foreslås i direktivet, at der føres registre over transaktioner med de i bilaget opregnede stoffer med omtale af salg til virksomheder, der er i besiddelse af en tilladelse til markedsføring af farmaceutiske produkter (tabel I), og over transaktioner med de i tabel II opregnede stoffer med de samme angivelser, såfremt transaktionerne drejer sig om mængder, der overstiger de i tabel III anførte grænseværdier.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Forhandling af de opregnede stoffer gælder også blandinger, der indeholder de opregnede stoffer, som er anført i bilaget.

Denne bestemmelse vil være vanskelig at håndhæve i praksis, da sådanne blandinger, bortset fra dem, der er beregnet for medicinalindustrien, i normal transithandel kan undslippe de erhvervsdrivendes opmærksomhed, jf. definitionen af disse i artikel 1, stk. 2, litra c).

2.2. I definitionen af opregnede stoffer hedder det, at disse stoffer ikke let kan benyttes eller udskilles (fra sammensatte præparater) ved hjælp af let anvendelige midler.

ØSU ville gerne vide, hvor nøje Kommissionen har undersøgt problemet med præparater, og hvorledes andre stoffer, der indgår i præparatet, kan udskilles, således at de stoffer, der tages sigte på med dette forslag til udtalelse, bliver tilbage.

⁽¹⁾ EFT nr. C 21 af 29. 1. 1991, s. 17.

⁽²⁾ EFT nr. L 357 af 20. 12. 1990.

Desuden forklarer Kommissionen ikke, hvad den forstår ved »let anvendelige midler«.

2.3. ØSU sætter spørgsmålstegn ved rimeligheden af de mængder, der anføres i bilagets tabel III, navnlig hvad angår acetone, ethylether og eddikesyreanhydrid.

Det drejer sig om almindeligt anvendte stoffer, der ofte anvendes i store mængder, så literangivelsen er nok meget teoretisk.

Kommissionen agter desuden på baggrund af oplysninger fra den kemiske industri i Europa at ændre tabel III i bilaget.

2.4. Kommissionen har derfor ikke til hensigt at pålægge detailhandlere som f.eks. apotekere, materialister og parfumerier at føre disse registre, men at kontrollere dem gennem deres grossister eller leverandører.

2.5. ØSU kan fuldt ud tilslutte sig de bestemmelser om indberetning, der fastsættes i artikel 5, og som har til formål at beskytte personer, der indberetter deres mistanke om ulovligheder, eller som har kendskab til decideret ulovlig handel.

ØSU mener dog, at vendingen »oplysninger i kraft af deres erhverv« bør modificeres med et »f.eks.«.

Det kan nemlig tænkes, at personer uden for en virksomhed sidder inde med viden om ulovlig handel, og de bør beskyttes på samme måde som de erhvervsdrivende.

Det siger sig selv, at grundløse eller bagvaskende anmeldelser bør strafforfølges af de rette myndigheder i medlemslandene.

2.6. I forbindelse med artikel 6, stk. 2, ville ØSU gerne vide, i hvilket omfang og ud fra hvilke kriterier medlemsstaternes myndigheder kan forbyde henholdsvis afsætning eller fremstilling af de opregnede stoffer, navnlig i de tilfælde, hvor disse stoffer indgår i en blanding.

2.7. I artikel 8 fastslås det, at medlemsstaterne skal fastlægge, hvilke sanktioner der anvendes, men kun for overtrædelse af dette direktivs bestemmelser, dvs. registerføringen.

Kommissionen bør kræve af medlemsstaterne, at de graduerer sanktionerne, således at der skelnes mellem

tilfælde af glemt eller manglende indberetning, ingen registerføring overhovedet, vildledende indberetning af mængder og bevidst tilbageholdelse af vigtige oplysninger. Kommissionen udfolder allerede nu sådanne bestræbelser.

2.8. ØSU fastholder, at de erhvervsdrivende øjeblikkeligt bør underrette medlemsstaternes myndigheder og/eller Kommissionen om overtrædelser eller blot om deres eventuelle mistanke derom, uden at vente på, at en sammenstilling af oplysninger fra de forskellige registre gør det muligt at afsløre en eventuelt ulovlig handel.

2.9. ØSU er ikke tryk ved bestemmelserne i artikel 9, stk. 1, led 2, om andre stoffer, der ikke er opregnet i bilaget, og som kan være benyttet til ulovlig fremstilling af narkotika eller psykotrope stoffer.

2.10. For nogle erhvervsdrivende, der primært er handelsfolk, vil det være vanskeligt at se en forbindelse mellem ikke definerede stoffer og ulovlig handel. Det er derfor meget vigtigt, at Kommissionen supplerer listen i bilaget så omhyggeligt som muligt.

3. Særlige bemærkninger

3.1. ØSU har overvejet, om ikke man burde have valgt en forordning fremfor et direktiv til behandling af dette emne i betragtning af dets store betydning.

Kommissionen har foretrukket direktivets form, dels fordi der allerede i nogle medlemsstater findes bestemmelser om emnet, dels på baggrund af ønsket om en meget hurtig ikrafttræden, nemlig den 1. juli 1991 som nævnt i artikel 10.

3.2. Det kan ikke afvises, at det administrative besvær, der er forbundet med at føre de foreslåede registre, for virksomhederne repræsenterer visse omkostninger, men de er marginale i forhold til de pågældende stoffers salgspris og således uden reel betydning for forbrugeren af de lovlige endelige produkter, som disse stoffer indgår i.

3.3. Som bilag vedføjes en oversigt over, hvilke anvendelser af de seks stoffer fra Tabel I og af de seks stoffer fra Tabel II der er lovlige, og hvilke anvendelser der ikke er lovlige.

Bryssel, den 25. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

BILAG

til Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse

Anvendelse af stofferne i tabel I og tabel II

TABEL I

Stof	Lovlig anvendelse	Ulovlig anvendelse
Ephedrin	I præparater mod snue	Fremstilling af methedrin (met-amfetamin)
Ergometrin	Behandling af blødning efter fødsel	Fremstilling af LSD
Ergotamin	I præparater til behandling af migræne	Fremstilling af LSD
Lysergsyre	Fremstilling af LSD	Fremstilling af LSD
1-phenyl-2-propanon	Anvendes af og til ved fremstilling af rottegift og i parfumer	Fremstilling af amfetamin
Pseudoephedrin	I præparater mod snue og hoste	Fremstilling af methedrin (met-amfetamin)

TABEL II

Eddikesyreanhydrid	Opløsningsmiddel, der anvendes ved fremstilling af tekstilappretur, aspirin og til pudsning af metaller	Udvinding af heroin fra morfin
Acetone	Opløsningsmiddel, der anvendes ved fremstilling af plastik, maling, fernis	Forarbejdning af heroin og kokain
Antranilsyre	Mellemprodukt, nødvendigt for fremstilling af farver, medicinalvarer, parfumer	Fremstilling af metakvalon
Ethylether	Opløsningsmiddel ved fremstilling af ammunition og plastik eller udtrækningsmiddel for fedt, voks, olie, parfume, harpiks, farve	Forarbejdning af heroin og kokain
Phenyleddikesyre	Fremstilling af penicillin og smagsstoffer	Fremstilling af amfetamin og 1-phenyl-2-propanon (P2P, BMK)
Piperidin	Opløsningsmiddel og konserveringsstof for gummi og epoksyharpikser, katalysator for kondensationsreaktioner	Fremstilling af phencyclidin

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 85/3/EØF om vægt, dimensioner og visse andre tekniske data for visse landevejskøretøjer⁽¹⁾

(91/C 159/19)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 23. november 1990 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 75 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for transport og kommunikation, som oppegede E. Bagliano til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. marts 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling, den 25. april 1991, med et flertal af stemmer for og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Forslaget til direktiv udbygger med nogle detaljerede tekniske forskrifter begrebet »affjedringssystemer, der svarer til luftaffjedring«. Dette begreb indførtes uden nogen teknisk definition i direktiv 89/338/EØF som en forudsætning for at tillade en ganske bestemt bruttototalvægt for bestemte køretøjer og vogntog. Det drejer sig om:

- 3-akslede køretøjer på, 25 og 26 t: med luftaffjedring eller tilsvarende affjedring,
- 4-akslede køretøjer på, 32 t: med luftaffjedring eller tilsvarende affjedring,
- 4-akslede sættevognstog (2 + 2) på, 36 t og 38 t: med luftaffjedring eller tilsvarende affjedring,
- tandemaksler på, 18 t og 19 t: med luftaffjedring eller tilsvarende affjedring.

1.2. Luftaffjedring er medvirkende til at begrænse hjulenes negative indvirkning på vejbelægningen. Et lignende positivt resultat kan dog også opnås med tilsvarende mekanisk affjedring.

1.3. Luftaffjedring synes ikke at øge vejsikkerheden sammenlignet med mekanisk affjedring. Det er derfor vigtigt at fastholde, at luftaffjedring udelukkende har betydning i relation til slitage af vejbelægningen.

1.4. I direktiv 89/338/EØF er der i øvrigt fastsat en totalvægt på 11,5 t på drivakslen for samtlige køretøjer uden hensyn til antallet af aksler og affjedringssystem. I det foreliggende forslag til direktiv udvides forpligtelsen til at anvende luftaffjedring eller en dertil svarende affjedring til også at gælde for drivaksler, når drivakseltrykket overstiger 10,5 t.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU noterer sig, at Kommissionen med forelæggelsen af dette forslag til direktiv især har tænkt på behovet for den bedst mulige beskyttelse af vejbelægningen mod for voldsom slitage og ødelæggelse. Forslaget indgår i øvrigt i et sæt af regler — med direktiv 85/3 som det første i rækken — med det formål at definere specifikationerne for den »europæiske lastvogn«.

2.2. ØSU konstaterer i øvrigt, at forslaget til direktiv, hverken direkte eller indirekte, forudser en vægtforøgelse i forhold til, hvad der er fastsat i tidligere direktiver.

2.3. ØSU kan derfor i det store hele kun være tilfreds med dette initiativ både af de allerede nævnte grunde, og fordi det fjerner forbeholdene i direktiv 89/338/EØF ved at fastlægge den tekniske definition for affjedringssystemer.

2.4. Når dette er sagt, vil ØSU dog tillade sig at udtrykke en vis forundring over følgende:

- a) visse betingelser for tilladelse til et drivakseltryk på 11,5 t udvides i forslaget til at omfatte samtlige motorkøretøjer uden forskel, hvilket ikke var forudsat i direktiv 89/338/EØF;
- b) det tekniske afsnit i forslaget, som burde have været det væsentlige, er mangelfuldt (se punkt 2.8, 2.9 og 2.10).

2.5. ØSU skal med hensyn til punkt 2.4, litra a), gøre opmærksom på, at 9 medlemsstater ud af 12 på nuværende tidspunkt har en lovgivning, der tillader et drivakseltryk på 11,5 t eller mere uden yderligere betingelser, og at lande som Tyskland, Belgien, Luxembourg og Holland for ganske nylig har ændret deres

⁽¹⁾ EFT nr. C 292 af 22. 11. 1990, s. 12.

lovgivning og i overensstemmelse med direktiv 89/338/EØF har fastsat 11,5 t som det højest tilladte drivakseltryk uden hertil at knytte betingelser med hensyn til affjedringssystem.

2.6. Det må heller ikke glemmes, at automobilindustrien som følge af kravene i direktiv 89/338/EØF og i de i henhold hertil ændrede nationale lovgivninger allerede har planlagt deres produktion af køretøjer med en vægt på 11,5 t på drivakslen fra de datoer, som er fastsat i direktivet (1. januar 1992 og 1. januar 1993).

2.7. ØSU kan derfor ikke fuldt og helt støtte forslaget om, at drivakslen generelt skal være udstyret med luftaffjedring eller tilsvarende affjedring, når vægten på denne aksel er større end 10,5 t. ØSU er imidlertid fuldt ud klar over, hvad der er endemålet, og godkender derfor forslaget, men det anmoder samtidig Kommissionen om atter at se nærmere på tidsplanen for dets gennemførelse. Her tænkes specielt på Kommissionens forslag om at lade ændringsforslagene træde i kraft pr. 1. januar 1993, hvilket er samme dato, som fastsættes i direktiv 89/338/EØF. På baggrund af det ovenfor fremførte mener ØSU imidlertid, at denne dato må udskydes til et senere og mere passende tidspunkt (1. januar 1995). Dette begrundes med, at automobilindustrien efter offentliggørelsen af dette forslag ellers ikke vil få tilstrækkelig tid til en tilpasning til de nye tekniske forskrifter.

2.8. ØSU vil i tilknytning til punkt 2.4, litra b), tillige pege på et andet problem, som ikke fandt en løsning med direktiv 89/338/EØF.

Der tænkes her på mekanisk sammenkoblede tandemaksler, hvor vægten fordeles ligeligt, eller næsten ligeligt, mellem de to aksler.

Denne konstruktive løsning regnes, også af eksperter, generelt og med rette for mindre skadelig for vejbelægningen og må derfor anses for en »vejenlig« affjedring.

Kommissionen bør benytte lejligheden til med dette forslag at indføje denne vigtige præcisering i direktiv 89/338/EØF. Punkterne 2.3.2, 2.3.3 og 3.5.3 i Bilag I bør derfor suppleres med følgende præcisering: »det er ikke nødvendigt at påvise ækvivalensen for et tandemakselssystem, når det største tryk på en aksel ikke overstiger 9,5 t.«

2.9. Eftersom 4-akslede køretøjer kun omfattes af direktiv 89/338/EØF under særlige omstændigheder (drivaksler med tvillinghjul og luftaffjedring eller dertil svarende affjedring) og med en last på indtil 32 t (se punkt 1.1), ser man tydeligt, hvorledes disse køretøjer forskelsbehandles i forhold til de øvrige, som er omfattet af direktivet.

For 3-akslede solokøretøjer og 4-akslede sættevognstog (2+2) foreligger alternativet med en vægtreduktion på henholdsvis 1 og 2 t, hvis ikke drivakslen er udstyret med tvillingdæk og luftaffjedring eller tilsvarende affjedring.

Kommissionen bør overveje et lignende alternativ for 4-akslede køretøjer.

2.10. Endelig skal der til forslaget Bilag III fremsættes følgende bemærkninger:

Overskriften bør ændres således:

»Betingelser vedrørende ækvivalensen af luftaffjedring for køretøjets drivaksel eller drivaksler.«

a) I punkt 1 bør tilføjes følgende tekst:

»Dette gælder også tandemaksler, når totalvægten overstiger 18 tons.«

b) Forskriften vedrørende dækkets maksimale tryk på vejbanen (8 bar) hører ikke hjemme i Bilag III. Den vedrører på ingen måde forskrifterne med hensyn til ækvivalensen mellem mekanisk affjedring og luftaffjedring.

Den pågældende forskrift finder i øvrigt anvendelse på samtlige hjul (trækkende hjul eller ej, med eller uden luftaffjedring).

Punkt 2 i Bilag III bør derfor ændres enten ved at lade dette punkt udgå eller ved at indføje følgende præcisering: »Det gennemsnitlige dæktryk på vejbanen må ikke overstige 8 bar«. Med denne ændring opnås en mere realistisk og mere praktisk måling.

c) I de værdier, som angives for parametrene (svingningsfrekvens og dæmpning), og som afgør, hvorvidt en mekanisk affjedring svarer til luftaffjedring, tages der ikke behørigt hensyn til, at enkelt-drivaksler og drivaksler forbundet med en anden aksel (tandemaksel) opfører sig forskelligt. De foreslåede værdier er netop baseret på undersøgelser af enkelt-drivaksler, og der bør derfor fastsættes andre værdier for tandemaksler.

d) Ved fastlæggelsen af den mest hensigtsmæssige værdi for dæmpningskoefficienten er der ikke taget behørigt hensyn til, at man samtidig med at hindre en for voldsom vejslitage også skal tilgodese bestræbelserne på at forbedre førerkabinekomforten. Derfor bør dæmpningen > 20 % ændres til > 18 %.

e) Metoderne til kontrol af de værdier, der godtgør ækvivalensen af en mekanisk affjedring, bør også afpasses efter de forskellige typer drivaksler.

Som situationen tager sig ud på nuværende tidspunkt, bør der i det mindste tilføjes følgende præciseringer:

»Andre metoder kan benyttes, hvis blot deres ækivalens er blevet påvist af producenten, og den tekniske inspektion har givet sin godkendelse.«

Bryssel, den 25. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

Udtalelse om forholdet mellem USA og Japan og mellem EF og Japan

(91/C 159/20)

Det økonomiske og sociale Udvalg besluttede den 27. marts 1990 i henhold til forretningsordrens artikel 20 at fremsætte en initiativudtalelse om forholdet mellem USA og Japan og mellem EF og Japan.

Det forberedende arbejde henvistes til sektionen for EF's eksterne forbindelser, handels- og udviklingspolitik, som udpegede Aldo Romoli som ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling den 25. april 1991 enstemmigt følgende udtalelse.

I nærværende udtalelse gennemgår ØSU udviklingen i de økonomiske forbindelser mellem USA og Japan og mellem EF og Japan.

Det påpeges indledningsvis, at der i USA i de seneste år er opstået en følelse af mistillid, frustration og fjendtlighed over for Japan, samtidig med at landets handelsunderskud er vokset, japanske produkter er trængt ind på dets marked, og japanske virksomheder har opkøbt dele af produktionsindustrien og ejendomsmarkedet (jf. punkt 1.1).

Japanerne har vist en tilsvarende bitterhed og har anført (pkt. 1.2), at de væsentligste årsager til USA's økonomiske vanskeligheder ligger i de amerikanske eksportprodukters manglende konkurrenceevne, en tilsyneladende psykologisk ændring hos amerikanske erhvervsfolk, en utilstrækkelig opsparring, underskuddet på betalingsbalancen og på forbundsstatens budget samt en overvurderet dollar igennem flere år.

Med henblik på at fjerne hovedårsagerne til de spændinger, der var opstået på det økonomiske område, indgik USA's og Japans regering i 1990 en aftale kaldet »Structural Impediments Initiative« (SII), som er et forsøg og ikke set før i forbindelserne mellem de to lande (pkt. 1.3).

Med denne aftale har de to parter forpligtet sig til at iværksætte økonomiske og sociale foranstaltninger, der kan forbedre samarbejdsklimaet. Hvis SII bliver en succes, vil den ligeledes kunne bidrage til at forbedre forbindelserne med andre lande.

Hvad angår forbindelserne mellem EF og Japan, var disse i 70'erne og 80'erne præget af skævheder, som skyldtes Japans kraftige eksportfremstød og det lukkede japanske marked kombineret med europæisk erhvervslivs ringe interesse i at eksportere til Japan (pkt. 2.1).

EF's handelspolitik over for Japan er hovedsagelig blevet udformet under anvendelse af Den almindelige overenskomst om Told og Udenrigshandel (GATT)'s anti-dumpingsregler (pkt. 2.2).

Japansk erhvervsliv frygter stadig, at det med gennemførelsen af det indre marked ved udgangen af 1992 vil blive offer for protektionistiske tiltag (pkt. 2.3).

På den anden side kan det se fordelen ved et stort enhedsmarked med 320 millioner mennesker, som er åbent for samarbejde med landene i Central- og øst-europa.

De japanske virksomheder har reageret på disse nye udsigter (pkt. 2.4) ved at øge deres direkte investeringer i produktionsanlæg i Europa og har dermed vist, at de ønsker at deltage aktivt i udviklingen af den europæiske økonomi.

Inden for bilsektoren og andre følsomme sektorer er der opstået særlige problemer, som vedrører færdigvarernes indhold af komponenter og dele, der leveres af europæiske virksomheder (pkt. 2.5.5).

I januar 1990 afholdtes et møde mellem den japanske premierminister og repræsentanter for EF-Kommissionen, som blev fulgt op af møder på teknisk plan. Parterne erklærede, at de ville styrke deres samarbejde og etablere stærke og varige forbindelser (pkt. 2.5).

I udtalelsens sidste del fremføres visse betragtninger og henstillinger til en forbedring af forholdet mellem EF og Japan.

Det understreges, at det er nødvendigt at uddybe kendskabet til hinandens kulturelle og sociale forhold (pkt. 3.4).

Japans sociale og økonomiske struktur ændrer sig: man må vise interesse for de bestræbelser, de japanske myndigheder udfolder for at åbne mere op for hjemmemarkedet, øge den interne efterspørgsel og de offentlige investeringer samt forbedre borgernes livskvalitet (pkt. 2.2.5, 3.2 og 3.10).

Europæisk erhvervsliv bør gøre en større indsats for at vinde varigt fodfæste på det japanske marked (pkt. 3.5 og 3.6). Stigningen i japanernes direkte investeringer i Europa bør hilses velkommen, eftersom den indebærer overførsel af knowhow og produktionstilrettelæggelsesmetoder samt skabelse af nye arbejdspladser (pkt. 3.8).

Endelig anføres det, at samarbejdet mellem verdens tre vigtigste økonomiske og politiske magtcentre bør øges

for at få løst de problemer, som den internationale økonomi rejser (pkt. 3.11).

Den internationale baggrund for udtalelsen

Siden afslutningen af 2. verdenskrig og indtil midten af 1980'erne dominerede De Forenede Stater og Sovjetunionen verdensscenen med en næsten fuldstændig bipolarisering til følge.

De Forenede Stater bevarede et klart overherredømme på det politiske, militære, industrielle, finansielle og videnskabelige område. Derimod udøvede Sovjetunionen sin indflydelse på en stor del af den mindre udviklede del af verden og gjorde sit lederskab gældende på det ideologiske, militære og økonomiske område.

I løbet af 5 år, mellem 1985 og 1990, ændrede denne situation sig radikalt. Sovjetunionen mistede hurtigt sin politiske magt på verdensplan og befinder sig nu i en dyb økonomisk og strukturel krise. Dog er dets militære magt fortsat betydelig, hvilket man ikke må være blind for.

I dag domineres den internationale scene af tre magtcentre, hver med deres respektive interesser: De Forenede Stater, Japan og Det Europæiske Fællesskab.

De Forenede Stater er nu den eneste supermagt, der kan udøve verdensomspændende militær, politisk og økonomisk magt. Dets lederskab betinges og begrænses dog af de interne økonomiske og finansielle problemer og af behovet for at koordinere verdenspolitiske foranstaltninger med deres allierede inden for de ansvarlige politiske institutioner (De Forenede Nationer).

Det Europæiske Fællesskab, som har fået fornyet styrke ved udsigten til det indre marked og forstærket af Tysklands forening, står over for usædvanlige fremtidsmuligheder med åbningen af landene i østeuropa og muligvis Sovjetunionen. Rent politisk står det dog fortsat svagt.

Japan er i en lignende situation som EF på trods af, at det er blevet en økonomisk og finansiell verdensmagt.

Alle tre økonomiske magtcentre, De Forenede Stater, Japan og Europa, har markedsøkonomier, og meget snævre forbindelser knytter dem allerede sammen: 60 % af den internationale handel, 90 % af investeringerne i verden, en enorm høj andel af den internationale forsknings- og udviklingskapacitet, næsten fuld kontrol over den nye teknologi og sluttelig et næsten absolut overherredømme på det finansielle og monetære område.

Disse tre magter er dog meget forskellige fra hinanden, hvad angår den økonomiske og sociale struktur samt kulturelle oprindelse. På det økonomiske område be-

kender de sig dog alle tre til den frie markedsøkonomis principper.

Følgelig har forbindelserne mellem dem været svingende; der har været faser med frugtbart samarbejde og fælles målsætninger, men også faser med spændinger og skarpe interessekonflikter.

Ikke desto mindre forenes de som følge af en øget indbyrdes afhængighed og et klart ansvar for, at der inden for De Forenede Nationers rammer udarbejdes planer for »en international orden« til at imødegå ustabiliteten og spændingerne i verden samt etablere nye samarbejdsformer mellem de industrialiserede lande og udviklingslandene.

Formålet med denne initiativudtalelse er at kaste lys over forbindelserne og de økonomiske relationer mellem såvel De Forenede Stater og Japan som EF og Japan samt at skitsere mulighederne for et mere effektivt samarbejde fremover.

1. Forbindelserne mellem De Forenede Stater og Japan: spændinger mellem parterne

1.1. USA's bekymringer

1.1.1. I de seneste år er der mellem de to allierede parter USA og Japan opstået en yderst foruroligende følelse af frustration, mistillid og gensidig fjendtlighed.

Af en nylig opinionsundersøgelse foretaget i USA fremgår det, at 68 % af de adspurgte personer anser Japan for at være en endnu større trussel mod USA, end Sovjetunionen har været i de forgangne år.

Som reaktion på kritikken og beskyldningerne har den japanske offentlighed reageret med harme og intolerance, som indikerer en voksende nationalisme.

1.1.2. Baggrunden for det eksisterende ubehag i USA har rod i frustration og ængstelse i offentligheden, som informeres overfladisk og lidet ansvarligt af pressen og af visse politikeres talerør, som finder det bekvemt at bebrejde Japan for at være den primære årsag til alle USA's økonomiske problemer, det vedvarende handelsunderskud⁽¹⁾ og USA's eksportproblemer.

Endvidere har de amerikanske massemedier tendens til at fremdrage japanske kapitalinteressers opkøb af vigtige dele af produktionsindustrien og ejendomsmarkedet i USA.

Desuden skal det understreges, at den japanske økonomi ikke belastes af kraftige militæruddgifter⁽²⁾.

1.1.3. Økonomiske eksperter og politikere i USA finder det således særdeles foruroligende, at statskassen i stigende grad er afhængig af finansieringsstrømmen fra Tokyo (er allerede nu nødvendig for at kunne dække underskuddet på forbundsstatens budget).

Som følge af den kumulative effekt af disse finansieringer har De Forenede Stater i løbet af nogle få år oparbejdet en stor gæld over for de internationale finansmarkeder og især Japan.

Disse udviklingstendenser har skabt en svag frygt hos offentligheden, politikere og økonomer for, at De Forenede Stater er ved gradvist at tabe sit traditionelle, teknologiske førerskab og dermed sin status som en økonomisk supermagt i verden.

1.1.4. Foranlediget af denne foruroligende situation har man igennem længere tid søgt at tage fat på spørgsmålet om det økonomiske forhold til Japan, og man har i den forbindelse benyttet sig af alle mulige bilaterale handelsinstrumenter samt en kontrolleret handel (»managed trade«), også selv om disse er i strid med de indgåede forpligtelser i henhold til de multilaterale GATT-aftaler.

Der er således i løbet af 70'erne og 80'erne indgået en række generelle og specifikke handelsaftaler med bestandig klarere krav fra USA til Japan om at liberalisere bestemte produktgrupper eller former for operationer for at sikre amerikanske produkter præferentiel adgang til det japanske marked. Regeringen i Tokyo er gentagne gange blevet opfordret til frivilligt at forpligte sig til at begrænse eksporten af bestemte produkter (automobiler, stål, halvledere osv.).

De konkrete resultater af disse tiltag har været skuffende og har affødt yderligere gensidige beskyldninger og voldsom polemik.

1.1.5. I visse kredse i Kongressen og blandt intellektuelle i Washington blev man stadig mere overbevist om, at man ikke skulle gøre sig illusioner: japanerne ville alligevel aldrig opgive deres filosofi, industripolitik eller ønske om at dominere på verdensmarkederne. Den eneste måde, man kunne dæmme op for disse ekspansionistiske tilbøjeligheder på, ville være at iværksætte direkte unilaterale gengældelsesaktioner gennem en egnet lovgivning.

Ud fra disse overvejelser udformede og vedtog den amerikanske Kongres den protektionistiske handelslovgivning »Trade Act of 1979«, som skærpedes yderligere 10 år senere med »Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988«, som præsident Ronald Reagan underskrev i juli samme år.

(1) I 1987 var USA's handelsunderskud over for Japan på 52 mia. dollars; dette faldt til 45 mia. dollars i 1989 og 38 mia. dollars i 1990.

(2) Japan påpeger dog, at det har øget sin bistand til udviklingslandene og befinder sig i dag øverst på listen over giverlande med over 10 mia. dollars om året. Japan yder også væsentlig bistand til landene i østeuropa.

ØSU har haft lejlighed til at udtale sig om denne lovgivning, som er i modstrid med de multilaterale forpligtelser, USA har indgået i internationale organer, og som især har undergravet GATT-forhandlingerne under Uruguay-runden.⁽¹⁾

I juli 1989 tog Bush-administrationen initiativ til at foreslå premierminister Toshiki Kaifu's nye regering, at der på bilateralt plan udfoldedes nye bestræbelser for at retablere handelsforbindelserne mellem de to lande og for at forbedre klimaet for de gensidige forbindelser. Dette forslag er blevet kaldt »Structural Impediments Initiative — SII« og vil blive behandlet nærmere i punkt 1.3.

1.2. *Japanernes reaktion*

1.2.1. Kritikken og polemikken i USA, som ikke ser ud til at være taget af efter Golfkrigens afslutning, havde direkte indflydelse på de politiske og økonomiske kredse i Japan, som altid er meget følsom over for USA's argumenter, og afstedkom kraftige og modstridende reaktioner.

Den offentlige opinion i Japan er fortsat meget positiv over for USA. Man har ikke glemt den omfattende bistand i de vanskelige besættelsesår umiddelbart efter krigen og den ydede støtte i genopbygningsperioden.

Disse følelser er imidlertid på det seneste blevet blandet med bitterhed, desillusionering, pessimisme med hensyn til fremtiden og visse tegn på voksende nationalisme.

1.2.2. Man afviser i første omgang at acceptere, at Japan skulle være hovedårsagen til USA's økonomiske vanskeligheder.

Japanerne opfordrer direkte amerikanerne til at erkende, at de grundlæggende årsager til USA's økonomiske vanskeligheder skyldes fejltagelser i den økonomiske politik i 1980-erne. Disse år var ikke blot en strålende ekspansionsperiode, sådan som det ofte blev fastslået i Reagan-æraens officielle propaganda, det var også en periode, hvor grunden blev lagt til de strukturelle skævheder, som nu viser sig. Japanerne mener, at USA i alt for lang tid har haft en større levestandard end den, dets produktionsapparat berettigede til.

Det tydeligste tegn herpå har været forringelsen af amerikanske produkters konkurrenceevne på de internationale markeder, som har lidt under en bevidst overvurdering af dollaren igennem flere år.

1.2.3. Ifølge japanske observatører skulle én af de væsentligste årsager til denne udvikling ligge i den psykologiske ændring, der er sket i amerikanske virksomheder, som i de seneste år synes at have mistet deres

traditionelle kreative dynamik og nu udelukkende lader sig forblinde af kortsigtede finansielle fordele og øjeblikkelig profit⁽²⁾. Denne holdning skulle være resultatet af en alt for stor tiltro til det »postindustrielle samfund«, som næsten udelukkende er baseret på tjenesteydelser på bekostning af forarbejdningsindustrien og fremstillingen af forbrugsgoder, som USA i stort omfang må importere.

De japanske kritikere fastholder endvidere, at Japan ikke kan bebrejdes, at USA i de senere år har investeret langt mindre i industrirelæ og forskning end Japan og Europa.

1.2.4. Desuden har De Forenede Stater måttet finansiere sine egne behov med lånt kapital (for en stor dels vedkommende i Japan), da den indenlandske opsparing var utilstrækkelig. Det har derfor været nødvendigt at fastholde høje rentesatser, hvilket i visse perioder har resulteret i en overvurderet dollar, der svingede kraftigt i forhold til andre valutaer. Denne situation gør sig fortsat gældende.

Det faldende niveau inden for det amerikanske uddannelsessystem (især på grund- og mellemskoleniveau) kan ligeledes ifølge visse japanske og også amerikanske kommentatorer have været medvirkende til landets økonomiske vanskeligheder.

1.2.5. De fremsatte teorier fra japanernes side indskrænkede sig dog ikke kun til et forsvar imod USA's anklager, men indeholdt en analyse af de interne aspekter af Japans egen økonomiske politik, hvilket er et nyt element af en vis betydning.

Man erkendte f.eks., at det japanske hjemmemarked i alt for lang tid har været isoleret og lukket, og at de andre landes klager til en vis grad er begrundede. Japan kunne ikke have fortsat med at føre en handelspolitik, som udelukkende sigter mod eksportfremme uden at levne plads til import af varer og tjenesteydelser fra tredjelande.

Hurtig handling var derfor nødvendig, og GATT-forhandlingerne under Uruguay-runden betragtes derfor af japanske politiske ledere som en anledning til, at de kontraherende parter foretager en generel nedsættelse af de ikke-toldmæssige barrierer.

⁽¹⁾ EFT nr. C 332 af 31. 12. 1990, s. 151.

⁽²⁾ I den meget omtalte bog »The Japan that can say NO«, skrevet i samarbejde med politikeren Shintaro Ishihara, påstår formanden for Sony, Akio Morita, at noget er gået galt inden for amerikansk erhvervsliv. Man tænker kun på kvartalsopgørelser og børsnoteringer og mindre på langsigtede investeringer. Man har tilsyneladende glemt, at reel velstand forudsætter, at der skabes ny værditilvækst, specielt i fremstillingsindustrier, som er konkurrencedygtige på internationalt plan.

1.2.6. Det fremgår af en række nyere japanske analyser, at man nu bør indlede en ny fase og bevæge sig bort fra en handelspolitisk, hvor der blev fastlagt nationale eksportprioriteringer, og en effektiv opstilling af de målsætninger, der skulle opfyldes, foregik gennem Ministeriet for Udenrigshandel og Industri (MITI).

I de seneste år skulle MITI efter sigende have indskrænket sin aktivitet til at fastsætte langfristede strategiske mål, som Japan skal forfølge.

Sådanne betragtninger vurderes med megen forsigtighed i USA og i Europa.

Selv om det forekommer at være rigtigt, at MITI nu spiller en mindre direkte rolle med hensyn til vejledning og orientering af de forskellige erhvervssektorer, er landet stadig en meget kompakt og tæt enhed, der støt og metodisk forfølger langsigtede mål, som uvægerligt vil blive nået.

Begrebet »Japan A/S« forekommer således endnu ikke at være forældet. De japanske virksomheder formår stadig at opnå store fortjenester på hjemmemarkedet, som er godt beskyttet og giver mulighed for at opretholde et højt prisniveau. På denne måde kan de »subsidiere« deres eksport og iværksætte langsigtede ekspansionsprogrammer — også selv om disse i mange år er tabsgivende — for at trænge ind på bestemte markeder (såvel i industrilandene som i udviklingslandene) og opnå en styrkeposition inden for udvalgte sektorer. I den forbindelse kan disse virksomheder basere sig på direkte støtte fra regeringsorganer og opbakning fra et stærkt finansieringssystem, som stiller langsigtet kapital til rådighed til en langt lavere rente end den gængse rente på de amerikanske og europæiske markeder.

Den japanske økonomi ser dog ud til at være ved at undergå omfattende strukturændringer.

Karakteristisk er her, at der er en knivskarp konkurrence mellem de japanske virksomheder inden for de enkelte erhvervssektorer. Denne specielle form for konkurrence er udelukkende baseret på kvalitet og innovation og ikke på prisen (som fortsat er meget høj på hjemmemarkedet).

Denne konkurrence foregår også uden for landets grænser, på markederne i Sydøstasien, Nordamerika og Europa.

De vigtigste japanske industrikoncerner har i dag i realiteten en sådan dimension, finansiell autonomi og »global« holdning til verdensmarkedet, at de er reelle »multinationale« virksomheder og ikke længere kraftigt afhængige af oprindelseslandets økonomiske politik.

1.2.7. Andre observatører og eksperter har også hæftet sig ved de væsentlige forandringer, der er i gang i det japanske samfund⁽¹⁾.

Der peges blandt andet på, at de demografiske indikatorer viser en betydelig stigning i befolkningens levealder med deraf følgende ændringer i den enkeltes og i familiernes livsmønstre, hvor man gradvist vil vende sig bort fra værdier som mådehold, nøjsomhed og accept af beskedne levevilkår til fordel for højere levestandard.

Forkastelsen af traditionelle værdier er især udbredt blandt de unge.

Det påstås endog, at der sker ændringer med hensyn til værdier som total hengivelse til arbejdet, loyaliteten over for gruppen og virksomheden samt afkald på individets selvhævdelse, hvilket har karakteriseret japansk erhvervsliv lige siden efterkrigstidsårene og indtil i dag⁽²⁾.

Der er uden tvivl tale om en meget langsom udvikling, men skulle den blive mere permanent, ville udsigterne til en fortsat uafvendelig vækst i Japans økonomi med deraf følgende skævheder og spændinger, ikke blot i forhold til USA, men til alle lande i verden, virke mindre foruroligende.

Man bør derfor se på fremtidens Japan som et land, hvis befolkning i højere grad ønsker at følge adfærdsnormerne i de rige vestlige samfund, som i økonomisk og social henseende kræver mere direkte del i landets usædvanlige økonomiske resultater, og som er mere villig til at deltage i og bidrage til den politiske og økonomiske verdensorden uden dog af den grund at give afkald på sin særlige kulturelle egenart.

Set under denne synsvinkel kunne endog Japans store handelsoverskud⁽³⁾ med tiden blive elimineret af sig selv som følge af de nævnte tendenser i retning af en aldring af befolkningen, højnelen af levestandarden, større forbrug på hjemmemarkedet og den skarpe stigning i de sociale udgifter.

Det vil som nævnt blive en langsom proces fuld af modstand, men det synes rimeligt at ønske, at de vestlige

⁽¹⁾ Jf. bogen »The Sun also sets — The limits to Japan economic power« af en af direktørerne for The Economist, Bill Emmott, som blev solgt i stort oplag i Japan.

⁽²⁾ Visse vestlige kommentatorer påpeger dog, at den årlige og ugentlige arbejdstid inden for japansk industri fortsat er væsentligt højere end i de europæiske lande og De Forenede Stater. I visse tilfælde er der tale endog om en reel forøgelse af arbejdstiden, hvis overarbejde medregnes.

⁽³⁾ Tabel 1 i bilaget viser Japans samlede handelsoverskud, som var så stort som 82,7 mia. dollars i 1986 (heraf 51,4 mia. dollars over for USA). Andre statistikker viser, at USA's handelsunderskud over for Japan var på 52 mia. dollars i 1987; dette faldt til 38 mia. dollars i 1990.

lande, først og fremmest De Forenede Stater og EF, som Japan har omfattende politiske, økonomiske og kulturelle forbindelser med, vil gøre alt for at fremhjælpe og tilskynde den udvikling i det japanske samfund, der i dag aftegner sig.

1.3. »Structural Impediments Initiative«: en aftale »sui generis« mellem USA og Japan

1.3.1. SII-forhandlingerne, som præsident Bush lancerede i juli 1989, er af en særlig karakter. Selv om deres erklærede mål er at rette op på skævheder i handelen mellem USA og Japan, fokuserer de på de grundlæggende årsager hertil, som er at finde i de to landes økonomiske og sociale politik, og anlægger en ny indfaldsvinkel til spørgsmål, som tidligere ansås for udelukkende at henhøre under de enkelte regeringers kompetenceområde.

SII er ikke en handelsaftale i traditionel forstand, men snarere frivillige gensidige forpligtelser fra begge parter vedrørende punkter, som den anden har foreslået.

Denne aftale »sui generis« er derfor et forsøg, som — hvis det krones med held — kunne virke ind på forbindelserne mellem Japan og hele den vestlige verden. I kraft af sin udformning er den en ny model, som USA ligeledes kunne foreslå (eller pålægge) andre lande.

1.3.2. I april 1990 blev der i Washington underskrevet to »ad interim«-rapporter, som hver for sig angiver de foranstaltninger, den japanske og amerikanske regering forpligter sig til at iværksætte efter anmodning fra den anden part. I juni blev de to foreløbige rapporter samlet i et enkelt slutdokument, som nøje beskrev de målsætninger, begge parter forpligtigede sig til at forfølge.

Under forhandlingerne fremlagde USA en lang række forslag og henstillinger, som Japan stort set accepterede.

Den japanske regerings forpligtelser går kort ud på følgende:

- anerkendelse af behovet for at nedbringe Japans handelsoverskud ved hjælp af økonomisk-politiske foranstaltninger, der fremmer en ikke-inflatorisk vækst baseret på den indenlandske efterspørgsel,
- en forhøjelse af de offentlige investeringer på 430 mia. yen fordelt over 10 år (ca. 10% af Japans BNP), hvor der gives prioritet til byinfrastruktur, boligbyggeri, anlæg af lufthavne, miljøbeskyttelse og bevarelse af naturværdierne. Det erklærede mål er at øge befolkningens livskvalitet og absorbere en stor del af husholdningernes opsparing. Dette vil øge den indenlandske efterspørgsel kraftigt til gavn for økonomien som helhed,

- mindskelse af omkostningsforskelle i byerne, som udgør en betydelig hindring for udenlandske firmaers oprettelse af kontorer og produktionsenheder; dette skal ske ved at øge udbuddet af offentlige byggegrunde,
- liberalisering af distributionssektoren, som for øjeblikket *de facto* hindrer andre landes eksport i at nå den endelige forbruger i Japan,
- forenkling af importprocedurerne,
- en mere konsekvent anvendelse af den japanske lovgivning, som beskytter markeds konkurrencen mod ulovlige aftaler mellem virksomheder, konkurrencebegrænsende foranstaltninger, karteller, monopoler, hindringer for markedsadgang samt foranstaltninger til kontrol med præferenceaftaler mellem store koncerner, som er beregnet på at holde udenlandske virksomheder ude (Keiretsu relationships),
- gradvis tilnærmelse af arbejdsugen i Japan efter gældende praksis i de vestlige lande,
- en mere aktiv og systematisk kontrol med forskelle mellem priserne på de japanske varer, der sælges på hjemmemarkedet og de meget lavere priser, de samme produkter sælges til på udenlandske markeder.

Endelig anmodede de amerikanske forhandlere udtrykkeligt om præferentiel adgang for specifikke amerikanske industri- og landbrugsvarer samt tjenesteydelser (skovbrugsprodukter, satellitter, luftfartøjer, supercomputere).

1.3.3. Her er det klart, at de traditionelle handelsklausuler går hånd i hånd med foranstaltninger, som vedrører den nationale økonomiske og sociale politik, hvilket ikke er set før i de bilaterale økonomiske aftalers historie. Visse japanske kredse har fordømt dem som værende en uacceptabel indblanding, der krænker Japans suverænitet.

Det er dog en interessant ting, at mange af de amerikanske krav er baseret på forslag, som allerede har været forelagt af og drøftet blandt japanske politikere og økonomer, som går ind for at åbne landet mere op udadtil (jf. Mekawa-rapporten fra 1986). Dette forklarer til dels, hvorfor den offentlige opinion i Japan har reageret positivt på dette initiativ.

1.3.4. De forslag, Japan stillede til den amerikanske administration, og som denne godkendte, indeholder også nogle nye og delvis overraskende aspekter.

Washington opfordres til at tage resolut fat på de strukturproblemer, som ligger i det amerikanske budgetunderskud, husholdningernes lave opsparringstilbøjelighed, de amerikanske produkters ringe konkurrence-

evne på det internationale marked, amerikanske firmaers overvejende kortsigtede planlægning, den ringe forsknings- og udviklingsindsats — og endelig skole- og erhvervuddannelsens utilstrækkelige niveau.

Man glemmer heller ikke de mange og vilkårlige bestemmelser, som lægger hindringer i vejen for indførsel i USA.

Disse anmodninger vedrører hovedsageligt den amerikanske indenrigspolitik, og af Bush-administrationen er de allerede blevet udnævnt til at være de prioriterede målsætninger for den nære fremtid. De fremstår imidlertid som bilaterale forpligtelser over for Japan, som om det er spørgsmål, der udelukkende vedrører de to parter og ikke kan influere på balancen i forbindelserne mellem verdens største økonomiske magt og resten af verden. Dette aspekt af SII-aftalen gav anledning til kritik fra europæiske kommentatorer.

1.3.5. Samarbejdet inden for rammerne af SII er først for nylig kommet i gang, og der er allerede udsigt til en række vanskeligheder og forsinkelser.

Uafhængig af disse bestræbelser vil forbindelserne mellem USA og Japan blive udbygget i den nærmeste tid, hvis den bebudede udvidelse af »Stillehavsområdet« (som er langt mere dynamisk end det nordatlantiske område) bliver en realitet.

2. Forbindelserne med EF og Japan

2.1. *Fra den oprindelige ligegyldighed til den japanske eksportstrøm i 70'erne og 80'erne*

2.1.1. Umiddelbart efter krigen og indtil sidst i 60'erne var der meget spredte forbindelser mellem Japan og de enkelte europæiske lande, som siden 1959 har været sluttet sammen i De Europæiske Fællesskaber.

Europæisk industri så ikke nogen særlig grund til at vise interesse for Japan, der blev betragtet som et fjerntliggende, temmelig ukendt land med alvorlige økonomiske vanskeligheder.

Fra Japans side blev Europa betragtet som et område med store kulturelle traditioner og gode økonomiske vækstmuligheder, men af ingen umiddelbar interesse. Opmærksomheden var hovedsageligt rettet mod Sydøstasien og de bilaterale forbindelser med USA, der blev meget snævrere efter 1950 som et resultat af Korea-krigen.

2.1.2. Det var i 1970, at handelsforbindelserne med de to områder kom ind i en meget hurtig udvikling, som Japans imponerende industrielle og handelsmæssige vækst satte yderligere gang i.

I tiåret fra 1970 til 1980 øgedes samhandelen fra 30 mia. dollars til 250 mia. dollars, men meget skævt fordelt til fordel for Japan, som hurtigt akkumulerede et stort eksportoverskud. Den europæiske eksport dækker kun 34 % af importen fra Japan og fandt det vanskeligt at trænge ind på det japanske marked.

Det japanske økonomiske mirakel blev derfor en realitet for såvel europæerne som for USA.

2.1.3. Europæernes bekymringer gav sig hurtigt udtryk i pres for at få vedtaget protektionistisk lignende foranstaltninger til at dæmme op for strømmen af japanske produkter. Flere medlemsstater tog skridt til at genindføre de talrige kvotarestriktioner, som var et levn fra tiden umiddelbart efter krigen, og andre indførte nye.

Sådanne indgreb var et krav fra industrien og fagforeningerne, som fordømte japanernes aggressive eksportfremstød. Denne eksport blev solgt til bundpriser, som de lavere lønomkostninger kun til dels berettigede og var på farlig vis rettet mod specifikke sektorer og markedssegmenter, hvorved nationale virksomheder kom i vanskeligheder eller endog blev tvunget til at lukke.

EF-Kommissionen, som først fik fuldt mandat til at føre en fælles handelspolitik i 1970, så i begyndelsen passivt til, mens medlemsstaterne forsøgte at forsvare sig selv i en periode med en alvorlig økonomisk krise, inflation og voksende arbejdsløshed som følge af oliekrisen i 1973 og 1979.

Japanerne derimod syntes ikke at lade sig forstyrre af manglen på en fælles handelspolitik inden for Fællesskabet og fortsatte med at uddybe deres kontakter og drøftelser med regeringerne i de enkelte medlemsstater, som det tilbød pragmatiske løsninger i form af frivillige delaftaler om eksportbegrænsning. Man ignorerede længe EF-myndighederne i Bruxelles på trods af, at disse har beføjelser til globalt at drøfte de problemer, EF som helhed har.

2.1.4. Disse indbyrdes modstridende forhold hindrede handelsforbindelserne mellem EF og Japan i at antage en sammenhængende form, således at de i lang tid vedblev med at være præget af brudstyksagtige løsninger, der var forskellige fra land til land. Det er næppe overraskende, at spændingerne og handelsstridighederne under disse omstændigheder tog til.

De sektorer, der blev værst ramt af den første japanske eksportbølge, var skibsværftsindustrien, elektroniske produkter, audiovisuelt og fotografisk udstyr, biler og motorcykler. Inden for visse sektorer måtte EF-virkomheder se deres eksistens alvorligt truet.

2.2. Den aktive fase i EF's handelspolitik

2.2.1. I 80'erne begyndte EF-Kommissionen at udforme sin egen handelspolitik over for tredjelande.

Udgangspunktet var aktiv anvendelse af GATT's multilaterale *antidumping* aftaler. Med stadig større hyppighed blev der indledt procedurer over for produkter fra tredjelande, som blev eksporteret til en lavere pris end den, der var gældende på hjemmemarkedet. Denne politik er ikke specielt rettet imod japanske eksportvarer, men resultatet er dog, at den ofte rammer japanske produkter.

2.2.2. I 1982 tog den franske regering det opsigtsvækkende skridt at koncentrere fortoldningen af japanske videobåndoptagere på et eneste regionalt toldkontor i Poitiers (en beslutning, som senere blev trukket tilbage efter EF's indgriben)⁽¹⁾.

I 1984 indledte EF en *antidumping* procedure over for import af elektroniske skrivemaskiner. I 1985 kom turen til fotokopieringsmaskiner og i 1986 mikrobølgeovne, printere og mikroledere.

2.2.3. Formålet med disse meget »øjnefaldende« initiativer var hovedsagelig at få Japan til at forstå, at EF ikke ville se passivt til, mens dets traditionelle eller teknologisk set nye industrier blev ødelagt som følge af en handelspraksis, der ansås for at være illoyal. Samtidig undersøgte Bruxelles muligheden for — inden for GATT's rammer — at vedtage selektive beskyttelsesforanstaltninger over for bestemte lande.

Kommissionen fulgte ligeledes med interesse USA's forsøg på at give teorien om afbalancerede fordele i forbindelserne mellem GATT's kontraherende parter et juridisk indhold. I tilfælde af et vedvarende strukturelt japansk handelsoverskud ville det således være berettiget at gå rettens vej eller træffe beskyttelsesforanstaltninger. Som bekendt kom der intet resultat ud af forsøget.

For at forbedre forholdet til Japan iværksatte EF en række positive foranstaltninger herunder uddannel-

sesprogrammer, der skulle give unge ledende erhvervsfolk fra De Tolv mulighed for længere varende ophold i Japan for at studere, arbejde og lære japansk⁽²⁾.

Kommissionen rettede også henvendelser til de japanske myndigheder i et forsøg på at forbedre markedsadgangen for varer og tjenesteydelser fra EF.

2.2.4. I 1984, efter en langvarig debat, godkendte Rådet en forordning, almindelig kendt som det nye instrument, der tog sigte på at styrke EF's handelspolitik over for ulovlig handelspraksis fra tredjelande, som ikke var omfattet af *antidumping* lovgivningen (forordning 2641/84). Denne foranstaltning var et svar på de initiativer, den amerikanske Kongres havde taget for at styrke USA's unilaterale beføjelser til at beskytte handelen (paragraf 301 i handelsloven fra 1979). Det nye instrument var imidlertid af begrænset omfang og blev aldrig anvendt over for Japan⁽³⁾.

Endelig indledte EF i 1987 en procedure under GATT mod Japans diskriminerende afgiftsbelægning af importerede vine og alkoholholdige drikkevarer, og denne blev kronet med held. EF begyndte således at rette opmærksomheden mod åbningen af Japans hjemmemarked, et spørgsmål som kun USA hidtil havde været interesseret i.

2.2.5. De japanske myndigheder reagerede voldsomt herpå og anklagede Kommissionen for at fortolke GATT's *antidumping* regler vilkårligt, fastlægge uigenkendskelige og diskriminerende procedurer og indføre nye protektionistiske instrumenter i sin handelslovgivning.

Endvidere gjorde Tokyo's regering EF og regeringerne i de enkelte medlemsstater opmærksom på de ændringer, der var blevet foretaget i midten af 80'erne i den japanske handelspolitik, som indebar væsentlige begrænsninger eller direkte afskaffelse af mange toldafgifter, ophævelse af mange importkvoter og forbedring og forenkling af godkendelses- og importformaliteterne.

Japan synes nu opsat på at anlægge en ny profil og ønsker ikke længere at forcere sin egen eksport for

(1) Poitiers-episoden affødte stor harme i Japan og blev længe betragtet som et tegn på de europæiske landes protektionistiske holdning.

(2) Jf. »Det Europæiske Fællesskabs Eksportprogram »EX-PROM« og især et af nøgleelementerne: Lederuddannelsesprogrammet.

(3) Kommissionen behandler for tiden i henhold til denne forordning en klage indgivet af Sammenslutningen af Skibsredere i EF mod den japanske havneforvaltningsfond. (Ifølge den påståede ulovlige praksis yder skibsrederne bidrag til en havnefond i henhold til en aftale, der er indgået under trussel om, at containerskibe ikke behandles i japanske havne, hvis den ikke underskrives.)

enhver pris, men er parat til at imødekomme USA's og EF's krav om at forbedre adgangen til sit hjemmemarked. Samtidig insisterer Tokyo på, at EF's lave eksport til Japan ikke udelukkende skyldes den vanskelige adgang til markedet, men først og fremmest ligegyldighed og manglende interesse hos europæiske virksomheder, som ikke gør den fornødne indsats.

De europæiske parter anmodes ligeledes om at huske på, at Japans strategier for øjeblikket er i hurtig udvikling, for at der kan skabes gode muligheder for direkte investeringer i nye produktionsanlæg i stil med, hvad der sker i USA. Japan ønsker, at EF tager hensyn til dette nye ønske om samarbejde.

2.3. Japan og EF's indre marked i 1992

2.3.1. EF's erklæring i 1985 om, at det agtede at gennemføre en fuldstændig integration af de tolv medlemsstaters markeder i perioden frem til 1992, fik Japan til at revidere sin strategi over for det gamle kontinent, som det hidtil havde betragtet som en samling vidt forskellige nationale økonomier.

De nye udsigter til et stort økonomisk og juridisk integreret marked med 320 millioner forbrugere og fjernelsen af de sidste hindringer for varers og tjenesteydelsers frie bevægelighed inden for EF interesserer i høj grad Japan. Man øjner nemlig de potentielle muligheder, der ligger i indførelsen af ensartede importregler over for tredjelands samt den gradvise afskaffelse af kvantitative restriktioner, som i visse medlemsstater begrænser eller sågar næsten udelukker en række vigtige japanske eksportprodukter.

Men der lægges endnu større vægt på, at virkeliggørelsen af det europæiske enhedsmarked og den gradvise udvikling hen imod en stærkere politisk integration bevirker, at kræfter forenes, som kan sætte gang i en vækst med et stort potentiale i hele det europæiske område. Kommissionens rapporter om de generelle og sektorielle følger af den økonomiske integration analyseres grundigt af den japanske regerings økonomidepartement og af de store japanske multinationale koncerner, som nu betragter det europæiske område som en integreret del af deres globaliseringsstrategi.

2.3.2. De begivenheder, der har fundet sted i Europa siden 1985, har i stigende grad vist sig at være ændringer af historisk rækkevidde. Efter en lang krise er EF nu midtpunktet for international opmærksomhed og virker tiltrækkende på mange såvel nære som fjerntliggende lande. Der er ingen tvivl om, at dette bl.a. skyldes de

igangværende omvæltninger i de europæiske lande og i Sovjetunionen.

Japan har siden da erkendt nødvendigheden af en mere aktiv tilstedeværelse i Europa også gennem direkte etablering af produktionsenheder, hvilket bl.a. kan tilskrive frygten for, at nye protektionistiske tendenser — som visse kredse i USA kalder »Fæstning Europa« — vil kunne skabe yderligere vanskeligheder for den japanske eksport⁽¹⁾.

2.3.3. I samme periode har EF, bl.a. på baggrund af at der kom gang i GATT/Uruguay-forhandlingsrunden, bestræbt sig på at fastlægge sin egen handelspolitik over for tredjelands.

Rådets og Kommissionens officielle strategi (som blev fastlagt i Rhodos-erklæringen fra december 1988) støtter klart de generelle multilaterale frihandelsregler på basis af en kraftig styrkelse af GATT-systemet.

Hvad angår det indre marked i 1992, fastholder EF-myndighederne udtrykkeligt, at fordelene ved liberaliseringen af EF ikke automatisk kan komme til at omfatte trejdelands, men at man skal forhandle sig frem til gensidige indrømmelser, således at de europæiske virksomheder får tilsvarende adgang til disse landes markeder. Dette bør helst ske inden for rammerne af de multilaterale GATT-aftaler, hvori det netop bestemmes, at man bør tilstræbe ligevægt mellem de gensidige fordele⁽²⁾.

2.3.4. EF giver udtryk for sin holdning til Japan i sin meddelelse af 15. marts 1988⁽³⁾, hvori det hedder, at EF agter at skabe et afbalanceret forhold, der kan sikre begge parters interesser gennem et snævert samarbejde inden for handel, industri, tjenesteydelser samt videnskab og teknologi.

Kommissionen understreger imidlertid, at det, for at opnå resultater af drøftelserne med japanerne, er nødvendigt med en fast og konsekvent holdning, først og

⁽¹⁾ En række undersøgelser foretaget af japanske regeringsorganer og industriforbund kommer til det resultat, at man fortsat frygter, at Fællesskabets 1992-målsætning skjuler en fremtidig diskrimination mod japanske eksportvarer.

⁽²⁾ »Europa 1992: en partner« - Informationsnote fra Kommissionen vedrørende erklæringer fremsat af kommissionsmedlemmerne Lord Cockfield og Willy De Clerck under en debat om de eksterne aspekter af det indre marked — 19. oktober 1988.

⁽³⁾ »Forbindelserne mellem EF og Japan« - meddelelse fra Kommissionen — 15. 3. 1988.

fremmest for at overbevise Japan om, at det må mindske sin prioritering⁽¹⁾ af eksporten og træffe seriøse foranstaltninger til at åbne og reformere de økonomiske strukturer og dermed lette de europæiske virksomheders adgang til dets marked.

2.4. *Problemerne i forbindelse med de japanske virksomheders direkte investeringer i EF: eksemplet med bilindustrien*

2.4.1. Årsagen til Kommissionens forsigtige og tilbageholdende sprog, når det drejer sig om handelsforbindelserne med Japan, skal søges i den store handelsmæssige uligevægt og de to parter modstridende opfattelse af anvendelsen af GATT's anti-dumpingregler.

EF-Kommissionen er tilbøjelig til at fortolke disse regler bredt og gør i særlige forordninger front mod en ny side af japanske virksomheders omgængelsespolitik, idet disse søger at unddrage sig anti-dumpingtold på færdigvarer ved at indføre enkeltdele og komponenter, som sættes sammen på samlefabrikker⁽²⁾.

I Fællesskabet opstod der en heftig debat om begrebet »et minimum af lokalt indhold«, hvorved et produkt kan tilkendes EF-oprindelse og dermed blive fritaget for de kvantitative restriktioner, som visse medlemsstater pålægger import af japanske produkter.

Dog er der stor forskel på synspunkterne fra den ene branche til den anden. Visse højteknologiske sektorer, såsom den kemiske industri, afviste endog princippet om »lokalt indhold«, idet det betragtes som uforeneligt med GATT-bestemmelserne.

Den stik modsatte holdning indtager de industrisektorer, som mere direkte berøres af japanske virksomheders tilkæmpelse af markedsandele for enhver pris. Især i automobilektoren er der en voldsom diskussion i gang om biler, der samles på fabrikker i Storbritannien, som rent faktisk er af japansk oprindelse og derfor underkastet de kvantitative restriktioner, der begrænser salget af dem i visse medlemsstater.

Diskussionen har gradvist bevæget sig over til spørgsmålet om, hvor stor en procentdel af europæisk fremstillede komponenter og dele, der kræves, for at disse produkter skal kunne betragtes som EF-produkter (60-80 %).

⁽¹⁾ Her bemærker japanerne, at stigningen i landets BNP i adskillige år har bygget på en større indenlandsk efterspørgsel og ikke på eksportens udvikling.

⁽²⁾ Den basisforordning, der fastlægger Fællesskabets politik på anti-dumpingområdet, går tilbage til 1984 (forordning (EØF) nr. 2176/84). Denne er senere blevet suppleret med forordning (EØF) nr. 1761/87, der behandler spørgsmålet om »Skruetrækkerfabrikker«. I 1988 vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 2423/88 vedrørende anti-dumping, der sammenfatter de tidligere forordninger.

Kommissionen påpeger endvidere med bekymring, at der i medlemsstaterne er ved at opstå en farlig tendens, hvor man med tilbud om statsstøtte og subsidier konkurrerer om at tiltrække japanske investeringer inden for visse industrisektorer.

2.4.2. Stillet over for EF's usikkerhed og splittelse har japanerne reageret på to forskellige fronter.

For det første henholder den japanske regering sig formelt til GATT-aftalerne i sin anfægtelse af lovligheden af EF-forordningerne mod omgåelse af anti-dumpingtolden ved hjælp af skruetrækkerfabrikker.

Efter en flere måneder lang undersøgelse har et voldtgiftspanel givet japanerne medhold og erklæret, at EF-bestemmelserne er uforenelige med artikel 23 i den generelle GATT-aftale. EF-Kommissionen har gjort indsigelse mod den anvendte procedure og panelets konklusioner. Hele spørgsmålet er nu blevet henvist til Uruguay-runden, hvor man er ved at fastlægge en ny anti-dumpingkodeks, der også skal omfatte spørgsmålet om omgåelse af anti-dumpingtolden.

De japanske bilproducenter i Europa har derimod besluttet at tackle problemet ved roden: i et forsøg på at forbedre deres image accepterer de i princippet fællesskabsbestemmelserne og har straks iværksat programmer med henblik på at foretage grundlæggende ændringer i deres egne industri anlæg i EF ved at forhøje andelen af komponenter og dele, som leveres af europæiske virksomheder.

Med disse beslutninger viser de japanske virksomheder, at de vil tage deres rolle op til fornyet overvejelse og være »good corporate citizens of Europe«.

2.5. *Konsultationer på højt plan mellem EF og Japan i januar 1990 markerer starten på en ny fase i samarbejdet*

2.5.1. I januar 1990 mødtes en officiel japansk regeringsdelegation ledet af premierminister Toshiki Kaifu med de ansvarlige medlemmer af EF-Kommissionen.

Den venskabelige og konstruktive atmosfære på mødet vakte parternes vilje til kraftigt at øge kvaliteten i forbindelserne mellem de to områder for at overvinde smålige konfrontationer mellem tilfældige handelsinteresser og i stedet anlægge en bredere og mere langsigtet synsvinkel.

Dette var begyndelsen til en ny fase i det institutionelle samarbejde mellem EF og Japan. Det blev i officielle erklæringer bekræftet, at der måtte etableres stærke og

varige forbindelser svarende til dem, der længe har eksisteret mellem Japan og USA og mellem EF og USA.

2.5.2. Under drøftelserne behandlede man ikke kun de ofte kontroversielle aspekter af handelsforbindelserne, men også andre mere generelle spørgsmål, som f.eks. omvæltningerne i østeuropa, EF's økonomiske og politiske integration, Nord/Syd-forbindelserne samt forholdet til USA.

Premierminister Toshiki Kaifu erklærede, at hans regering så yderst positivt på gennemførelsen af den planlagte økonomiske og politiske union i EF, da den utvivlsomt vil fremme udviklingen og øge stabiliteten i de internationale handelsforbindelser.

Japan erkender EF's centrale rolle i 24-landegruppen, der har til opgave at yde de nye demokratier i østeuropa konkret bistand og støtte. Japan bidrager allerede aktivt til denne gruppes programmer og har i sinde at koordinere eventuelle japanske initiativer i Østeuropa med EF's aktioner.

Også hvad angår forbindelserne med udviklingslandene, vil EF og Japan arbejde tættere sammen om gennemførelsen af deres politik for teknisk støtte og bistand til udviklingslandene⁽¹⁾.

2.5.3. Med hensyn til de fremtidige bilaterale forbindelser mellem EF og Japan blev det på mødet i januar besluttet, at der skulle skabes en permanent ramme om kontakten mellem parterne, og dette skulle ske på tre niveauer: møder på det personlige plan mellem formanden for Kommissionen og den japanske premierminister, regelmæssige årlige møder på ministerplan og på teknisk plan gennem en styrkelse af kontakterne og konsultationerne inden for områderne økonomi, videnskab, teknologi, miljø, kultur og sociale anliggender.

Et første møde på ministerplan fandt sted i maj 1990, og man kom her ind på de vigtigste aspekter af de bilaterale forbindelser mellem EF og Japan. Der blev nedsat en stående arbejdsgruppe for handelsspørgsmål, der skal finde frem til, hvad der hindrer en tilfredsstillende udvikling i handelsstrømmene i begge retninger samt drøfte mulige indgreb og løsninger inden for de enkelte sektorer.

Den japanske delegation bekræftede, at foranstaltningerne i henhold til aftalen »Structural Impediments Initiative« mellem Japan og USA ikke havde eksklusiv og bilateral karakter, men skulle anvendes »erga omnes« og kunne således også komme til at omfatte EF.

Som svar på japanernes betænkeligheder forsikrede Kommissionens repræsentant, at EF's fremtidige indre marked vil være åbent for tredjelande og således også for Japan.

2.5.4. I forbindelse med spørgsmålet om fjernelsen af de resterende hindringer for adgangen til det japanske marked meddelte Kommissionen, at den vil iværksætte et europæisk eksportfremstød, der skal kombineres med et program fra den japanske regerings side til fremme af import fra Europa.

Desuden blev spørgsmålet om de europæiske virksomheders direkte investeringer i Japan, som i øjeblikket er meget beskedne, behandlet indgående af de to delegationer, og der blev fremsat forslag og henstillinger til en indsats på kort sigt.

Der blev underskrevet en aftale om samarbejde om nuklear sikkerhed og beskyttelse, mens der forventes andre fremtidige initiativer, som skal styrke samarbejdet inden for teknologi, videnskab, miljø, sociale anliggender og kulturel udveksling.

2.5.5. Det kontroversielle spørgsmål om import og japanske investeringer i automobilektoren i Fællesskabet blev ikke drøftet direkte på ministermødet i Bruxelles, men behandledes under separate forhandlinger forud for og efter dette møde.

Drøftelserne, som stadig er i gang, koncentrerer sig om følgende punkter:

- 1) Fastlæggelse af en »overgangsperiode« i det mindste indtil 1999 for at give EF's bilindustri mulighed for at gennemføre en omstrukturering og forbedre sin konkurrenceevne med henblik på den fuldstændige åbning af EF's automobilmarked.
- 2) I denne periode begrænser og overvåger den japanske industri antallet af køretøjer, der eksporteres til EF. Der tages ligeledes hensyn til de biler, der produceres i EF.
- 3) De kvantitative restriktioner, som visse medlemsstater fortsat opretholder over for japanske køretøjer, afskaffes gradvist,

I en bredere sammenhæng drøfter man også spørgsmålet om generel gensidighed i samhandelen.

2.5.6. Der vil også i 1991 blive afholdt møder på højt plan mellem EF og Japan.

Sidst i maj 1991 aflægger Kommissionens formand, Jacques Delors, officielt besøg hos den japanske regering i Tokyo.

⁽¹⁾ Det skal nævnes, at Japan står øverst på listen over bidragsyderne til udviklingslandene (jf. fodnote 2 på side 65).

ØSU erfarer, at spørgsmålet om en ny fælleserklæring om forbindelserne mellem EF og Japan er til behandling både i Kommissionen og Rådet.

Til efteråret skal der afholdes et nyt møde på ministerplan mellem repræsentanter for EF og den japanske regering, hvor man vil drøfte uløste problemer og udbygningen af det økonomiske og politiske samarbejde.

Man har planer om at afholde andre bilaterale møder for at bidrage til at få løst op for GATT-forhandlingerne under Uruguay-runden, som både EF og Japan prioriterer højt.

3. ØSU's konklusioner og henstillinger vedrørende forholdet mellem EF og Japan

3.1. Som afslutning på ØSU's undersøgelser og overvejelser over det hidtidige forhold mellem EF og Japan er det på sin plads af drage nogle konklusioner.

Disse konklusioner er også tænkt som henstillinger til EF-myndighederne med henblik på at opnå en hurtig og væsentlig kvalitativ forbedring af dette forhold og muliggøre et snævrere samarbejde mellem de to parter.

3.2. For det første vil det kræve en stor indsats og tage lang tid at gennemføre de beslutninger om at ændre Japans økonomiske og handelsmæssige strategi og strukturer, som landets regering allerede har truffet eller bebudet.

Det er dog opmuntrende, at der i den senere tid allerede har været tydelige tegn på nye tendenser på den front. Man må dog vente og se, om disse tendenser holder og konkretiseres.

Forøgelsen af Japans indenlandske efterspørgsel, som skyldes større offentlige investeringer og et øget privatforbrug, er blevet den vigtigste økonomiske vækstfaktor og har medført en stigning i importen generelt og af færdigvarer i særdeleshed.

For første gang i mange år stiger den japanske import værdi- og mængdemæssigt mere end eksporten, dvs. Japans samlede handelsbalanceoverskud er blevet mindre.

Denne positive tendens afspejler sig også i udviklingen i Japans handelsoverskud over for USA og EF. Selv om det er vanskeligt at sammenligne EF's og Japans

statistikker, synes der dog ikke at herske tvivl om denne ændring⁽¹⁾.

For japanske kommentatorer står det fast, at Japans udenrigshandelsstruktur er ved at blive mere »moden»; der gives nu mere og mere plads til import af færdigvarer og forbrugsvarer fra de vestlige lande og af halvfabrikata og komponenter fra Sydøstasien til brug i den japanske industri, samtidig med at der naturligvis stadig foregår en import af råstoffer og energikilder⁽²⁾.

Hvis denne tendens, hvad man må håbe, bliver konsolideret i nær fremtid, kunne handelsforbindelserne mellem Japan og dets vestlige partnere hurtigt forbedres. USA, Japan og EF kunne dermed koncentrere deres opmærksomhed og indsats om at sikre en kraftig udbygning af samarbejdet på alle områder.

3.3. ØSU udtrykker megen tilfredshed med udfaldet af de sidste møder mellem repræsentanter for den japanske regering og for EF-Kommissionen. De mundede ud i en fælles beslutning om at forbedre kvaliteten af de gensidige forbindelser og anlægge en bredere og mere fremsynet strategi.

ØSU ser gerne, at den omstridte fælleserklæring om forholdet mellem EF og Japan offentliggøres, især hvis den fremmer de institutionelle kontakter på højt plan.

Denne nye samarbejdsfase må underbygges af et institutionelt samarbejde på højeste plan mellem den japanske regering og Kommissionen samt på det tekniske plan. Der må imidlertid også være regelmæssige kontakter og konsultationer på det økonomiske, videnskabelige, kulturelle og sociale område.

ØSU frygter, at dette andet aspekt af samarbejdet vil udvikle sig for langsomt, eller at der kan opstå uventede vanskeligheder med at gennemføre de nødvendige foranstaltninger og dermed en risiko for, at de officielle erklæringer i sidste instans viser sig blot at være tomme ord. Noget sådant ville være meget uheldigt, da det er svært at forestille sig, at den ønskede forbedring i samarbejdet mellem EF og Japan kan reduceres til formelle bureaukratiske tidsfrister.

ØSU opfordrer indtrængende til, at der hurtigst muligt tages skridt til at etablere de planlagte kontakter på alle niveauer, og understreger især vigtigheden af at få

⁽¹⁾ Officielle japanske statistikker viser, at Japans handelsoverskud over for EF er faldet til 19,7 mia. US\$ i 1989 mod 22,8 mia. US\$ i 1988. EUROSTAT-tal viser et EF-underskud på 21,2 mia. ECU i de første ti måneder af 1989 mod 24,5 mia. ECU i 1988. Det er imidlertid beklageligt, at de to parter ikke kan blive enige om en ensartet metode til at måle så vigtige oplysninger.

⁽²⁾ Jf. »A l'écoute du Japon«, 10. 12. 1990.

fastlagt, hvorledes samfunds- og erhvervskredsene kan bringes sammen for at drøfte deres problemer og udveksle erfaringer.

I denne forbindelse kunne ØSU spille en central rolle og påtage sig et vigtigt ansvar.

3.4. Under analysen af forholdet mellem Japan og EF er der blevet fremhævet flere tilfælde, hvor gensidig uvidenhed om den anden parts kulturelle og sociale forhold har vist sig at være en alvorlig hindring.

Især europæerne har et ringe kendskab til det japanske samfund, som har rødder i åndelige og materielle værdier, der adskiller sig radikalt fra de europæiske traditioner.

Det er en kendt sag, at japanerne længe har gjort en betydelig indsats for at sætte sig ind i det europæiske (og amerikanske) samfund, som det har udviklet sig med tiden. De har i den forbindelse især koncentreret sig om de økonomiske og kulturelle aspekter og måske i mindre omfang om de sociale og politiske ⁽¹⁾.

Nu drejer det sig derfor om at forbedre europæernes kendskab til den japanske befolknings dagligdag og særlige karakteristika, herunder dets kultur, historie og institutioner, og til detaljerne i Japans erhvervsliv, produktionsapparat, finansierings- og servicesektor.

ØSU ser gerne, at man straks går konstruktivt i gang på alle fronter og starter med skoler og universiteter, hvor hovedvægten lægges på den direkte kontakt mellem de to parters erhvervskredse og borgere, samt seminarer, som muliggør en omfattende erfaringsudveksling på samtlige planer.

Det ville bl.a. være nyttigt at undersøge, hvorledes man kan udnytte tilstedeværelsen af de mange tusinde japanske forretningsfolk og embedsmænd, der arbejder i de forskellige europæiske lande. Endvidere burde man finde ud af, hvorledes den store strøm af japanske turister, der hvert år besøger vort kontinent, kan gøres interesseret i at være med til at fremme den gensidige forståelse.

3.5. De økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem EF og Japan vedbliver med at være domineret af behovet for at få øget den europæiske eksport til Japan.

Her må man huske på, at rammevilkårene i Japan er ved at ændre sig hurtigt: mange formelle hindringer og restriktioner er allerede blevet fjernet, og de vanskeligste

ikke-toldmæssige barrierer er langsomt ved at blive lempet.

ØSU mener, at EF-Kommissionen bør gøre en meget aktiv indsats for at få indkredset de resterende direkte og indirekte hindringer og blive enig med modparten om iværksættelsen af de nødvendige indgreb.

Dermed må man imidlertid ikke tro, at de europæiske virksomheder vil få let ved at trænge ind på det japanske marked, tværtimod. Det vil snart blive endnu tydeligere, at de største vanskeligheder ligger i det japanske hjemmemarkeds stærkt konkurrencedygtige karakter, den behårde konkurrence mellem de lokale virksomheder indbyrdes og over for nyankomne, de strenge lokale regler og traditioner, den psykologiske modstand, som de japanske forbrugere stadig udviser over for udenlandske varer.

I lighed med de europæiske virksomheder, der allerede har vundet fodfæste på det japanske marked, må alle europæiske forretningsfolk, der ønsker at få succes i Japan, gøre en særlig indsats for at tilpasse deres produkter og salgsstrategier til behovene i et økonomisk og socialt miljø, der på mange punkter er anderledes end i EF's medlemsstater.

EF-Kommissionen må yde den nødvendige støtte og bistand ved en sådan indsats, som på mellemlang sigt skulle skabe en bedre ligevægt i samhandelen mellem EF og Japan.

3.6. De yderst få europæiske produktionsvirksomheder, der findes i Japan, er naturligvis en kilde til bekymring.

De hidtidige årsager hertil kendes nu. Som det er tilfældet med EF's eksport til Japan, er der imidlertid også her allerede ved at ske en hurtig forbedring af situationen, bl.a. som et resultat af de skridt, den japanske regering er i færd med at tage for at liberalisere handelen, både på eget initiativ og i forbindelse med »Structural Impediments Initiative«.

ØSU håber, at Kommissionen kan nå til enighed med japanerne om nye bestemmelser, der kan lette og stimulere oprettelsen af europæiske virksomheder i Japan ⁽²⁾ og indebære at »gensidighedsbegrebet«, som så længe har været genstand for drøftelse, endelig finder praktisk anvendelse.

Samtidig bør Kommissionen søge at få erhvervsfolk i EF til at koncentrere sig mere om Japan, et land, som

⁽¹⁾ Det er blevet fremhævet, at en af grundene til, at japanerne har haft held med at trænge ind på de europæiske og amerikanske markeder er, at de japanske virksomheder grundigt har undersøgt de vestlige forbrugeres behov og præferencer. Europæisk erhvervsliv har langt fra en lignende indsigt i det japanske marked for forbrugsvarer.

⁽²⁾ Kommissionen er allerede begyndt at undersøge spørgsmålet jf. den nylige publikation »Vejledning i EF-investeringer i Japan«.

allerede i dag har et stort hjemmemarked, og som er i kraftig udvikling.

3.7. ØSU ser med bekymring på den næsten totale mangel på *joint ventures* mellem europæiske og japanske virksomheder i tredjelande, og især i udviklingslandene, som varetager disse landes udviklingsbehov.

De japanske varers stigende konkurrencedygtighed på disse markeder, som underminerer den position, europæisk eksport længe har haft, understreger endnu et sårbart punkt i medlemsstaternes økonomi.

EF-myndighederne bør fremlægge dette spørgsmål om det manglende industrielle samarbejde i tredjelande under fremtidige drøftelser med japanerne og presse på for at få udarbejdet studier, afholdt seminarer og fremsat konkrete forslag.

3.8. Særlig opmærksomhed må tildeles de problemer, der knytter sig til direkte investeringer i de produktionsanlæg, japanske virksomheder har i Europa, bl.a. fordi der kan konstateres en meget hurtig stigning i antallet og omfanget af disse investeringer.

ØSU understreger, at japanernes direkte investeringer i EF principielt må hilses velkommen, især når de medfører en stigning i den teknologiske »værditilvækst, der skabes i EF«⁽¹⁾ og øger beskæftigelsen.

Man må derfor fremme samarbejdsaftaler og *joint ventures* mellem europæiske og japanske virksomheder, som meget ofte resulterer i ny teknologi og avancerede former for virksomhedsledelse og -organisation.

De japanske produktionsanlæg, der i de senere år er blevet oprettet i EF, har i mange tilfælde givet anledning til en omfattende overførsel af knowhow og produktionstilrettelæggelsesmetoder til de små og mellemstore virksomheder i EF, der skal levere løsele og komponenter under overholdelse af de strenge kvalitetskrav, køberne stiller⁽²⁾.

(1) Kriteriet om »teknologisk værditilvækst skabt i EF« forekommer mere relevant end kriteriet om et »minimum af lokalt indhold«.

(2) Regeringsorganet »JETRO« - International Economic and Trade Information Center« foretager regelmæssigt en meget dybtgående analyse af de japanske fremstillingsvirksomheders direkte investeringer i EF. Den 6. rapport blev udgivet i marts 1990 med titlen: »Current Situation of Business Operations of Japanese Manufacturing Enterprises in Europe«. I rapporten henvises også til japanske virksomheders bestræbelser på at oprette »Forsknings- og Udviklingscentre« og »Design Centre« i Europa, som skal fastlægge EF-markedets reelle behov.

Kommissionen må dog udøve en særlig kontrol for at undgå den form for konkurrenceforvridning, der opstår, når medlemsstater forsøger at overgå hinanden med hensyn til ydelse af incitament. Desuden skal Kommissionen sikre en generel »sammenhæng« mellem tredjelandes planer og EF-støttede regionaludviklingsordninger.

3.9. På landbrugsfronten er der mange lighedspunkter mellem EF's og Japans holdninger. Begge er udsat for pres fra USA (hvis landbrugspolitik er meget protektionistisk) og de andre landbrugsvareproducerende lande for at åbne deres grænser og nedsætte landbrugsstøtten.

EF og Japan har reageret ens på dette pres. Kort resuméret er der:

- enighed om at foretage en generel, men gradvis, afbalanceret og gensidig nedskæring af støtten,
- principiel enighed om, at der skal udarbejdes multilaterale regler for den internationale handel med landbrugsvarer,
- vilje til at revidere den gældende landbrugspolitik, samtidig med at de grundlæggende principper herfor fastholdes. Denne politik værner således om værdier, som ikke vedrører handelsforhandlingerne, såsom sikring af landbobefolkningens traditionelle værdier, areal- og miljøbeskyttelse og forsyningsikkerhed for at forebygge en for stor afhængighed af fødevarerimport (et intenst følt behov i Japan, som stadig har tiden umiddelbart efter krigen i frisk erindring).

Både EF og Japan er overbeviste om, at den rigtige vej fremad er en styrkelse af de multilaterale GATT-instrumenter, og de misbilliger de stigende antal krav, der fremsættes om indgåelse af bilaterale delaftaler om handel med specifikke landbrugsprodukter.

3.10. ØSU konstaterer, at på længere sigt vil EF's og Japans socio-økonomiske problemer have meget til fælles.

Eksempelvis i Ministry of International Trade and Industry (MITI)'s program for interne reformer, som skal gennemføres i 90'erne⁽³⁾, indgår blandt de prioriterede emner en forbedring af livskvaliteten, forbrugerbeskyttelse, en aldrende befolknings behov, beskyttelsen af kvinder.

Der er tale om spørgsmål, som også EF er meget optaget af. Det ville derfor være en god idé, om de to parter

(3) Ministeriet for udenrigshandel og industri. »International Trade and Industrial Policy in the 1990: ... Creating Human Values in the Global Age — July 5, 1990«.

opretholdt et tæt samarbejde for at sikre en løbende erfaringsudveksling og kontrol med effektiviteten af de valgte løsninger.

Noget lignende gælder for spørgsmål, som vedrører den langsigtede udvikling af den japanske økonomi, erhvervsstrukturens fleksibilitet, fremme af små og mellemstore virksomheder, energi- og miljøpolitik.

Her kunne man ud over en udveksling af synspunkter og erfaringer iværksætte fælles forsknings- og forsøgsprogrammer.

3.11. Med hensyn til de mere generelle økonomiske og politiske internationale forbindelser understreger ØSU behovet for at uddybe og udbygge forbindelserne mellem EF og Japan og give dem samme vægt som de nuværende forbindelser mellem EF og USA og USA og Japan.

Verdens tre vigtigste økonomiske og politiske magtcentre bør endvidere iværksætte en strategi for samarbejde og koordinering, der tager sigte på at skabe den »nye verdensorden«, som skal være grundlaget for sikkerhed, harmoni og velstand for alle mennesker.

Bryssel, den 25. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg

BILAG

til Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse

TABEL 1

Japans varehandel fordelt på handelspartnere
(1977-1989)

(mio. US\$ — på grundlag af toldklareringen)

	Total/i alt		Handelsbalance	USA		Handelsbalance	EF		Handelsbalance
	Ekspert	Import		Ekspert	Import		Ekspert	Import	
1977	80 495	70 809	9 686	19 717	12 396	7 321	8 736	4 195	4 541
1980	129 807	140 528	(10 721)	31 367	24 408	6 959	16 650	7 842	8 802
1983	146 927	126 393	20 534	42 829	24 647	18 182	18 523	8 120	10 403
1986	209 151	126 408	82 743	80 456	29 054	51 402	30 675	13 989	16 685
1989	275 175	210 847	64 561	93 188	48 246	44 942	47 908	28 146	19 762

Kilde: Japan Institute for Social and Economic Affairs, Keizai Koho Center, Japan 1990 — An International Comparison, Tokyo 1990, side 36.

TABEL 2
Direkte investering: EUR 12

(mio. ECU)

Partnerland	År				
	1984	1985	1986	1987	1988
Kapitaludførsel					
USA	- 11 650	- 10 063	- 17 662	- 23 901	- 20 074
Japan	- 295	- 36	- 116	- 18	- 187
EFTA	- 929	- 760	9	- 1 826	- 2 306
Hele verden ⁽¹⁾	- 17 395	- 15 349	- 22 164	- 30 780	- 30 711
Kapitalindførsel					
USA	2 919	1 766	2 484	2 356	606
Japan	390	646	445	1 502	1 461
EFTA	1 661	1 666	3 267	3 543	9 021
Hele verden ⁽¹⁾	6 177	5 637	6 840	12 578	14 278

⁽¹⁾ Eksklusive investeringer inden for EUR 12.

Kilde: EUROSTAT, Unit C3, Direct Investment of the European Community 1984 to 1988, Luxembourg 1990, side 73 og 75 (EUROSTAT skøn).

Bemærkninger:

Kapitaludførsel:

- Et positivt tal betyder et investeringsunderskud
- Et negativt tal betyder et investeringsoverskud
- Eksklusive geninvesteret fortjeneste

Kapitalindførsel:

- Et positivt tal betyder et investeringsoverskud
- Et negativt tal betyder et investeringsunderskud
- Eksklusive geninvesteret fortjeneste

TABEL 3

Direkte investeringer: EUR 12 — USA — JAPAN

(mio. ECU)

	1984	1985	1986	1987	1988
foretaget af:					
EUR 12	- 17 395	- 15 349	- 22 164	- 30 780	- 30 711
USA	7 128	1 233	- 8 796	- 8 605	- 1 997
Japan ⁽¹⁾	- 7 558	- 8 455	- 14 713	- 16 916	- 28 931
modtaget af:					
EUR 12	6 177	5 637	6 840	12 578	14 278
USA	28 460	26 733	36 969	39 357	43 870
Japan ⁽¹⁾	- 13	841	230	1 010	- 410
Netto investering ved:					
EUR 12	- 11 218	- 9 712	- 15 324	- 18 202	- 16 433
USA	35 588	27 966	28 173	30 752	41 873
Japan ⁽¹⁾	- 7 571	- 7 614	- 14 483	- 15 906	- 29 341

⁽¹⁾ Disse tal er baseret på den japanske nationalbanks betalingsbalanceoplysninger og ikke på de »anmeldte« oplysninger til finansministeriet.

Kilde: EUROSTAT, Direct Investment of the European Community 1984 to 1988, Luxembourg 1990, side 11.

Udtalelse om Kommissionens årsberetning om strukturfondsreformens gennemførelse

(91/C 159/21)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. januar 1991 under henvisning til EØF-Traktatens artikel 198 at anmode om Det økonomiske og sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens årsberetning om strukturfondsreformens gennemførelse.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for regionaludvikling og fysisk planlægning, som udpegede James G. McGarry til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. april 1991.

Det økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 286. plenarforsamling, den 24. april 1991, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Under henvisning til artikel 130 D i EØF-Traktaten, som ændret ved Den Europæiske Fælles Akt, har man gennemført en reform af strukturfondene for at øge deres effektivitet med henblik på at fremme den økonomiske og sociale samhørighed i Fællesskabet. Reformen, som trådte i kraft den 1. januar 1989, er hovedsagelig koncentreret om de tre strukturfonde: Regionalfonden (EFRU), Socialfonden (ESF) og Landbrugsfonden (EUGFL).

1.2. Reformen omfatter også andre EF-aktioner og finansielle instrumenter, f.eks. Den europæiske Investingsbank (EIB), og medlemsstaterne er forpligtet til at føre en økonomisk politik, der medvirker til at skabe den samhørighed, der foreskrives i Fællesakten. Der blev opstillet fem hovedmål:

- Mål nr. 1: Fremme af udviklingen og strukturtilpasningen i de tilbagestående regioner (med et BNP pr. indbygger på under 75 % af EF-gennemsnittet).
- Mål nr. 2: Udvikling af de regioner, der er hårdt ramt af industriel tilbagegang.
- Mål nr. 3: Bekæmpelse af langtidslidighed.
- Mål nr. 4: Fremme af den erhvervsmæssige integration af unge.
- Mål nr. 5: Reformen af den fælles landbrugspolitik.

Forordning nr. 2052/88 og gennemførelsesforordningerne nr. 4253/88, 4254/88 og 4256/88 danner retsgrundlaget for reformen.

1.3. På grundlag af medlemsstaternes ansøgninger og forelæggelse af nationale planer blev der opnået enighed med Kommissionen om fastlæggelsen af fælles-

skabsstøtterammer (FSR). Disse indeholder hovedretningslinjerne for medlemsstaternes og Fællesskabets fælles indsats. De nationale og regionale myndigheder udarbejdede derefter operationelle programmer, som så blev gennemført.

2. Målsætningerne for Kommissionens årsberetning [KOM(90) 516 endelig udg.]

2.1. I forordning (EØF) nr. 2052/88, artikel 16, fastsættes det, at »Kommissionen hvert år forelægger Europa-Parlamentet, Rådet og Det økonomiske og sociale Udvalg en beretning om gennemførelsen af denne forordning i det foregående år: Kommissionen redegør i denne beretning specielt for de fremskridt, der er sket med hensyn til virkeliggørelsen af de i artikel 1 nævnte mål og koncentrationen af interventionerne som omhandlet i artikel 12.«

2.2. ØSU mener imidlertid, at Kommissionen har tolket målsætningerne lidt anderledes, nemlig således: »I beretningen ses der på, hvorvidt forordningernes grundprincipper anvendes effektivt, og der foretages en vurdering af, hvordan partnerskabet fungerer, og af den måde, fællesskabsstøtterammerne blev udarbejdet på. Denne vurdering sker nødvendigvis på et ret snævert grundlag, da reformen vil blive gennemført lidt efter lidt.« (Indledning). Det fremhæves navnlig: »Beretningens formål er ikke at opstille en oversigt over reformens virkning, navnlig hvad angår sigtet mod at styrke den økonomiske og sociale samhørighed inden for Fællesskabet, jævnfør artikel 130 A i Traktaten.« (Resumé og kommentarer, s. 1).

3. Generel oversigt over principperne i reformen og deres anvendelse i praksis (Kapitel 1)

3.1. Principperne i reformen og deres anvendelse i praksis

3.1.1. Kommissionens vurdering af de foreløbige resultater er stort set positiv (rettidig forelæggelse af

planerne, reel fordobling af fondsmidlerne, samarbejde på partnerskabsbasis mellem Kommissionen og de nationale/regionale myndigheder, høring af arbejdsmarkedets parter).

3.1.2. På nogle punkter kritiserer Kommissionen imidlertid de anvendte fremgangsmåder:

- De planer, medlemsstaterne har forelagt, giver ikke tilstrækkelig sikkerhed for, at suppleringsprincippet overholdes.
- Fremgangsmåden ved udarbejdelsen af planerne blev tungere end forudset.

3.1.3. ØSU deler Kommissionens kritiske opfattelse.

3.2. *Vurdering af den operationelle fase med hensyn til de fem mål (Kapitel 2)*

3.2.1. I årsberetningen skitseres de retningslinjer, Kommissionen har opstillet, f.eks. nødvendigheden af et øget samvirke mellem fondene, prioritering af produktion fremfor infrastruktur, koncentration af interventioner på et begrænset antal prioriterede felter. Der gives en oversigt over de forskellige planlægningsprocedurer i medlemsstaterne og over de forhandlinger, der førte til godkendelsen af de 54 fællesskabsstøtterammer.

3.2.2. Bevillingerne blev fordelt som følger på de fem mål:

a) Fordeling af bevillingerne på lande og budgetperioder

	Mål nr. 1 (mio. ECU) (1989-93)	Mål nr. 2 (mio. ECU) (1989-91)	Mål nr. 3/4 (mio. ECU) (1990-92)	Mål nr. 5 (mio. ECU) (1989-93)	I alt (mio. ECU)
Grækenland ⁽¹⁾	6 667				6 667
Spanien	9 779	735	563	285	11 362
Frankrig	888	700	872	960	3 420
Irland ⁽¹⁾	3 672				3 672
Italien	7 443	265	585	385	8 678
Portugal ⁽¹⁾	6 958				6 958
UK	879	1 510	1 025	350	3 678
Belgien		195	174	33	402
Danmark		30	99	23	152
Tyskland		355	573	525	1 453
Luxembourg		15	7	3	25
Nederlandene		95	230	44	369
I alt	36 200	3 900	4 128	2 607	46 835
EF-initiativer	2 100	500	217	188	3 005 ⁽²⁾

b) Fordeling af bevillingerne på andre budgetperioder. Specifikation af lande er ikke mulig

	(1992/1993)	(1989) (1993)		
Andre programmer				
Mål nr. 5a	2 805	1 353		5 910
		1 752		1 150
I alt	38 300	7 205	7 450	2 795
				60 315

⁽¹⁾ I Grækenland, Irland og Portugal er hele territoriet omfattet af mål nr. 1.

⁽²⁾ Kun godkendte programmer (f.eks. STRIDE, STAR og PRISMA).

3.2.3. I forbindelse med de regioner, der er omfattet af mål nr. 1, fastslår Kommissionen:

- at det konstaterede behov langt oversteg de afsatte midler,
- at nogle lande (Spanien, Grækenland, Irland) slet ikke inddrog lån fra EIB i deres planer,
- at basisinfrastrukturene lagde beslag på halvdelen af EFRU-midlerne, men at der var betydelige forskelle fra medlemsstat til medlemsstat (jf. bilag IV og VII).

3.2.4. I forbindelse med de regioner, der er omfattet af mål nr. 2, fremhæver Kommissionen:

- at hovedvægten ved støttetildelingen skal ligge på produktionsfremmende investeringer, hvilket også i vid udstrækning har været tilfældet (med undtagelse af Spanien og Det Forenede Kongerige),
- at man på grund af de bestående forpligtelser har måttet skære kraftigt ned på de nye foranstaltninger,
- at de forskellige medlemsstater prioriterer interventionerne på meget forskellig vis (jf. bilag V).

3.2.5. Med hensyn til mål nr. 3 og 4 påpeger Kommissionen:

- at efterspørgslen langt oversteg de disponible midler,
- at størstedelen af foranstaltningerne var til fordel for unge,
- at der var risiko for overlappinger i de tilfælde, hvor programmerne omfattede flere mål.

3.2.6. Ved interventioner til fordel for de regioner, der er omfattet af mål nr. 5b, lå hovedvægten på udviklingen i landdistrikterne, især af SMV, på natur- og miljøbeskyttelse samt uddannelsesprogrammer.

3.3. *Tematisk redegørelse for EF-interventionerne (Kapitel 3)*

3.3.1. I forbindelse med basisinfrastrukturene lå hovedvægten på transport, telekommunikation og energi (jf. bilag VIII) (50% af de samlede bevillinger til regioner, der er omfattet af mål nr. 1).

Investeringerne omfattede også styrkelse af produktionssektorerne, udvikling af menneskelige ressourcer og forbedring af landbrugsstrukturerne.

3.4. *Iværksættelse og budgetgennemførelse*

3.4.1. Kommissionen tilstræber at udbygge kontrolforanstaltningerne gennem indførelse af en samarbejds-

kodeks. Den har indført en ordning med tilsynsudvalg (ikke beskrevet i detaljer), der skal kontrollere iværksættelsen af fællesskabsstøtterammerne. Kommissionen fremhæver den faglige bistand, der tilbydes med henblik på at lette gennemførelsen af strukturfondsreformen.

4. *Generelle bemærkninger*

4.1. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen ikke blot har opnået en myndighedsfunktion i forhold til fællesskabsstøtterammerne, men også har spillet en aktiv rolle ved udarbejdelsen, koordineringen og iværksættelsen af fællesskabsstøtterammerne i den periode, som beskrives i den første årsberetning. ØSU er enig i, at Kommissionen bør udøve en større kontrol over fremtidige EF-politikker på dette område. Samtidig bør Kommissionen fortsætte sine bestræbelser på at høre repræsentanter for regionerne i denne proces og dermed fremme decentralisering og åbenhed.

4.2. ØSU finder, at beretningen giver en præcis, men ikke tilstrækkelig grundig og systematisk gennemgang af de aktioner, Kommissionen har iværksat, og af de aftaler, der er truffet med medlemsstaterne om gennemførelsen af reformerne.

4.3. ØSU noterer sig følgende passager i beretningen: »Fællesskabet har (...) måttet ruste sig selv med midler til at opfylde kravene i artikel 130 A på tilfredsstillende måde«, og »på finansielt plan var det nødvendigt at tilvejebringe tilstrækkelige ressourcer (...) til en reel økonomisk virkning« og »Grundlaget er allerede bragt i orden« (eng. udg.: »These two concerns were satisfied«). ØSU finder ikke, at der er belæg for det sidste udsagn. Derfor anbefaler ØSU, at konstateringer af denne art fremover i højere grad underbygges med konkrete oplysninger. Dette taler resultaterne af Den fjerde periodiske Beretning også for. De viser, at der fortsat er store forskelle mellem regionerne, og at fondsbevillingerne selv efter fordoblingen af budgettet kun i begrænset omfang udjævner indkomstforskellene.

4.4. ØSU bemærker, at denne første beretning udelukkende omhandler udarbejdelsesfasen af FSR. Dette bør ikke gælde for fremtidige årsberetninger. ØSU anbefaler, at årsberetningerne fremover giver en klar og udtømmende analyse af iværksættelsen af FSR, de operationelle programmer og forbindelserne mellem strukturfondene og lånene fra EIB. En sådan analyse bør indeholde sammenligninger mellem regioner og medlemsstater med henblik på at udpege, hvilke metoder der egner sig bedst og hvilke dårligst til gennemførelse af EF-målsætningerne. Der bør i årsberetningen gøres detaljeret rede for, i hvor høj grad fondene har

opfyldt deres målsætninger, og hvordan regionernes eget potentiale er blevet udnyttet.

4.5. Da det kun er udarbejdelsesfasen af FSR, der behandles i årsrapporten, oplyses det ikke, om struktur-fondsreformen ved at mindske forskellene mellem regionerne har betydet, at målet om økonomisk og social samhörighed er rykket nærmere. ØSU ønsker derfor, at årsberetningerne fremover ikke blot omhandler de tekniske aspekter af reformens iværksættelse, men også indeholder en vurdering af dens konsekvenser for virkeliggørelsen af målet om økonomisk og social samhörighed mellem EF's forskellige regioner.

4.6. ØSU konstaterer, at der er betydelig risiko for, at Kommissionens forskellige beretninger overlapper hinanden, og at de måske ikke tegner et fuldstændigt billede af situationen. ØSU anmoder derfor Kommissionen om, som krævet i forordningerne, at tage den samlede rapportskrivningsprocedure op til fornyet overvejelse med henblik på at definere feltet for henholdsvis årsberetningerne om struktur-fondsreformens gennemførelse, de periodiske beretninger og årsberetningerne om de enkelte struktur-fonde, således at der kan gennemføres en omfattende rapportering uden unødige overlappinger — især med henblik på fremtidige reformer.

4.7. Skønt målet om samhörighed ifølge årsberetningen nås ved at formindske ulighederne mellem de forskellige regioner, angives der hverken et bestemt udligningsniveau eller en tidsplan herfor, og det anføres ikke, hvorvidt struktur-fondene er egnede til at opfylde denne målsætning. ØSU konstaterer med bekymring, at ulighederne mellem EF's regioner ifølge Den fjerde periodiske Beretning generelt er voksende. Hvis offentligheden skal kunne tage de politiske beslutningstagere alvorligt og fæste lid til deres politik, anbefaler ØSU, at målene ledsages af konkrete beregninger, at der opstilles en realistisk tidsplan, og at de påkrævede budgetmidler beregnes og tilvejebringes.

4.8. Da der i årsberetningen ikke gives nærmere oplysninger om enhedsmarkedets indvirkning på regionerne, lader ØSU sig stadig ikke overbevise af summariske udsagn som f.eks.: »dynamikken, der er fremkaldt af virkeliggørelsen af enhedsmarkedet, har bidraget til (...) den økonomiske udvikling i de mindst begunstigede regioner«. ØSU anmoder Kommissionen om at give klart belæg for denne påstand.

4.9. ØSU konstaterer, at reformerne er gennemført i en periode præget af hurtige forandringer på mange områder: det indre marked, reformen af landbrugspoli-

tiken [sat i relief af Den almindelige overenskomst om Told og Udenrigshandel (GATT)-forhandlingerne] og tilnærmelsen til Den økonomiske og monetære Union, som vil få forskellige virkninger i henholdsvis de centrale og de perifere regioner i EF. Skal reformens konsekvenser kunne vurderes korrekt, er det meget vigtigt at udstikke hensigtsmæssige retningslinjer og udøve kontinuerlig, effektiv kontrol.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Partnerskab

5.1.1. ØSU deler Kommissionens tro på partnerskabsprincippet og værdsætter dens bestræbelser på at gennemføre det på trods af en kort tidsfrist. ØSU mener imidlertid, at det bør oplyses, i hvor høj grad udarbejdelsen af FSR og af de operationelle programmer samt deres efterfølgende iværksættelse foregik decentralt i de enkelte medlemslande. Det bør forklares nærmere, hvorledes partnerskaberne mellem de forskellige myndighedsniveauer var opbygget, og hvor effektivt de fungerede i de forskellige medlemsstater. ØSU foreslår endvidere, at kortfattede rapporter, navnlig om tilsyns-udvalgenes arbejde, indlemmes i årsberetningen. For at kunne vurdere eventuelle forskelle mellem forslagene fra de regionale og lokale myndigheder og de færdige forslag fra medlemsstaterne, bør Kommissionen fortsat være yderst opmærksom over for forslagene fra de lokale og regionale myndigheder og hjælpe dem med at udøve deres indflydelse effektivt.

5.1.2. ØSU konstaterer, at parterne havde meget kort tid til samråd, eftersom FSR skulle slutbehandles, men mener, at dialogen mellem de forskellige myndigheder om reformen af struktur-fondene ikke bør begrænses til den periode, hvor FSR udarbejdes. Derfor foreslår ØSU, at de regionale og lokale myndigheder tilskyndes til at gå ind i en bred debat med alle de berørte interessegrupper i regionen om deres rolle og prioriterede mål i EF-programmerne.

5.2. Arbejdsmarkedsparternes rolle

5.2.1. ØSU noterer sig med tilfredshed, at Kommissionen har bestræbt sig på at fremme deltagelsen af arbejdsmarkedets parter, navnlig ved at tilrettelægge møder om fællesskabsstøtterammerne på regionalt plan. ØSU er imidlertid ikke tilfreds med høringen af

arbejdsmarkedets parter på nationalt og regionalt plan og opfordrer medlemsstaterne til at foretage en systematisk høring af erhvervs- og arbejdstagerinteresser på nationalt og regionalt plan med henblik på at opnå en større synergi. Denne høring bør også omhandle udarbejdelsen og gennemførelsen af programmer. Inddragelsen af arbejdsmarkedets parter er væsentlig for valget af investeringer.

5.2.2. Arbejdsmarkedets parter bør have mulighed for at gøre deres indflydelse gældende, navnlig på følgende områder:

— opstilling af prioriterede målsætninger for regionaludviklingen og valg af de mest hensigtsmæssige interventionsformer. Ved fordelingen af investeringerne på henholdsvis infrastruktur og produktion bør der tages hensyn til regionens særlige betingelser,

— sikring af større effektivitet ved den praktiske gennemførelse af fondsinterventionerne.

5.2.3. ØSU anbefaler også, at arbejdsmarkedets parter får adgang til faglig bistand, som kan hjælpe dem til at udvikle deres rolle i regionaludviklingen og gøre dem i stand til at fremlægge deres egne forslag til regionale programmer.

5.2.4. ØSU bemærker endnu en gang, at arbejdsmarkedets parter ikke har en klart defineret rolle, undtagen i Socialfondsudvalget og i forordning (EØF) nr. 4253/88, artikel 31, stk. 2, der fastslår, at arbejdsmarkedets parter skal høres på europæisk plan. ØSU anmoder Kommissionen om at aflægge særskilt beretning om medlemsstaternes og Kommissionens bestræbelser på at fortsætte dialogen med arbejdsmarkedets parter og andre interessegrupper på nationalt, regionalt og lokalt plan.

ØSU anbefaler, at arbejdsmarkedets parternes rolle på alle planer bliver anerkendt fuldt ud i de nye forordninger.

5.3. Suppleringsprincippet

5.3.1. ØSU er altid gået varmt ind for suppleringsprincippet og byder Kommissionens energiske bestræbelser på at gennemføre det velkommen. ØSU beklager meget, at nogle medlemsstater endnu ikke har afgivet fyldestgørende svar med hensyn til anvendelsen af suppleringsprincippet. ØSU forventer, at der i næste årsberetning gives en fuldstændig redegørelse for hver enkelt medlemsstats anvendelse af princippet.

5.3.2. ØSU mener, at tilsynsudvalgene kunne give yderligere oplysninger om anvendelsen af suppleringsprincippet. ØSU foreslår derfor, at dette bliver en af

disse udvalgs opgaver. De regionale og lokale myndigheder skal også høres om dette vigtige emne, foreslår ØSU.

5.3.3. ØSU erkender, at princippet anvendelse i medlemsstaterne støder på praktiske problemer. Der findes ikke et sanktionssystem, som træder i kraft i situationer, hvor brud på princippet klart kan påvises. ØSU foreslår derfor, at Kommissionen definerer princippet på en ny måde og anvender alle til rådighed stående midler til at sikre, at det rent faktisk overholdes.

5.3.4. ØSU er bekymret over, at de nationale eller regionale myndigheder ikke altid udnytter alle de fondsmidler, som de får bevilget.

Når midler, der er bevilget til udviklingsprogrammer for en bestemt region i særlige tilfælde og af gode grunde ikke udnyttes fuldt ud, bør Kommissionen gøre alt hvad der står i dens magt, for at sikre, at midlerne bruges i denne region fremfor at gå tabt. De pågældende FSR skal måske omdefinere, f.eks. med faglig og organisatorisk rådgivning og bistand. Dette vil også kunne føre til en ny kombination af finansieringskilder, der omfatter lokalt tilvejebragte midler.

5.3.5. ØSU henstiller, at EF-initiativerne ikke kontrolleres af medlemsstaterne og benyttes som et supplement til de operationelle programmer. Risikoen for, at EF-initiativerne begrænses eller ikke udnyttes tilstrækkeligt, fordi medlemsstaterne ikke kan tilvejebringe et supplerende bidrag, kan afværges ved at give tilladelse til anvendelse af andre supplerende finansieringskilder.

5.4. Fordeling af fondsmidlerne inden for regionerne

Da regionerne under mål nr. 1 ofte er store, bør der i beretningen gives mere detaljerede oplysninger om midlernes fordeling inden for disse regioner. Det ligger ØSU på sinde, at målet om social og økonomisk samhørighed forfølges både subregionalt og regionalt i overensstemmelse med forordning (EØF) nr. 2052/88, artikel 12, stk. 4 og 6, og artikel 130 B i Den europæiske fælles Akt, ifølge hvilken der skal gøres en særlig indsats for de mindst begunstigede områder inden for regioner under mål nr. 1.

5.5. Administrative procedurer

Tidsfristen for udarbejdelsen af FSR var yderst kort. Dertil kom, at procedurerne i sig selv syntes at være temmelig komplicerede. ØSU frygter, at fondsmidlerne ikke udnyttes hensigtsmæssigt set ud fra et kvalitativt synspunkt. ØSU ville have sat pris på, at procedurerne og de dermed forbundne problemer var blevet omtalt i årsberetningen. ØSU anmoder Kommissionen om at sikre, at tidsfristen for FSR fremover bliver længere, og at de administrative procedurer på EF-, nationalt og regionalt plan koordineres bedre. ØSU foreslår, at der fastlægges »modelprocedurer« på grundlag af de mange FSR, som blev udarbejdet.

5.6. Uafhængig evaluering

ØSU støtter Kommissionens bestræbelser på at opstille en referenceramme for evaluering og at indkalde uafhængige eksperter til at tage stikprøver af reformens gennemførelse. ØSU anbefaler, at resultaterne af disse eksperthøringer medtages i årsberetningerne. ØSU konstaterer, at der regelmæssigt foretages evalueringer af FSR's gennemførelse. ØSU anbefaler desuden, at resultaterne af disse evalueringer anvendes til at justere gennemførelsen af FSR, hvor det skønnes påkrævet.

5.7. Evaluerings- og tilsynsudvalg

5.7.1. I henhold til forordning (EØF) nr. 4253/88, artikel 25 og 26, er opfølgning og evaluering tæt forbundne, men alligevel klart adskilte funktioner. Mens opfølgningfunktionen påhviler det tilsynsudvalg, som er nedsat inden for partnerskabets rammer, er evalueringsfunktionen langt mere detaljeret og kræver større uafhængighed. Evalueringen bør bygge på makroøkonomiske indikatorer samt deskriptive og kvalitative analyser. De obligatoriske forudgående og efterfølgende evalueringer af foranstaltningerne må forudsætte større uafhængighed end tilsynsfunktionen. De i FSR fastlagte evalueringsprocedurer synes ikke at stemme overens med de tilsvarende artikler i forordningerne.

5.7.2. Derfor anmoder ØSU indtrængende Kommissionen om at give en klarere fremstilling af det praktiske samspil mellem de ovennævnte udvalg i sin næste årsberetning. Kommissionen bør i denne forbindelse ikke blot koordinere disse udvalgs arbejde, men også sikre den størst mulige klarhed ved afgrænsningen af deres roller og ansvarsområder.

5.7.3. ØSU konstaterer med interesse, at arbejdsmarkedets parter i Irland har fået tildelt en særlig opgave ved bedømmelsen af FSR's gennemførelse, og denne model kunne udmærket kopieres andre steder i Fællesskabet, mener ØSU.

5.8. Integreret udvikling

5.8.1. ØSU udtrykker endnu engang sin anerkendelse af den integrerede udviklingsmetode, som kræver en flerstrengt finansieringsindsats, integreringen af instrumenterne og indsatsen af strukturfondene på tværs af de forskellige opgaveområder. ØSU anbefaler, at tilsyns- og evalueringsprocedurerne gennemføres med særlig opmærksomhed på disse forskellige aspekter af integrationen på lokalt plan. Årsberetningerne bør indeholde en evaluering af det opnåede integrationsniveau og af de faktorer, der hæmmer integrationen på regionalt og lokalt plan.

5.8.2. Det har kun ringe betydning for en region eller et lokalområde, om det er EFRU eller ESF, som tilvejebringer udviklingsmidlerne. Regionerne eller lokalområderne har imidlertid stor interesse i, at deres lokale eller regionale udviklingsplaner godkendes på grundlag af evnen til at opfylde de udviklingsmæssige mål uden hensyntagen til, hvilken fond midlerne kommer fra. På denne baggrund opfordrer ØSU Kommissionen til at overveje, om det er nødvendigt at operere med særskilte fonde, i forbindelse med fremtidige forslag til reform af strukturfondene.

5.8.3. ØSU konstaterer, at fordelingen af midler på sektorer varierede fra den ene medlemsstat til den anden. Årsagerne hertil anføres kun i ringe grad i årsberetningen. Det kan være et udtryk for regionernes forskellige udviklingsstadier eller forskellige veje til opnåelse af de socioøkonomiske mål. ØSU frygter, at disse ubesvarede spørgsmål vil rejse tvivl om koordineringen af EF's regionalpolitik, som Kommissionen er ansvarlig for. ØSU henstiller, at årsberetningerne fremover indeholder en mere udtømmende forklaring på disse forskelle og en redegørelse for den overordnede sammenhæng i regionalpolitikken for hele EF.

5.9. Overensstemmelse mellem strukturpolitik og konkurrencepolitik

ØSU ønsker ikke at kommentere dette punkt i detaljer, men henleder opmærksomheden på muligheden for modsætningsforhold mellem fællesskabspolitikkerne på dette område. ØSU minder om, at det selv har fremsat en større udtalelse om »Medlemsstaternes regionale støtteordninger«⁽¹⁾, hvori dette spørgsmål belyses. ØSU

(1) EFT nr. C 75 af 3. 4. 1986.

ser gerne, at emnet underkastes en indgående analyse, som fokuserer på spørgsmålet om hvorvidt konkurrencepolitik er forenelig med strukturpolitik. ØSU er bekendt med Kommissionens meddelelse om industripolitik i et åbent og konkurrencebaseret miljø [KOM(90) 556] og er i færd med at udarbejde en udtalelse herom. Med henblik på at opnå social og økonomisk samhørighed understreger ØSU, at konkurrencepolitikken skal udformes på en sådan måde, at den er forenelig med EF's regionaludviklingspolitik.

5.10. Miljøpolitik

5.10.1. ØSU konstaterer med tilfredshed, at målsætninger på miljøområdet har fået en vigtig plads i fællesskabsstøtterammerne. ØSU efterlyser en mere fyldestgørende redegørelse for strukturfondenes miljøforbedrende virkninger og for sammenhængen med andre fællesskabspolitikker på dette område.

5.10.2. Det omtales ikke i årsberetningen, i hvor høj grad der er foretaget vurderinger af de forskellige foranstaltningers og aktioners miljømæssige følger.

5.10.3. ØSU vil sætte pris på, at der i fremtidige årsberetninger gives information om, i hvor høj grad der er foretaget forudgående vurderinger af foranstaltningernes miljømæssige følger.

5.11. Kombination af lån og tilskud

Beretningen indeholder en oversigt over kombinationen af lån og tilskud for hver enkelt medlemsstat, og det antydes på dette grundlag, at visse lande havde større muligheder for at gennemføre rentable projekter end andre. ØSU ser meget gerne, at dette emne uddybes nærmere i de kommende årsberetninger.

5.12. Faglig bistand

ØSU konstaterer, at faglig bistand kun er blevet anvendt i begrænset omfang. ØSU opfordrer medlemsstaterne til i langt højere grad at benytte sig af de eksisterende muligheder for at opfylde det latente behov for bistand af denne art på regionalt eller lokalt plan samt til at lette adgangen til faglig bistand. Anvendelse af faglig bistand bør indgå som en integreret bestanddel i gennemførelsen af partnerskaberne.

5.13. Inddragelse af mål nr. 5a-foranstaltninger i strukturfondene

De foranstaltninger, som iværksættes under mål nr. 5a, er »horisontale«. De sigter mod at effektivisere landbrugsstrukturerne i bjergrige og ugunstigt stillede områder, og de blev anvendt i vid udstrækning inden fordoblingen af strukturfondene. Disse foranstaltning

ger, som har fået stigende betydning som middel til direkte indkomststøtte til landmænd, er nu omfattet af strukturfondene. Denne procedure skaber specielle problemer i de tilfælde, hvor strukturfondene anvendes på et tilnærmet per capita-grundlag på subregionalt plan. Det kan medføre, at der i de såkaldte »ugunstigt stillede områder«, hvor der er en stor koncentration af små landbrugsbedrifter, og hvor omfanget af direkte indkomststøtte er betydeligt, anvendes for få midler til strukturforanstaltninger, der sigter på en egentlig økonomisk udvikling.

5.14. Globale tilskud

I forordningerne omtales globaltilskud og »formidlere«, som »er til stede eller er repræsenteret i de pågældende regioner, og som på passende måde inddrager de direkte berørte socioøkonomiske kredse« (forordning (EØF) nr. 4254/88, art. 6). ØSU udtrykker sin bekymring over, at denne form for tilskud, som indebærer, at mange af de proceduremæssige komplikationer kunne undgås, udnyttes i så ringe grad, og at de socioøkonomiske interessegrupper ikke er blevet inddraget i de tilfælde, hvor denne finansieringsform er blevet anvendt. ØSU anmoder Kommissionen om at foretage en nøje undersøgelse af modtagelsen og anvendelsen af globaltilskudene og inddragelsen af de socioøkonomiske interessegrupper samt om at redegøre for spørgsmålet i den næste årsberetning.

5.15. Klassificering af regionerne

ØSU bemærker, at mens Rådet afgjorde, hvilke regioner der er tilskudsberettigede under mål nr. 1, fulgte Kommissionen en mere kompliceret procedure ved udvælgelsen af regioner under mål nr. 2 og 5b. Kommissionen bør skabe større klarhed om dette punkt ved at redegøre for anvendelsen og nytten af procedurerne for udvælgelse af støtteberettigede regioner. Desuden anmoder ØSU Kommissionen om at forklare, hvorledes den har anvendt de socio-økonomiske kriterier ved fastsættelse af vejledende bevillinger til regionerne.

5.16. Information

ØSU støtter kravet om omfattende oplysnings- og bevidstgørelseskampagner, der tager sigte på støttemodtagerne, og beklager, at omfanget af sådanne kampagner ikke præciseres i årsberetningen.

6. Konklusioner og henstillinger

6.1. Da Kommissionen udarbejdede sin første årsberetning, rådede den endnu ikke over tilstrækkelig information til fuldt ud at opfylde alle kravene i forordningerne. Det er endnu et symptom på et fundamentalt problem i forbindelse med de reformerede strukturfonde. ØSU anmoder om, at disse mangler bliver udbedret i den næste årsberetning, navnlig hvad angår operationelle detaljer ved gennemførelsen, tværregional analyse og fondenes indvirkning på samhørigheden.

ØSU konstaterer, at Fællesskabet har gjort en stor indsats for at bidrage til virkeliggørelsen af det overordnede mål om økonomisk og social samhørighed. Her skal der mindes om, at ØSU selv ved flere lejligheder⁽¹⁾ har fremsat forslag om dette spørgsmål. ØSU frygter stadig, at de reformerede strukturfonde i deres nuværende udformning ikke vil kunne opfylde Fællesaktens mål om samhørighed.

6.2. ØSU deler den bekymring, også andre har givet udtryk for, at der er ringe udsigt til opfyldelse af reformernes målsætninger. Blandt de grunde, der er blevet anført, er følgende efter ØSU's opfattelse de vigtigste:

- Utilstrækkelig undersøgelse og analyse af regionernes forskellighed og behov, fortsat forventning fra medlemsstaternes side om en garanteret »bevillingskvote« fra fondene, en vis modstand mod den nye metode og en tilsyneladende overtrædelse af suppleringsprincippet.
- Utilstrækkelige fondsmidler til at afbøde det indre markeds virkninger og et øget pres i retning af geografisk koncentration af den økonomiske aktivitet, firmaernes, arbejdskraftens og kapitalens øgede bevægelighed og den øgede økonomiske og sociale risiko, dette medfører for de svagere regioner.
- Utilstrækkelig gennemførelse af partnerskabsprocedurerne og utilstrækkelig inddragelse af erhvervs- og fagorganisationer på regionalt og lokalt plan.

Disse grunde bør analyseres nøje med henblik på en reform af strukturfondene efter 1993.

6.3. ØSU anbefaler derfor:

- at midtvejsrapporten, som skal udgives i slutningen af 1991, indeholder mest mulig information om gennemførelsen af strukturfondene og realiseringen af den samhørighed, som kræves i forordningerne,

- at der omgående indledes drøftelser og forhandlinger om strukturfondenes fremtid med fuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter, som vil blive anmodet om i langt højere grad at tage et medansvar både ved udarbejdelsen og gennemførelsen af reformerne i samarbejde med de forskellige administrative lag,
- at årsagerne til overtrædelsen af suppleringsprincippet defineres klart i hvert enkelt tilfælde, og at der findes veje til at sikre dets overholdelse i fremtiden,
- at Kommissionen behandler problemet med de udviklede procedurer i forbindelse med reformernes gennemførelse og undersøger, om det er muligt at etablere én fælles fond for mål nr. 1, 2 og 5b,
- at Kommissionen garanterer en koordinering af regionalpolitikken i EF med særligt henblik på følgende punkter:
 - a) sonderende undersøgelser og analyser af regionernes reelle behov og opstilling af målsætninger ud fra en klar definition af samhørighed;
 - b) høring af arbejdsmarkedets parter og inddragelse af dem i den forudgående og efterfølgende vurdering af foranstaltningerne;
 - c) tildeling af tilstrækkelige budgetressourcer med hensyntagen til de regionale virkninger af reformen af landbrugspolitikken, det indre marked og Den økonomiske og monetære Union;
 - d) passende ændringer af forordningerne;
 - e) opstilling af klare indikatorer for de socioøkonomiske virkninger;
 - f) en mere fleksibel holdning til regionaludvikling og mere selektive kriterier, som tager højde for regionernes forskellige behov og muligheder;
 - g) en mere indgående vurdering af problemet med landdistrikterne og koordinering af regionalpolitikken og politikken for landdistrikterne;
 - h) koordinering af regionalpolitikken med andre relevante fællesskabsinstrumenter f. eks. vedrørende transport, miljø, landbrug, telekommunikation, støtte til SMV;
 - i) undersøgelse af, hvilke skatte- og afgiftsmæssige konsekvenser det har for virksomheder at være finansieret af strukturfondsmidler.

6.4. ØSU er indstillet på at bidrage til udformningen af de fremtidige fondsreformer og har besluttet at udarbejde en initiativudtalelse med overvejelser over følgende punkter:

⁽¹⁾ EFT nr. C 356 af 31. 12. 1987.

-
- opstilling af mere præcise operationelle mål i forbindelse med en klar definition af økonomisk og social samhørighed samt de fornødne budgetmidler og tidsplanen for målets opnåelse,
 - en ny rolle for arbejdsmarkedets parter i overensstemmelse med artikel 118 B og inddragelse af alle de berørte interessegrupper i tilsyns- og evalueringsprocessen,
 - koordinering af regionalpolitikken med relevante fællesskabsinstrumenter og -politikker på områderne landbrug, transport, miljø osv.

Bryssel, den 24. april 1991.

François STAEDLIN

Formand for

Det økonomiske og sociale Udvalg
