De Europæiske Fællesskabers

Tidende

ISSN 0378-7001

C 393

37. årgang

31. december 1994

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

Informationsnummer | Indhold | Side

I *Meddelelser*

. . . . . .

II *Forberedende retsakter*

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Forsamling af september 1994

94/C 393/01 Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet 1

94/C 393/02 Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om kvaliteten af badevand 5

94/C 393/03 Udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om en handlingsplan 1995-1999 for kræftbekæmpelse i forbindelse med indsatsen på folkesundhedsområdet 8

94/C 393/04 Udtalelse om Fællesskabets indre marked — Beretning 1993 14

94/C 393/05 Udtalelse om Kommissionens grønbog »Strategiske muligheder for at styrke programindustrien i forlængelse af Den Europæiske Unions audiovisuelle politik« 25

94/C 393/06 Udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 89/647/EØF for så vidt angår tilsynsmæssig godkendelse af kontrakter om netting (»contractual netting«) 30

Pris: 43 ECU

(Fortsættes på omslagets anden side)

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
94/C 393/07	Udtalelse om den offentlige administrations rolle i partnerskabet (rammeforordningens artikel 4)	33
94/C 393/08	Udtalelse om regional planlægning og udviklingsstrategier for Atlanterhavets kystregioner (Atlantbuen)	45
94/C 393/09	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om håndhævelse over for skibe, der anløber EU's havne og sejler i farvande under medlemsstaternes jurisdiktion, af internationale standarder for skibes sikkerhed, forebyggelse af forurening samt leve- og arbejdsvilkår om bord	50
94/C 393/10	Udtalelse om: — Kommissionens forslag til Rådets direktiv om udstedelse af licenser til jernbaneforetagender, og — Kommissionens forslag til Rådets direktiv om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af infrastrukturafgifter	56
94/C 393/11	Udtalelse om indlandsskibsfarten	60
94/C 393/12	Udtalelse om udvikling af et personkommunikationsmiljø: grønbog om en fælles strategi for mobil- og personkommunikation i Den Europæiske Union	64
94/C 393/13	Udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om indvandrer- og asylpolitikken	69
94/C 393/14	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, og forordning (EØF) nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71, forordning (EØF) nr.1247/92 om ændring af forordning (EØF) nr.1408/71 samt forordning (EØF) nr. 1945/93 om ændring af forordning (EØF) nr. 1247/92	75
94/C 393/15	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) angående et fællesskabsprogram, der skal yde støtte til fremme af europæisk energiteknologi 1995-1998 (THERMIE II)	77
94/C 393/16	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om foranstaltninger, der skal træffes over for bestemte erhvervsdrivende, der drager fordel af transaktioner finansieret af EUGFL, Garantisektionen	81
94/C 393/17	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 2930/86 om definition af fiskerfartøjers karakteristika	85
94/C 393/18	Udtalelse om kontrakt mellem landbrug og samfund	86
94/C 393/19	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle	93
94/C 393/20	Udtalelse om EF's energipolitik	95
94/C 393/21	Udtalelse om Kommissionens høringsdokument: »Ground handling services (Serviceydelser under mellemlandinger)«	110
94/C 393/22	Udtalelse om Opsparing: veje og midler i en fælles politik for opsparing . . .	114

(Fortsættes på omslagets tredje side)

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
94/C 393/23	Udtalelse om: — forslag til Rådets beslutninger om særprogrammer til gennemførelse af det fjerde rammeprogram for Det Europæiske Fællesskabs indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (1994-1998), og — forslag til Rådets beslutninger om særprogrammer til gennemførelse af rammeprogrammet for Det Europæiske Atomenergifællesskabs indsats inden for forskning og uddannelse (1994-1998)	117
94/C 393/24	Udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg: Energi og økonomisk og social samhørighed	164
94/C 393/25	Udtalelse om turismen	168
94/C 393/26	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om sekstende ændring af forordning (EØF) nr. 3094/86 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne	175
94/C 393/27	Udtalelse om anvendelse af bovin somatotropin i Den Europæiske Union . .	178
94/C 393/28	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om fastsættelse for perioden 1994-1997 af forvaltningsmål og -strategier for visse fiskerier og fiskerigrupper	184
94/C 393/29	Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om fastsættelse af de nærmere regler for valgret og valgbarhed ved kommunale valg for unionsborgere, der har bopæl i en medlemsstat, hvor de ikke er statsborgere	186
94/C 393/30	Udtalelse om regionaliseringen af den internationale handel	188
94/C 393/31	Udtalelse om konsekvenserne af Uruguay-forhandlingsrunden	200
94/C 393/32	Udtalelse om den monetære politik	211
94/C 393/33	Udtalelse om integreret program til fordel for SMV og håndværksfagene . .	221
94/C 393/34	Udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om Den Europæiske Unions bilindustri	225

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet [1]

(94/C 393/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. juni 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 130 S 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 Enzo Beltrami til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 14. september, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Forslaget om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet [2] er udarbejdet i medfør af direktivets artikel 11, stk. 4, som forpligter Kommissionen til at forelægge Rådet supplerende forslag med henblik på at sikre en tilstrækkelig koordineret gennemførelse af direktivets bestemmelser.

1.2. Det bygger hovedsagelig på informationer fra Kommissionens beretning om implementering af Rådets direktiv 85/337/EØF [3] (forelagt for Europa-Parlamentet og Rådet i henhold til artikel 11, stk 3, i det pågældende direktiv), hvoraf fremgår, at håndhævelsen varierer betydeligt fra land til land.

1.3. Med forslaget tages der desuden hensyn til de internationale forpligtelser, som Fællesskabet og medlemsstaterne har indgået ved undertegnelsen af Espoo-konventionen om vurdering af indvirkning på miljøet på tværs af landegrænserne [4].

1.4. Endelig skal forslaget imødegå de bekymringer, som Europa-Parlamentet gav udtryk for i forbindelse med dets beslutning om landbrug og miljø [5], og som Kommissionen selv gav udtryk for i sin meddelelse om samme emne [6].

2. Resumé af ØSU's udtalelse

2.1. ØSU godkender forslaget om ændring af Rådets direktiv 85/337/EØF, idet det efter ØSU's opfattelse samler de væsentligste aspekter ved de mangler, Kommissionen selv har gjort opmærksom på i sin beretning om direktivets implementering (KOM(93) 28 endelig udg. af 2. april 1993).

2.2. ØSU finder det nødvendigt, at man inden for rammerne af en kodifikation af miljøbestemmelserne allerede på fællesskabsplan sikrer, at det foreliggende forslag koordineres med den miljølovgivning, der sammen med forslaget kan have indflydelse på bestemte områder, som f.eks. IPC [7], Seveso [8] osv.

---

(1) EFT nr. L 130 af 12. 5. 1994, s. 8.
(2) EFT nr. L 175 af 5. 7. 1985.
(3) KOM(93) 28 endelig udg. af 2. 4. 1993.
(4) EFT nr. C 313 af 30. 11. 1992.
(5) EFT nr. C 68 af 24. 3. 1986.
(6) KOM(88) 338 endelig udg. af 8. 6. 1988.
(7) Kommissionens forslag til Rådets direktiv om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (EFT nr. C 311 af 17. 11. 1993).
(8) Kommissionens forslag til Rådets direktiv om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer (EFT nr. C 106 af 14. 4 1994).

2.3. Bestemmelserne skal gøre det muligt for medlemsstaterne at træffe egnede foranstaltninger med henblik på at forenkle og koncentrere procedurerne, således at unødige forsinkelser under planlægningsfasen og gennemførelsen af projekterne undgås.

2.4. En optimal integration af oplysninger, dokumentation og godkendelsesprocedurer vil på nationalt plan være tids- og omkostningsbesparende til fordel for virksomhederne og den offentlige administration, idet overlapninger og kompetencekonflikter undgås.

2.5. Der henvises i øvrigt til de særlige bemærkninger i punkt 4.

3. Generelle bemærkninger

3.1. *Retsgrundlag*

3.1.1. Til forskel fra det gældende direktiv 85/337/EØF, der er udstedt på grundlag af artiklerne 100 og 235, baseres dette forslag (efter ikrafttrædelsen af unionstraktaten) på artikel 130 S, stk. 1, der pålægger Fællesskabet at træffe afgørelse om de aktioner, som det selv skal iværksætte med henblik på at gennemføre miljømålene i artikel 130 R. ØSU tilslutter sig det nye retsgrundlag.

3.2. *Nye bestemmelser foreslået af Kommissionen*

3.2.1. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen med sit nye forslag ønsker at anlægge en indfaldsvinkel, der er i overensstemmelse med det femte miljøprogram [1] og med hvidbogen om »Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse« [2]. Dette program tager hensyn til den centrale rolle, vurderingen af miljøvirkningerne skal spille i beslutningsprocessen, både på projektplanet og på udviklingsstrategiplanet, som ligger til grund herfor.

3.2.2. En sådan indfaldsvinkel gør det muligt for de kompetente myndigheder bedre at vurdere de nødvendige investeringers miljøvirkninger, specielt i de sektorer, der prioriteres højest i det femte program og i hvidbogen.

3.2.3. ØSU er i den forbindelse enig med Kommissionen i, at de gældende og de foreslåede bestemmelser skal gøre det muligt for medlemsstaterne at træffe egnede foranstaltninger med henblik på at forenkle og koncentrere de gældende nationale godkendelsesprocedurer, så man derved undgår unødige forsinkelser under planlægningen og gennemførelsen af højt prioriterede projekter, der er vedtaget på EU-plan, navnlig i forbindelse med de transeuropæiske net.

3.2.4. ØSU finder det nødvendigt, at man allerede på fællesskabsplan sikrer, at det foreliggende forslag koordineres med den miljølovgivning, der sammen med forslaget kan have indflydelse inden for bestemte områder (IPC, Seveso osv.).

3.2.5. En optimal integration af oplysninger, dokumentation og godkendelsesprocedurer vil på nationalt plan være tids- og omkostningsbesparende, til fordel for både virksomhederne og den offentlige administration, idet overlapninger og kompetencekonflikter undgås.

3.2.6. Endvidere vil en mere systematisk og bedre koordineret anvendelse af miljøvurderingsproceduren også kunne bidrage til at mindske den konkurrenceforvridning, der vil kunne opstå som følge af de meget forskellige anvendelser i medlemsstaterne.

3.2.7. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen — med sit nye direktivforslag — har lovfæstet en fortolkning, som hidtil har været uformel, og derved skabt præcision og klarhed, specielt for:

a) oplysninger, som skal forelægges af bygherren,

b) bygherrens (herunder de, som medvirker i projekteringen og udførelsen af arbejdet) ret til at indhente relevante oplysninger hos myndighederne.

3.2.8. Forslaget har desuden den fordel, at det sikrer:

a) større kontrol med kvaliteten af konsekvensanalyserne og vurderingen heraf,

b) bedre hensyntagen til afbødende foranstaltninger,

c) et reduceret antal vurderinger, idet meget små projekter ikke er omfattet (når det er usandsynligt, at de vil få indvirkning på miljøet).

3.3. *Omkostninger og tidsfrister*

3.3.1. ØSU noterer sig oplysningerne herom i Kommissionens beretning KOM(93) 28, ifølge hvilken

a) det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at give præcise skøn. Medlemsstaternes erfaringer viser imidlertid, at omkostningerne ved en konsekvensanalyse udgør en ubetydelig del af projektets samlede

[1] KOM(93) 23 endelig udg. af 12. 6. 1992, s. 26-27.
[2] KOM(93) 700 endelig udg. af 5. 12. 1993.

omkostninger (0,5 — 1 %). Kun, hvor der er tale om mindre projekter, der ikke kræver investeringer af en vis størrelse, kan omkostningerne undtagelsesvis overstige 1 % af projektets samlede omkostninger,

b) den globale tidsplan for projekternes gennemførelse synes ikke at blive påvirket i nævneværdig grad af den tid, der skal til for at foretage miljøvurderingen, når den kan integreres i godkendelsesproceduren. ØSU gentager dog sin opfordring til Kommissionen om at følge medlemsstaternes gennemførelse af direktivet på nært hold og anmoder om, at der tre år efter gennemførelsen udarbejdes en ny evalueringsrapport, som sammenfatter erfaringerne, især hvad angår tidsfrister og omkostninger.

3.4. *Nærhedsprincip og forholdsmæssighed*

3.4.1. ØSU erkender, at en harmonisering af bestemmelserne om miljøkonsekvensvurdering som hovedformål har at etablere en generel referenceramme på fællesskabsplan, der i medlemsstaterne kan sikre samme fremgangsmåde på miljøbeskyttelsesområdet. Dette gælder også for de nye bestemmelser i dette forslag, for så vidt de forventede ændringer ikke påvirker rækkevidden af medlemsstaternes forpligtelser i medfør af direktivet.

3.4.2. Det er fortsat op til medlemsstaterne at varetage en række opgaver på det administrative niveau, der er fastsat i de nationale lovgivninger, men på grundlag af principper, der er fastlagt på fællesskabsplan. De skal således:

— definere indholdet og formen af de oplysninger, bygherren skal forelægge,

— præcisere, hvordan man skal tilgodese vurderingens resultater,

— undersøge, hvorvidt bilag II-projekters mulige miljøvirkning kræver en vurdering.

3.4.3. Bestemmelserne er således i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

3.5. *Virkninger på tværs af landegrænserne*

3.5.1. ØSU noterer sig de nye bestemmelser i dette forslag om høring af myndighederne i en anden medlemsstat og deres inddragelse i miljøkonsekvensvurderinger ved projekter med grænseoverskridende virkninger. Specielt bemærkes, at den nye formulering af artikel 7 er udarbejdet på baggrund af målene med Espookonventionen, der blev undertegnet i Finland den 25. februar 1991, herunder også bestemmelserne om overvågning af projekters miljøvirkning på tværs af landegrænserne [den nye artikel 7, stk. 2, litra iv)].

3.6. *Overvågning*

3.6.1. ØSU glæder sig over, at Kommissionen ønsker at undersøge, hvilke omkostninger og fordele, der er forbundet med en eventuel udvidelse af overvågningssystemerne (»monitoring«), herunder en udvidelse til de ikke-grænseoverskridende aspekter, samt om en sådan udvidelse er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, før den fremsætter konkrete forslag på området.

4. Særlige bemærkninger

4.1. *Artikel 1, stk. 2*

ØSU ønsker en mere præcis definition af »ændring af projekt«, idet der sidst i tekstforslaget tilføjes »for så vidt en sådan omformning eller ændring må formodes at have betydelige miljøvirkninger«. I den forbindelse henvises til ØSU's forslag til udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening [1].

4.2. *Artikel 4 og 5*

Den nye formulering af artikel 4 og 5 vil kunne skabe konkurrenceforvridninger, idet den på baggrund af nærhedsprincippet giver medlemsstaterne en meget bred skønsmargen for udpegelsen af særligt beskyttede områder og fastlæggelsen af bindende grænseværdier. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at være særlig opmærksom på dette og om nødvendigt fremsætte harmoniseringsforslag.

4.3. *Artikel 8*

ØSU henstiller, at Kommissionens forslag affattes som følger:

»De i henhold til artikel 5, 6 og 7 indhentede udtalelser og oplysninger skal tages i betragtning og vurderes i forbindelse med godkendelsesproceduren.«

4.4. *Artikel 9*

ØSU konstaterer med tilfredshed, at den nye artikel 9, som sikrer godkendelsesprocedurens gennemsigtighed, styrker bestemmelsen i artikel 8 om, at der skal tages behørigt hensyn til de udtalelser, som er indhentet i henhold til artikel 5, 6 og 7.

4.5. *Bilag I, punkt 6*

ØSU anmoder om, at man kontrollerer den anvendte terminologi i de forskellige oversættelser, der er brugt i definitionen af »Integrerede kemiske anlæg«, navnlig med hensyn til udtryk som »geografiske zone«, »anlæg« og »funktionelt hører sammen«.

---

[1] CES 572/94.

4.6. *Bilag II, punkt 11, litra a)*

ØSU anmoder om, at tekstforslaget fuldstændiggøres ved en tilføjelse af »lastbiler« samt »havne for vandfly og andre havneanlæg, som skal bruges til søsportskonkurrencer, der involverer høje hastigheder«.

4.7. *Bilag II, punkt 11, litra e)*

ØSU henstiller, at teksten ændres som følger: »oplagring af skrot og andre ikke-jernholdige metaller«.

4.8. *Bilag II a*

ØSU anmoder om, at femte led præciseres som følger: »risikoen for ulykker, som kan få betydelige negative virkninger for mennesker og/eller det omgivende miljø«.

4.9. *Bilag III, punkt 2*

Hvis kravet om en beskrivelse af de væsentligste alternativer fortolkes snævert, kan det medføre et unødigt omfattende papirarbejde. Ordlyden bør således præciseres, idet der kræves »en beskrivelse af de væsentligste, rimelige alternativer«, analogt med bestemmelsen i appendiks II til Espoo-konventionen om miljøkonsekvensvurdering på tværs af landegrænserne.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om kvaliteten af badevand [1]

(94/C 393/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. juni 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 130 S 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 Gordon Pearson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. Kommissionens direktivforslag er en ændring af det oprindelige direktiv 76/160/EØF, som allerede er ændret flere gange. Det skal gælde sideløbende med direktiver om beslægtede miljø-, sikkerheds- og sundhedsspørgsmål. For således at skabe øget overskuelighed og gennemsigtighed er det foreliggende forslag et kodificeret forslag, som tager hensyn til den teknologiske udvikling på området uden at ændre det oprindelige direktivs anvendelsesområde.

1.2. Som beskrevet i Kommissionens begrundelse, har forslaget til formål at:

— opretholde og forbedre beskyttelsen af miljøet og folkesundheden,

— udnytte de tekniske fremskridt og fokusere på de vigtigste parametre,

— forenkle anvendelsen af direktivet og herved reducere medlemslandenes finansielle byrde,

— sikre, at medlemslandene griber ind, samtidig med at der indrømmes tilstrækkelig tid til at bringe badevandet på niveau med direktivets normer.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU går ind for principperne i Kommissionens forslag, men gør opmærksom på en række praktiske aspekter og sætter spørgsmålstegn ved, om det reelt er muligt at opnå de ønskede resultater.

2.2. Det er direktivets erklærede mål at udnytte de sidste femten års erfaringer samt den seneste teknologi. Med denne målsætning anerkendes det, at det eksisterende direktivs beskyttelsesniveauer er tilstrækkelige, og at det kun er parametrene, der er ændret.

2.3. Forslaget tager hensyn til det femte handlingsprogram på miljøområdet og dette programs mål for år 2000 vedrørende vandkvaliteten. ØSU finder det imidlertid beklageligt, at det ikke parallelt har kunnet udtale sig om forslaget til et nyt direktiv om den økologiske kvalitet af vand — alt overfladevand — eftersom det direktiv vil fastsætte en ramme for hele sagsområdet og dermed også for det forslag, som behandles i denne udtalelse.

2.4. ØSU forstår, at definitionen af »badevand« i lige høj grad dækker ferskvand og havvand. Det er hensigtsmæssigt, at der vedtages fælles standarder uanset typen af vand, og det anerkendes, at de standarder, der henvises til, er specifikke for den særlige anvendelse af vand. Det er medlemslandene, som hver især bestemmer, hvilke områder der udpeges som badevandsområder — i øjeblikket 16 400. Det erkendes, at det vil være vanskeligt at udpege badeområder ved vandløb, især kommercielt udnyttede vandløb.

2.4.1. ØSU glæder sig over, at de lande, som formodes at blive optaget i Den Europæiske Union i den nærmeste fremtid, har angivet deres accept af parametrene i det nye direktiv.

2.5. På rådsmøderne i Edinburgh (11.-12. december 1992) og Bruxelles (10.-11. december 1993) blev der forelagt og vedtaget en række direktiver, som skulle genbehandles, heriblandt badevandsdirektivet. I overensstemmelse med Maastricht-traktaten om Den Europæiske Union blev det besluttet at ændre direktivets retsgrundlag til artikel 130 S, stk. 1. Det oprindelige direktiv var baseret på artikel 100. Dette indebærer en radikal ændring i afstemningsproceduren. Hvor der tidligere krævedes enstemmighed, kan der nu træffes beslutning med kvalificeret flertal. ØSU hilser denne ændring velkommen.

[1] EFT nr. C 112 af 22. 4. 1994, s. 3.

2.6. ØSU er enig med Kommissionen i, at grundlæggende mikrobiologiske krav ikke kan variere fra medlemsland til medlemsland, men anerkender, at det enkelte medlemsland kan fastsætte strengere grænseværdier, som er passende for dets egne regioner.

2.6.1. Hvad angår syns- og lugtbaserede parametre er ØSU klar over, at det i overensstemmelse med nærhedsprincippet vil være medlemslandene, der afgør definitionen af »unormal«, som bestemt i bilaget til direktivet.

2.7. Betydelige fremskridt inden for mikrobiologien og forbedrede analyseteknikker har ændret det videnskabelige grundlag. Det er således muligt at udnytte de seneste resultater inden for mikrobiologisk forskning. Desuden har øgede informationer fra epidemiologiske studier givet større indsigt i forureningsindikatorer, som er relevante for sundhedsbeskyttelsen. Alt dette har ført til en ændring i de foreslåede indikatorer for mikrobiologisk kvalitet.

3. Særlige bemærkninger

3.1. ØSU har behandlet Kommissionens reviderede forslag om overvågning af salmonella og opfordrer Kommissionen til at foretage yderligere undersøgelser og fastslå sundhedsvirkningerne af de ændringer, der foreslås i direktivet. ØSU bifalder direktivets forslag om at forpligte de kompetente myndigheder til at træffe passende foranstaltninger til at identificere sådanne salmonellakilder og undgå forurening fra dem. ØSU er klar over, at dette i bestemte situationer vil kræve salmonellaovervågning.

3.2. Et vigtigt ændringsforslag går ud på, at der fastsættes en bindende I-værdi for fækale streptokokker [1]: der foreligger ikke omfattende oplysninger fra medlemslandene om en sådan ændring. Der er fremsat meget forskellige udsagn om, hvilke virkninger efterlevelsen af den foreslåede nye standard for fækale streptokokker vil have. En analyse af de foreliggende data (vurderet på grundlag af ikke-harmoniserede analysemetoder på EF-niveau) viser, at forslagene i nogle medlemslande ville medføre strengere normer. Dette forekommer at være i modstrid med Kommissionens fremhævelse af, at normerne ikke vil blive skærpede som følge af ændringsforslagene. For at skabe klarhed på dette punkt er det nødvendigt med yderligere statistiske oplysninger.

3.3. Kommissionen regner ikke med, at de foreslåede ændringer får »ret stor indflydelse« på omkostningerne i forhold til de eksisterende direktiver. ØSU anerkender de forbedringer, der skyldes Rådets direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand, men dette direktiv indeholder ingen specifikke bestemmelser om udledningers mikrobiologiske kvalitet. Derimod indeholder dette direktiv i bilagene bestemmelser til sikring af, at kravene i andre rådsdirektiver overholdes. Der må derfor i nogle medlemslande forventes betydelige investeringsomkostninger og finansielle omkostninger i forbindelse med nye spildevandsbehandlingsanlæg, der skal imødekomme den foreslåede parameter for fækale streptokokker og sikre fuld efterlevelse af parameteren for enterovirus, og disse omkostninger vil nødvendigvis få konsekvenser for forbrugerne. Der ville kunne opnås en mere omkostningsneutral løsning, hvis der blev fastsat en norm vedrørende fækale streptokokker, som svarede til de gældende colibakterienormer i alle medlemslande, samtidig med at der sikredes fortsat fuld beskyttelse af folkesundheden.

3.4. Bakterieforurening fra ferskvandsfloder, hvis udløb er tæt på badevandsområder, kan allerede indvirke på overholdelsen af det eksisterende direktiv. Med det nye forslag er det sandsynligt, at udstrømningen af ferskvand vil få endnu større indvirkning som følge af indførelsen af en »I«-værdi for fækale streptokokker, som kan overleve længere i vand.

3.5. Det nye direktiv indeholder bestemmelser om overvågning af enterovirus [2]. ØSU accepterer denne idé, men foretrækker, at vandområderne i stedet for enterovirus undersøges for bakteriofager, som Kommissionen foreslår i begrundelsen og i bilaget. Dette er en mere praktisk og rentabel løsning.

3.6. Det ufravigelige krav om, at der ikke må være noget synligt fast affald, er naturligvis ønskeligt, men forbundet med nogle praktiske vanskeligheder på grund af en række sanitære produkters indhold af ikkenedbrydelig plast. For at fjerne sådant affald fra spildevandet er det nødvendigt at foretage en omhyggelig filtrering af alle landbaserede spildevandsudledninger, herunder udledninger forårsaget af voldsom regn. Det bør fremgå krystalklart af direktivets artikel 4, stk. 1, og af kolonne I i tabel 1 i bilag I, at overvågningen gælder de pågældende udledninger og ikke badevandet som sådan.

3.7. I artikel 5.2. indføres begrebet »meget fin kvalitet« om vand, hvis kvalitet overstiger »I-værdikravene«. ØSU mener ikke, at dette er klogt, da det antyder, at

(1) Streptokokker er bakterier, som er vigtige indikatorer for fækal forurening.

(2) Enterovirus er mikroorganismer, som kan være patogene, og som typisk forekommer i fæces.

overholdelse af »I«-værdierne ikke er nok til at sikre de badende tilstrækkelig beskyttelse. Begrebet »meget fin kvalitet« bør ikke være omfattet af dette direktiv.

3.8. ØSU mener, at badevand, som er rent, og som fortjent har ry for at være rent, udgør en betydelig fritidsattraktion. Det er en nødvendig faktor for beskæftigelsen og erhvervslivet og yder et vigtigt bidrag til at fremme folkesundheden. Fordelene for turistindustrien er meget betydelige og berører et meget bredere område end blot svømning og sejlads. Det i artikel 5, stk. 4, formulerede forslag om at holde badegæsterne informeret om badevandskvaliteten er vigtigt og innovativt. Sådanne lettilgængelige oplysninger kunne offentliggøres årligt af de lokale myndigheder.

3.9. Datoerne i artikel 12 og 13 er klart uholdbare. ØSU foreslår en treårig periode efter Ministerrådets vedtagelse af direktivet, især da direktivet om rensning af byspildevand fastsætter datoer i år 1998 og 2000.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om en handlingsplan 1995-1999 for kræftbekæmpelse i forbindelse med indsatsen på folkesundhedsområdet [1]

(94/C 393/03)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 13. juli 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 129 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 Sergio Colombo til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. ØSU bifalder vedtagelsen af den nye handlingsplan for kræftbekæmpelse, som hører ind under Fællesskabets udvidede politik på folkesundhedsområdet og samtidig er baseret på en evaluering af erfaringer og resultater fra de tidligere programmer fra 1987-1989 og fra 1990-1994.

1.2. Evalueringsrapporten over programmets første 6 år, som blev godkendt den 15. marts 1993 og officielt sendt til ØSU samt til Rådet og Europa-Parlamentet, viser, at Fællesskabet spiller en særlig rolle, idet det tilfører de nationale initiativer en merværdi og muliggør betydelige besparelser takket være stordriftsfordele som følge af samarbejdet.

1.3. De opnåede resultater og de andre handlingsplaners succes, som f.eks. handlingsplanen mod AIDS, har opmuntret til en udvidelse af Fællesskabets initiativer på dette område, hvilket har ført til indføjelsen af artikel 129 i traktatsamlingen. Med hensyn til fortolkningen af denne artikel og navnlig af begrebet »forebyggelse« henvises til ØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse om indsatsen på folkesundhedsområdet [2].

1.4. Det er formålstjenligt at behandle indholdet af den nye handlingsplan i lyset af denne nye indfaldsvinkel, idet man især lægger sig borgernes livskvalitet og sundhed på sinde.

2. Baggrunden for den nye handlingsplan og dens indhold

2.1. De nyeste tal (1990) viser, at der er 1,3 millioner nye kræfttilfælde om året og 840 000 årlige dødsfald som følge af kræft i Den Europæiske Union. Omtrent en fjerdedel af alle dødsfald skyldes kræftsygdomme, med relativt små afvigelser fra land til land, idet antallet af kræfttilfælde er forholdsmæssigt større i nord end i syd. I de seneste årtier er kræftdødeligheden steget betydeligt i takt med befolkningens stigende aldring.

2.2. Dødeligheden er dog højere for mænd end for kvinder i alle medlemsstater, med mærkbare forskelle i nogle af landene. I Den Europæiske Union er risikoen for at dø af kræft 40 % mindre for kvinder end for mænd. Den større sygdomshyppighed og dødelighed blandt mænd kan først og fremmest sættes i forbindelse med et større forbrug af tobak og alkohol og dernæst med den erhvervsmæssige eksponering for kræftfremkaldende stoffer og de biologiske forskelle mellem kønnene. En afgørende faktor for den lavere sygdomshyppighed og dødelighed hos kvinder kan ses i de bedre muligheder for tidlig påvisning.

2.3. Af de foreliggende tal (30 % af kræftdødsfaldene skyldes tobaksforbrug, 3-10 % (alt efter hvilket land, det drejer sig om) alkohol og cirka 30 % kosten) fremgår, at over to tredjedele af kræftdødsfaldene er livsstilsbetingede og således kan undgås gennem en ændring af den enkeltes levevis.

2.4. I Kommissionens meddelelse om rammerne for en indsats til fremme af folkesundheden (KOM(93) 559 endelig udg.) foreslås fire målsætninger som retningslinjer for Fællesskabets indsats. Programmet »Europa mod Kræft« har følgende målsætninger:

— at forhindre præmature dødsfald, hvilket særlig gælder for unge erhvervsaktive,

— at øge den forventede levealder uden handicap eller sygdom,

— at fremme livskvaliteten ved at forbedre den generelle sundhedstilstand og undgå kroniske sygdomme og handicap,

[1] EFT nr. C 139 af 21. 5. 1984, s. 12.
[2] EFT nr. C 295 af 22. 10. 1994.

— at fremme befolkningens generelle velvære særlig ved at minimere de økonomiske og sociale følger af sygdom.

2.5. Fællesskabets indsats skal specielt koncentreres om at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne ved at støtte deres aktioner og koordinere deres politikker og programmer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. *Finansielle midler*

3.1.1. ØSU er stadig, og især på baggrund af artikel 129, bekymret over de begrænsede økonomiske midler, der stilles til rådighed for handlingsplanen (64 millioner ECU).

3.1.2. Midlernes ringe størrelse står i kontrast til den støtte, Fællesskabet yder tobaksproducenterne, hvilket ØSU beklager nedenfor i punkt 3.4.3.

3.1.3. Hvis man undersøger fordelingen af beløbene mellem forsknings- og forebyggelsestiltagene og forbedringen af sygdomsbehandlingens kvalitet, springer de begrænsede ressourcer endnu mere i øjnene. Fællesskabets indsats skal koncentreres om at opnå en synergieffekt, så man undgår en tilfældig fordeling af ressourcerne. Iværksættelsen af virkningsfulde forebyggelsesstrategier og forbedring af sygdomsbehandlingen skal tillægges den største betydning.

3.2. *Høring og medbestemmelse*

3.2.1. ØSU anbefaler, at det rådgivende udvalg, som skal bistå Kommissionen (artikel 5), udover at bestå af repræsentanter for medlemsstaterne, sundhedssektoren og de ikke-statslige organisationer, som nævnt i punkt 93 i meddelelsen, der ledsager forslaget, også omfatter interesseorganisationerne, forbruger- og miljøorganisationerne, som allerede har vist, at de kan yde et væsentligt bidrag til oplysnings- og forebyggelseskampagnerne.

3.2.2. På grund af det meget brede område, der dækkes af aktionen mod kræft, og de meget forskelligartede berøringsflader til andre aspekter af folkesundheden understreger ØSU nødvendigheden af at involvere alle eventuelle samarbejdspartnere (jf. punkt 95, 96 og 97 i meddelelsen). Den merværdi, der skyldes Fællesskabets indsats, opnås også ved, at erfaringerne spredes, og ved, at der finder et samspil sted mellem de forskellige parter i de nationale koordineringsudvalg.

3.2.3. ØSU noterer med tilfredshed, at Kommissionen har påtaget sig at fremsende en årsrapport om handlingsplanens gennemførelse og finansieringen af de forskellige arbejdsområder (artikel 7). Denne praksis fremmer gennemsigtigheden og gør det muligt at vurdere resultaterne og merværdien af EU's indsats og løbende korrigere indsatsen for at sikre en større effektivitet.

3.3. *Forskning i sundhed og biomedicin*

3.3.1. ØSU noterer sig, at der i henhold til artikel 4 skal være overensstemmelse mellem handlingsplanen og forskningsprogrammet for sundhed og biomedicin, som hører ind under Fællesskabets rammeprogram.

3.3.2. ØSU ønsker at understrege, at samspillet inden for forskningen, specielt den genetiske forskning, er af særlig stor betydning, og at oprettelsen af et godt kræftregistreringsnet nu gør det muligt at sammenligne den epidemiologiske situation i størstedelen af medlemsstaterne (punkt 5 i meddelelsen), hvorved det bliver lettere at fastlægge forskningens kurs.

3.3.3. ØSU ønsker et bedre samarbejde mellem de kompetente generaldirektorater (inden for sundhed og forskning), med henblik på at sikre forenklede og hurtige finansieringsprocedurer med passende garantier og den nødvendige kontrol.

3.4. *Forholdet mellem sundhedspolitikken og Fællesskabets politik på andre områder*

3.4.1. ØSU tillægger artikel 129, stk.1, 3. afsnit, stor betydning:

> »De krav, der findes på sundhedsområdet, indgår som led i Fællesskabets politik på andre områder.«

3.4.2. Dette gælder navnlig for forebyggelsen af en sygdom som kræft, der hovedsagelig er forbundet med livsstil, ernæring og kvaliteten af det omgivende miljø generelt og på arbejdspladsen.

3.4.3. ØSU anbefaler således, at man kontrollerer de andre fællesskabspolitikkers overensstemmelse med de målsætninger, handlingsplanen opstiller. Det er f.eks. ikke første gang, ØSU har måttet beklage den åbenlyse modsætning mellem ikke-rygerkampagnen og Fællesskabets støtte til tobaksproducenterne.

3.4.4. Derfor bifalder ØSU Kommissionens intentioner om, som det hedder i meddelelsens punkt 38, at fremlægge en årsrapport om sundhedsaspekterne i de forskellige politikker, som skal indgå i Kommissionens årsberetning.

3.4.5. Det anbefales, at der rettes særlig opmærksomhed mod forholdet mellem landbrugspolitik, forbrugerbeskyttelse og bedre kostvaner (opmuntring til et større forbrug af frugt og grønsager, samt tilstrækkelig oplysning om de risici, der er forbundet med kostvaner, som er baseret på et overdrevent forbrug af animalsk fedt).

3.4.6. Væsentlig er også forbindelsen mellem miljøbeskyttelsespolitik og sundhedspolitik: stigningen i antallet af maligne melanoma forårsaget af eksponering for sollys kræver ikke alene bedre oplysning af offentligheden, men også en mere målrettet fællesskabsaktion i forbindelse med beskyttelsen af ozonlaget, som ØSU allerede tidligere har ønsket [1].

4. Generelle bemærkninger til de specifikke tiltag

4.1. ØSU værdsætter de målsætninger, der opstilles i kapitel V i Kommissionens meddelelse og bifalder den prioritering, der er foretaget.

4.2. Imidlertid er den del, der behandler forholdet mellem kræft og miljøforurening, efter ØSU's mening ikke tilstrækkeligt belyst, og ØSU opfordrer Kommissionen til at uddybe dette område, navnlig i forskningsprogrammerne.

4.3. ØSU konstaterer, at den mest iøjnefaldende indsats stadig er koncentreret om bekæmpelse af rygning med målrettede kampagner og specifikke tiltag, som ØSU allerede har udtalt sig om [2]. Desuden glæder ØSU sig over, at man begynder at fokusere mere på andre forebyggende aktioner, især i forbindelse med ernæringen.

4.4. Hvad angår oplysningskampagner, opfordrer ØSU til, at man sigter mere direkte mod bestemte målgrupper og forbedrer budskabet, der skal konkurrere med flere indbyrdes modstridende reklamebudskaber, og som skal virke overbevisende og ikke skræmmende.

4.5. En særlig opmærksomhed bør rettes mod de epidemiologiske data, som gør det lettere at kontrollere sygdommen. Det er nødvendigt at forbedre registreringssystemerne, at harmonisere indsamlingen af pålidelige data og, med garanti for anonymitet, at undgå, at bestemmelserne om databeskyttelse [3] kommer i modstrid med sundhedsforskningens behov.

5. Særlige bemærkninger til de specifikke tiltag [4]

5.1. *Cancerregistre og epidemiologiske undersøgelser*

5.1.1. I forbindelse med indsamling og udbredelse af pålidelige og sammenlignelige epidemiologiske data må der nødvendigvis oprettes cancerregistre, som er en væsentlig del af et hvert kræftbekæmpelsesprogram. Fortegnelsen over fungerende, europæiske tumorregistre, som blev påbegyndt i 1989 af Det Europæiske Net af Cancerregistre [5], burde gøre det muligt at udpege områder, hvor der ikke findes et sådant register.

Følgende bør i den forbindelse prioriteres højest i medlemsstaternes aktion og i overensstemmelse med nærhedsprincippet:

a) oprettelsen af befolkningsregistre i de geografiske områder af Fællesskabet, som endnu ikke har registre,

b) styrkelse af de eksisterende registre, hvis logistiske og organisatoriske opbygning er mangelfuld, specielt i form af økonomisk støtte og uddannelse,

c) styrkelse af forbindelserne mellem de europæiske registre ud fra de samme målsætninger, som er beskrevet i det »Europæiske Netværk«, og som allerede har højeste prioritet i Kommissionens programmer.

5.1.2. Europa er i epidemiologisk henseende en interessant forsøgsmodel på grund af de uhomogene geografiske og befolkningsmæssige kendetegn. Derfor må støtte til epidemiologiske undersøgelser i områder, der har særlig interesse for Fællesskabet, prioriteres højest, ikke kun når det gælder om at forbedre samarbejdet. Navnlig en fælles indsamling af epidemiologiske data i forbindelse med sjældne eller mindre hyppige neoplasma inden for det europæiske område giver en betydelig mulighed for at skaffe sig oplysninger, som ellers ville være vanskeligt opnåelige for den enkelte. Det vil desuden være nyttigt at støtte oprettelsen af banker for biologisk materiale, som er åbne for de europæiske forskere, der arbejder inden for de forskellige områder af onkologien. Derved fremmes forskningskoordineringen, og der opnås betydelige stordriftsfordele.

---

(1) EFT nr. C 52 af 19. 2. 1994.

(2) ØSU's udtalelse om udkast til Rådets henstilling om forbud mod rygning på offentlige steder, EFT nr. C 159 af 26. 6. 1989; udtalelse om forslag til Rådets direktiv om reklame for tobaksvarer i pressen og på plakater, EFT nr. C 62 af 12. 3. 1990 og EFT nr. C 313 af 30. 11. 1992.

(3) Direktivforslag om beskyttelse af personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, EFT nr. C 277 af 5. 11. 1990; og ØSU's udtalelse i EFT nr. C 159 af 17. 6. 1991.

(4) Punkt 5, som er udarbejdet i samarbejde med Professor Mancuso fra Università Cattolica del Sacro cuore, har til hensigt at opstille en række mulige aktioner for programmets fremtidige udvikling, idet der er taget hensyn til de ovennævnte generelle bemærkninger.

(5) Det Europæiske Net af Cancerregistre, på initiativ af Det Internationale Kræftforskningscenter, Kræftens Bekæmpelse, The Latin Language Registry Group inden for rammerne af EAC-programmet. Ledet af: H.H. Storm, Kræftens Bekæmpelse, København, Danmark.

5.2. *Forebyggelse*

5.2.1. Forebyggelse gennem sundhedsundervisning

5.2.1.1. En tilstrækkelig sundhedsundervisning i befolkningen er den grundlæggende og forberedende fase i en hver form for kræftforebyggelse. Derfor må programmer, der indeholder følgende tiltag prioriteres højest:

1) Kræftoplysningskampagner, som skal koordineres regionalt med aktioner på skolerne, hos familierådgiverne og de lokale sundhedsmyndigheder. Inden for disse rammer bør man overveje strategiske aktioner, som sigter mod:

   a) oplysning om skader forårsaget af cigaretrygning og kampagner, der fraråder rygning,

   b) oplysning om skader forårsaget af overdrevent alkoholforbrug og fedende kost og mere generelle retningslinjer for en korrekt ernæring,

   c) oplysningskampagner over for den kvindelige del af befolkningen om korrekt genital hygiejne, kontrolmetoder og hyppigheden af den gynækologiske kontrol og de brystundersøgelser, der er nødvendig, for at overvågningen er dækkende,

   d) oplysning om risikoen ved overdreven eksponering for sollys med henblik på at forebygge hudkræft,

   e) oplysningskampagner, over for den mandlige del af befolkningen om korrekt hygiejne, mulighed for selvundersøgelse og regelmæssige lægeundersøgelser.

   Desuden bør man tage hensyn til befolkningens stigende aldring i Europa. Dette er af særlig betydning for oplysningsinitiativernes tilpasning til en bestemt målgruppe både i teknisk, logistisk og psykologisk henseende.

2) Uddannelse og videreuddannelse af læger og paramedicinsk personale både i og uden for hospitalssektoren (familierådgivere, lokale sundhedsmyndigheder, praktiserende læger). I den forbindelse er det væsentligt at understrege, at forebyggelsesfremmende tiltag ville kunne have en positiv betydning for kontrollen med og udpegelsen af højrisikogrupper i befolkningen.

3) Tilstrækkelig støtte til specialisering og udveksling af læger i de højt specialiserede europæiske centre for onkologi. Aktionen bør udvides til også at omfatte centre, som endnu ikke ligger på samme niveau.

5.2.1.2. I forbindelse med sundhedsuddannelsen inden for onkologi skal det endnu engang præciseres, at der er behov for sygeplejeskoler, som er specialiserede i onkologi og er geografisk ligeligt fordelt over hele Fællesskabet. Det er ikke overflødigt at understrege, hvor nødvendigt et specialiseret personale er, hvis man skal opnå en tilstrækkelig behandling af kræftpatienter, eller hvor omfattende manglen på et sådant personale er i store områder af Fællesskabet.

5.2.1.3. Kortlæggelsen af de onkologiske henvisningscentre (inden for de onkologiske institutter, universitetshospitalerne og andre hospitaler) er endnu ikke gennemført for hele Fællesskabet, men er dog igangsat i nogle af medlemsstaterne. Man må i høj grad stimulere og fremme denne kortlæggelse i medlemsstaterne gennem udgivelsen af en europæisk brochure, der rummer en liste over disse centre, deres logistiske og organisatoriske karakteristika og eventuelle specialer på det onkologiske område.

5.2.1.4. I betragtning af at medierne i stadig større grad er engageret i udbredelsen af sundhedsoplysninger, er det væsentligt at pointere, at en forkert brug af kommunikationsmidlerne kan føre til fordrejning af oplysningerne. Dette har især betydning i forbindelse med neoplasmasygdomme. Det er derfor ønskeligt, at der i hver enkel medlemsstat oprettes anerkendte instanser, som fører kontrol med de videnskabelige informationskilder. Til det formål kunne man oprette et europæisk agentur bestående af onkologer og eksperter i massekommunikation med henblik på en periodisk udgivelse af oplysningsmateriale i hele Fællesskabet. Udbredelsen af dette materiale kunne overdrages til de institutioner, som fører tilsyn med sundhedsundervisningen i de enkelte medlemsstater.

5.2.2. Sekundær og tertiær forebyggelse

5.2.2.1. En tidlig konstatering af skader eller en diagnose, før der opstår neoplasma, forbundet med en rettidig og passende behandling vil ifølge WHO (Verdenssundhedsorganisationen) kunne føre til helbredelse i op til 85 % af tilfældene. Med henblik på en udnyttelse af de midler, der i øjeblikket kan bruges i sekundære og tertiære forebyggelsesprogrammer, må en større sundhedsmæssig bevidsthed i befolkningen nødvendigvis gå hånd i hånd med videreuddannelse af personalet i sundhedssektoren og en større lydhørhed og bedre organisering hos de instanser, som fører tilsyn med folkesundheden.

5.2.2.2. Screeningprogrammer for livmoderhalskræft har i adskillige lande ført til en betydelig nedsættelse af dødeligheden i forbindelse med denne form for neoplasma. De opmuntrende resultater af screeningen for brystkræft ved hjælp af mammografiske undersøgelser har nu skabt forudsætning for, at de kan gennemføres på landsdækkende plan, således som man for nylig har gjort i Storbritannien. Screeningprogrammer for lungekræft har grundlæggende givet nedslående resulta-

ter, mens de foreløbige resultater af igangværende screeningforsøg for kræft i tyktarm og endetarm, kræft i æggestokkene, prostatakræft og kræft i nervesystemet hos børn tilsyneladende er positive.

På fællesskabsplan skal de programmer prioriteres højest, som sigter mod en tidlig diagnosticering af følgende neoplasma, hvoraf man kan forvente et positivt cost-benefitresultat:

1) livmoderhalskræft,

2) brystkræft,

3) neoplasma i tyktarm og endetarm,

4) kræft i æggestokkene,

5) prostatakræft,

6) kræft i nervesystemet hos børn.

I forbindelse med de to første typer har man allerede opnået overbevisende resultater, og for de fire andre er forudsætningerne tilstrækkelige til at opmuntre til en fortsættelse af aktionen.

5.2.2.3. Udvælgelsen af de risikoområder, der skal undersøges, er et nødvendigt element i optimeringen af screeningteknikkerne. Dette gælder både på baggrund af befolkningsgruppernes forskellige egenskaber og fra et logistisk og planlægningsmæssigt synspunkt. Jo dyrere de nuværende metoder til tidlig diagnosticering er, og jo mere geografisk begrænset brugen af dem er (ultralyddiagnostik af kræft i æggestokkene, rekto- og coloskopidiagnosticering af neoplasma i tyktarm og endetarm), desto større behov er der for en passende udvælgelse af de prøver, som skal sikre, at en påbegyndt operation er virkningsfuld. Dette er af særlig stor betydning, når man skal finde frem til familier, hvor risikoen for forekomst af neoplasma er ekstra høj (kræft i æggestokkene, brystkræft og kræft i tyktarm og endetarm).

Det ser således ud til at være hensigtsmæssigt at fremme de screeningprogrammer (for andre typer end neoplasma i livmoderhalsen og navnlig for kræft i æggestokkene, brystkræft og kræft i tyktarm og endetarm), hvor der benyttes udvælgelseskriterier på baggrund af en undersøgelse af familier. Disse programmer kan gennemføres på et nationalt og/eller europæisk plan og medfører under alle omstændigheder en forhøjet, fælles merværdi. Desuden må man medregne, at disse projekter gør det muligt at oprette banker for biologisk materiale fra personer med høj neoplasmarisiko.

5.2.2.4. Generelt bør der lægges vægt på at fremme de aktioner, som på baggrund af egenskaberne hos bestemte målgrupper i befolkningen, diagnosticeringsmetoder og logistiske organisationsformer kan udnytte de betydelige omkostningsbesparelser, som følger af muligheden for samtidig screening for flere typer neoplasma. Dette kan forenes med undersøgelsesprogrammerne for den kvindelige del af befolkningen og endnu mere indlysende med de projekter, som er rettet mod familier med forhøjet risiko for forskellige forekomster af kirtelsvulster.

5.3. *Kvaliteten af den antineoplastiske terapi*

5.3.1. For en kvalitetsforbedring af de onkologiske terapiformer bør følgende handlingsområder prioriteres højest:

a) Undersøgelser af den kliniske betydning af en forhøjet dosering af kemoterapi mod neoplasmer, hvilket har vist sig at have terapeutiske fordele i de tidlige stadier. Man bør især lægge vægt på de undersøgelser, som udover at være af klinisk og behandlingsmæssig interesse indeholder vigtige genteknologiske fornyelser inden for støtteterapierne.

b) Sammenlignende analyser gennem en bearbejdning af data fra kontrollerede, kliniske undersøgelser med henblik på at samle oplysninger, der ikke er fremkommet klart nok i de enkelte undersøgelser.

c) Kliniske undersøgelser af anvendelsen af ny medicin og/eller nye terapeutiske kombinationsformer. I den forbindelse bør det præciseres, at der er mulighed for et stadig mere omfattende samarbejde mellem medicinalforskningen og den kliniske forskning i højt specialiserede kræftforskningscentre.

5.4. *Forskningsaktiviteter*

5.4.1. Det er ønskeligt, at Fællesskabets indsats inden for rammerne af Den Europæiske Unions samlede initiativer og navnlig inden for BIOMED-programmet koncentreres om undersøgelsen af neoplasmernes molekylære sammensætning. Der bør lægges særlig vægt på en undersøgelse af forekomsten af svulster i familier, der kan tjene som gyldig model, og hvis resultater vil kunne overføres til undersøgelsen af sporadisk forekommende svulster. I den forbindelse bør man fremme oprettelsen af fælles banker for svulstvæv, som er tilgængelige for de forskellige involverede forskningscentre.

Blandt de undersøgelser, der sigter mod en mere præcis molekylær beskrivelse af svulsterne, bør man specielt fremme dem, hvis resultater har betydning for følgende formål:

5.4.1.1. Kortlæggelse af en befolkningsgruppe med genetisk betinget risiko for neoplasmaforekomster. Som bekendt har man allerede på nuværende tidspunkt identificeret molekylære forandringer i familier, der har en høj forekomst af neoplasma. Man kan således forvente, at en udvidelse af disse undersøgelser på kort sigt vil føre til en identificering af genetisk udsatte personer ved hjælp af blodprøver. Det er i denne sammenhæng indlysende, hvor væsentligt det er at fremme et samarbejde mellem epidemiologer, arvelighedsforskere og molekylærbiologer om planlægningen af forskningen inden for molekylær epidemiologi.

5.4.1.2. Forbedring af den prognostiske beskrivelse af svulsterne med henblik på en bedre planlægning af behandlingsformerne. Dette er meget vigtigt, når man skal identificere personer, som efter den indledende terapi har behov for yderligere (støtte-) behandling, fordi de er bærere af meget aggressiv neoplasma. Det er desuden kendt, at det i øjeblikket ikke er muligt at nå frem til en dækkende prognostisk beskrivelse, hvis man udelukkende baserer den på svulstens kliniske og patologiske egenskaber. Det er sandsynligt at molekylærbiologiske undersøgelser i denne forbindelse vil være af afgørende betydning, og med at de muliggør opdagelsen af vigtige molekylære hændelser i neoplasmaens udviklingsforløb.

5.4.1.3. Udarbejdelse og iværksættelse af genterapiformer, som korrigerer for svulstens genetiske defekter eller blokerer for svulstdannelsernes udvikling og aktivitet (de proteiner, som, når de ændres eller produceres i overdrevent antal, fører til svulstens opståen).

5.4.1.4. Nye forsøg med kræftbekæmpende immunterapi baseret på immunisering af patienten eller på anvendelse af patientens celler, som udsættes for transfektion med cytokine gener. I den forbindelse bør man lægge størst vægt på udviklingen af de såkaldte kræftvacciner, som er baseret på udtræk fra svulsterne og styrker værtens immunforsvar mod spredning af neoplasma. Derfor bør man ligeledes fremme undersøgelser, som kan give viden om samspillet mellem værten og svulsten, således at man opnår en større forståelse af, hvilke immunologiske, hormonale aspekter og mere generelt, hvilke faktorer i værtens omgivelser, der kan føre til opståelse og spredning af neoplasma.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Fællesskabets indre marked — Beretning 1993

(94/C 393/04)

Kommissionen for Den Europæiske Union besluttede den 16. marts 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Fællesskabets indre marked — Beretning 1993.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Liam Connellan til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. august 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

RESUMÉ AF DE VIGTIGSTE HENSTILLINGER

1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg mener, at et velfungerende indre marked er afgørende for det økonomiske og sociale fremskridt i Den Europæiske Union. Desuden bør toldprocedurerne i forbindelse med handelen med tredjelande effektiviseres, og der bør ske en passende overvågning af, at handelen foregår uhindret. De forventninger, der opstod i forbindelse med vedtagelsen af Den Europæiske Fælles Akt, er endnu ikke blevet indfriet. Høringen og rundspørgen viser klart, at der fortsat er mange hindringer for den frie bevægelighed for varer, tjenesteydelser, personer og kapital. ØSU anbefaler, at der vedtages et dynamisk program med henblik på at fjerne samtlige resterende hindringer.

2. Der er behov for at sikre en rimelig balance mellem EU- og national regulering. Implementering af og kontrol med eksisterende regulering må overvåges strengt. ØSU gentager sin henstilling om, at forordninger er mere velegnede som instrumenter på området tekniske bestemmelser end direktiver.

3. ØSU anbefaler, at der systematisk udarbejdes en europæisk oversigt over handelshindringer i Den Europæiske Union og EØS.

4. ØSU gentager sin støtte til kravet om obligatorisk underretning i tilfælde, hvor medlemsstater fraviger fra princippet om frie varebevægelser inden for Unionens grænser.

5. Det Økonomiske og Sociale Udvalg anbefaler, at der formidles letforståelige oplysninger om de forskellige økonomiske og sociale interessers lovmæssige rettigheder.

6. ØSU anbefaler Kommissionen, at den årligt udsender en liste over alle indgåede klager vedrørende utilfredsstillende funktion af det indre marked, at den kommenterer denne liste og angiver, hvilke foranstaltninger, den har truffet eller agter at foreslå.

7. Efter denne indledende vurdering i tilknytning til Kommissionens første årsberetning om det indre marked agter Det Økonomiske og Sociale Udvalg at gennemføre yderligere analyser af specifikke områder det kommende år.

8. ØSU anbefaler en udvidelse af anvendelsesområdet for direktiv 83/189/EØF, at det iværksættes mere intensivt, og at der gives højere prioritet til programmer om harmonisering af standarder.

9. ØSU anbefaler større harmonisering af miljøstandarder, endda på et højere niveau for at sikre balance i og forenelighed mellem målsætningerne om forbedrede miljøkrav og det indre markeds funktion.

10. Det Økonomiske og Sociale Udvalg anbefaler, at der, når den endelige momsordning indføres i Unionen, træffes foranstaltninger for at sikre maksimal klarhed, enkelhed og konsekvens, således at alle hindringer for EU-intern handel fjernes.

11. ØSU anbefaler ensartet skattemæssig behandling af rentebetalinger på realkreditlån samt af forsikringspræmier, hvad enten de hidrører fra en anden medlemsstat, eller brugerens egen medlemsstat.

12. ØSU anbefaler, at det foreslåede direktiv om »udstationering af arbejdstagere« vedtages som et skridt henimod forebyggelse af konkurrenceforvridning i forbindelse med grænseoverskridende beskæftigelse.

13. ØSU anbefaler, at der udarbejdes et intensivt program til etablering af objektive, uddannelsesmæssige og erhvervsuddannelsesmæssige ækvivalenser, gældende alle »ikke-regulerede« fag.

14. ØSU anbefaler, at der, hvor det er muligt, vedtages foranstaltninger til forebyggelse af bortfaldet af visse sociale ydelser og folkepensionsrettigheder, når borgere flytter til en anden medlemsstat.

15. Det Økonomiske og Sociale Udvalg anbefaler, at der vedtages en adfærdskodeks for at fremme hurtigere grænseoverskridende betalinger og nedbringe de dertil knyttede omkostninger.

16. ØSU anbefaler, at der hurtigt foretages en undersøgelse af procedurerne i forbindelse med offentlige indkøb i medlemsstaterne med henblik på at sikre, at virksomheder fra andre medlemsstater ikke pålægges administrative krav, som reelt fungerer som handelshindringer.

1. Indledning

1.1. I en beslutning om programmet for det indre markeds indførelse i 1992 anbefalede Europa-Parlamentet Rådet, at Det Økonomiske og Sociale Udvalg konstituerer sig som et Forum for det indre marked, der med regelmæssige mellemrum skal høres om udvikling og gennemførelse af en ny EF-handlingsplan, og som ligeledes regelmæssigt skal analysere og studere dennes virkemåde og konsekvenser for de virksomheder, forbrugere og øvrige grupper, der er repræsenteret i ØSU.

1.2. Kommissionen støttede denne anbefaling i sit arbejdsdokument om et strategisk program for det indre marked. Kommissionen anførte, at den i forbindelse med overvågningen af det indre markeds funktion og vurderingen af effektiviteten af Fællesskabets regler var »rede til ... at henvende sig til Det Økonomiske og Sociale Udvalg, der består af repræsentanter for samtlige disse kredse, og som derfor har den faglige indsigt og den politiske fornemmelse, som er nødvendige for sådanne vurderinger«.

1.3. I udtalelserne af 27. maj 1993 [1] og 22. september 1993 [2] gav ØSU udtryk for, at det burde inddrages mere i processen til sikring af større gennemsigtighed i forbindelse med gennemførelse af EF-retten. ØSU anførte, at det agtede at afholde høringer, hvortil anerkendte interessegrupper, som repræsenterer forbrugerne og forskellige andre økonomiske og samfundsmæssige kategorier i Unionen, ville blive indbudt for at redegøre for deres erfaringer med, hvorledes lovgivningen vedrørende det indre marked fungerer.

1.3.1. ØSU forpligtede sig også til med regelmæssige mellemrum at kommentere det indre markeds funktionsmåde for at sikre, at målsætningerne nås.

1.4. Den første årsberetning om det indre marked fra marts 1994 giver ØSU en første lejlighed til at fremsætte kommentarer til gennemførelsen af EF-retten vedrørende det indre marked og at indkredse, på hvilke områder, der har været størst succes, og på hvilke områder der er flest mangler.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Der var i alle medlemsstaterne en markant stigning i den økonomiske vækst og i beskæftigelsen i perioden 1986-1990, som falder sammen med vedtagelsen af Den Europæiske Fælles Akt i 1987. I denne periode var den økonomiske vækst i EF højere end væksten i USA. Dette skyldtes muligvis samspillet mellem indbyrdes afhængige faktorer, såsom intensiveringen af samhandelen inden for EF, den større udnyttelse af stordriftsfordelene på det større marked og betydeligt højere investeringer i forventning om virkningerne af det indre marked.

2.2. Den kombinerede virkning af opbrud og usikkerhed i forbindelse med sammenbruddet af USSR og COMECON, de hurtigt øgede omkostninger ved den tyske genforening, krisen i forbindelse med Golf-krigen og konjunkturafmatningen i USA satte en stopper for denne kraftige vækststrend i 1992 og 1993 og førte Unionen ud i en økonomisk afmatning, som den først nu er ved at bevæge sig ud af. Det kan anføres, at forbedringen i det europæiske erhvervslivs globale konkurrenceevne hidrørende fra udnyttelse af de øgede stordriftsfordele, som det indre markeds gennemførelse har muliggjort, vil gøre det muligt for Unionens økonomi

[1] EFT nr. C 201 af 26. 7. 1993.
[2] EFT nr. C 304 af 10. 11. 1993.

hurtigere at komme sig efter virkningerne af disse chok, end det ellers ville have været tilfældet. Kommissionen agter at gennemføre sin første vurdering af de makroøkonomiske virkninger af det indre marked i 1996, hvor der forhåbentligt fremstår et klart billede. Det er på den baggrund, at Kommissionens første årsrapport om det indre marked skal vurderes.

2.3. Den fuldstændige gennemførelse af det indre marked vil forbedre Den Europæiske Unions konkurrenceevne afgørende, hvilket vil føre til øget beskæftigelse. Virkningerne på levefoden forventes at være markante. Det er imidlertid klart, at der stadigvæk er lang vej igen før målet om det fuldstændigt åbne enhedsmarked er nået. Forventningerne i forbindelse med vedtagelsen af Den Europæiske Fælles Akt i 1987 er endnu ikke blevet opfyldt. Der er fortsat mange hindringer for den frie bevægelighed for varer, tjenesteydelser, personer og kapital. Det må ligeledes understreges, at gennemførelsen af det europæiske enhedsmarked ikke kun er et spørgsmål om at gennemføre et begrænset og veldefineret lovgivningsprogram. Det oprindelige program må udvides, og det må til stadighed overvåges, at der ikke indføres nye hindringer. De transeuropæiske net bør ligeledes videreudbygges og konkurrencepolitikken bør gøres mere effektiv. Desuden bør toldprocedurerne i forbindelse med handelen med tredjelande effektiviseres, og der bør ske en passende overvågning af, at handelen foregår uhindret.

2.4. Årsberetningen består af to dele. Første del indeholder en beskrivelse af horisontale emner, f.eks. en status over medlemsstaternes omsætning af EF-lovgivning til national lovgivning samt den måde, hvorpå det strategiske program er blevet gennemført i medlemsstaterne. I anden del behandles situationen i 1993 for så vidt angår de fire friheder: varer, personer, kapital og tjenesteydelser, navnlig i relation til områder som offentlige indkøb, transport osv.

2.5. Ifølge beretningen er 93 % af de 282 foranstaltninger i hvidbogen nu trådt i kraft. Medlemsstaterne har nu truffet ca. 87 % af det samlede antal gennemførelsesforanstaltninger, der kræves i forbindelse med omsætningen til national lovgivning. Imidlertid er kun halvdelen af foranstaltningerne omsat til national lovgivning i medlemsstaterne, idet én eller to medlemsstater ikke har truffet de fornødne foranstaltninger [1]. De største forsinkelser gælder områderne offentlige indkøb, selskabsret, intellektuel og industriel ejendomsret og forsikring.

2.6. Ifølge beretningen fungerer det indre marked, men det kan og skal forbedres, hvis løfterne skal indfries. Ud over klager om fortsat identitetskontrol af personer anføres det, at det meste af den offentlige kritik går på momsovergangsordningen.

2.7. Formålet med denne udtalelse fra ØSU er at give stof til henstillingerne i Kommissionens anden beretning, som skal udgives i november. Anden beretning vil i højere grad koncentrere sig om bestemte sektorer og emner og vil pege på, hvilke specifikke sektorundersøgelser der bør foretages før revisionen af det indre marked og revisionen af traktaten om Den Europæiske Union i 1996.

2.8. Det er ligeledes vigtigt, at der ved fremtidige revisioner fuldt ud tages højde for behovet for at gennemføre det indre marked i alle de lande, der deltager i det nye Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde oprettet den 1. januar 1994.

2.9. Der har tidligere været gennemført mange undersøgelser af de forskellige aspekter af det indre markeds funktionsmåde. Hovedkonklusionerne af et udvalg af disse undersøgelser bringes nedenfor.

3. Succeser omtalt i tidligere undersøgelser

3.1. Der kan i tidligere rundspørger [2] hentes mange eksempler på, at det indre marked fungerer godt. Samhandelen inden for Europa er steget markant målt i mængder. Vognmænd kan bevidne, at transittiden for trafik internt i Unionen er blevet kortere. Det er blevet lettere at handle med visse telekommunikationstjenester. Forskellige brancher har meldt om lavere omkostninger, fordi mærkningskravene er blevet harmoniseret. Omkostningerne i forbindelse med bankforretninger er blevet reduceret som følge af skærpet konkurrence på baggrund af den frie etableringsret.

3.2. Frie varebevægelser:

— Tidsbesparelser ved grænseovergangene har ført til op til 48 timers [3] kortere leveringstid i forbindelse med levering af varer til andre medlemsstater. Eftersom varer nu kan passere grænserne hele døgnet rundt, er de nu ikke længere hæmmet af toldstedets åbningstid.

— 52 % af de europæiske virksomhedsledere, som deltog i en rundspørge foretaget i februar 1994 [4] anførte den lettere adgang til at markedsføre varer på tværs af landegrænserne i EF som en betydelig fordel ved det indre marked.

— Der er sket betydelige omkostningsbesparelser som følge af afskaffelsen af tolddokumenter og grænsekontrol [3]. 52 % af de i februar 1994 adspurgte europæiske virksomhedsledere anførte, at de havde lavere omkostninger som følge af mindre bureaukrati, grænsekontrol osv. og fremhævede dette som et stor fordel ved af det indre marked [4].

---

[1] B: 89 %, DK: 94 %, GR: 75 %, E: 81 %, F: 84 %, IRL: 80 %, I: 89 %, L: 83 %, NL: 82 %, P: 84 %, UK: 90 (EU-Kommissionensdata).

[2] Resultaterne af rundspørger skal naturligvis fortolkes med varsomhed.

[3] Euro Info Centers oversigt 1994.

[4] European Directors Publ. *Financial Times*, februar 1994.

— Øgede stordriftsfordele som følge af øget eksport. Større spredning på leverandører og kunder (1).

— 73 % af de i februar 1994 adspurgte europæiske virksomhedsledere fandt, at adgangen for deltagere fra andre EF-lande til at afgive tilbud i forbindelse med offentlige kontrakter enten var et meget vigtigt, eller ret vigtigt område af EF's politik (2).

— 88 % af de i februar 1994 adspurgte europæiske virksomhedsledere fandt, at de forenklede momsprocedurer enten er et meget vigtigt eller ret vigtigt område af EF's politik (2).

3.3. Fri udveksling af tjenesteydelser og etableringsretten:

— Lavere omkostninger i forbindelse med transport, forsikring og banktransaktioner inden for EU (1).

— 29 % af de i februar 1994 adspurgte europæiske virksomhedsledere anførte, at det var blevet lettere at konkurrere på verdensmarkedet via europæiske fusioner og joint ventures, og så dette som en mærkbar fordel ved det indre marked (2).

— 23 % af de i februar 1994 adspurgte europæiske virksomhedsledere anførte lettere overførsel af forskning og udvikling i EF som en markant fordel ved det indre marked (2).

— 86 % af de europæiske virksomhedsledere fandt betingelserne for fysisk transport af varer enten et meget vigtigt eller et temmelig vigtigt område for EF's politik (2).

3.4. Frie kapitalbevægelser:

— Direktiv 88/361/EØF liberaliserer fuldstændigt alle former for kapitalbevægelser mellem valutaindlændinge i medlemsstaterne. Direktivet er gennemført i alle medlemsstater. Kun én medlemsstat fik tilladelse til at lægge begrænsninger på visse kortfristede kapitaltransaktioner indtil 30. juni 1994, med henblik på at gennemføre et økonomisk stabiliseringsprogram.

— Ifølge undersøgelser er det nu lettere at investere i selskaber i andre medlemsstater.

3.5. Det hedder i Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse (3) om forbrugeren og det indre marked, at »fjernelsen af hindringerne for fri bevægelighed for personer, varer og kapital samt skabelsen af et stort marked, giver i sig selv forbrugerne mange fordele. De vil generelt og principielt kunne opnå fordele af en øget konkurrence, når der på markedet bliver et større udbud af varer fra alle kroge af Europa og lavere priser som følge af denne konkurrence«.

4. **Mangler anført i tidligere undersøgelser**

4.1. Der er allerede henvist til mange undersøgelser, som påviser forskellige mangler. Nedenstående er et resumé af hovedkonklusionerne af visse af disse undersøgelser.

4.1.1. I 1990 blev der foretaget en undersøgelse i én af medlemsstaterne (4) af den gensidige anerkendelse af nationale standarder, jf. EF-traktatens artikel 100 B. Undersøgelsen giver mange hundrede eksempler på hindringer for handelen på et indre marked på grund af manglende gensidig anerkendelse.

4.1.2. I 1993 viste en undersøgelse af 700 selskaber i én medlemsstat (5), at næsten halvdelen af alle virksomheder i fremstillingsindustrien stødte på tekniske handelshindringer i EF, primært på grund af mangelen på gensidig anerkendelse af nationale standarder.

4.1.3. Der er for tiden en 1994-undersøgelse under udarbejdelse i en anden medlemsstat (6). Ligesom i maj 1994 er de indledende konklusioner, at den gensidige anerkendelse af tekniske standarder i Den Europæiske Union stadig ikke fungerer tilfredsstillende. Virksomhederne er tvunget til at certificere deres produkter endnu en gang for hvert enkelt marked. Hindringerne er størst i sektoren for elektroniske og elektriske artikler.

4.1.4. I begyndelsen af 1994 udsendte Europa-Kommissionen en pressemeddelelse med oplysninger om ca. 80 virksomheder, som har været i kontakt med EF-rådgivningskontorerne og deres erfaringer med det indre marked. Svarene går dog ikke udelukkende på spørgsmål, der direkte følger af programmet for det indre marked.

4.1.4.1. Medens de virksomheder, der deltog i undersøgelsen, generelt opfatter besparelserne i tid og penge som følge af afskaffelsen af grænsekontrollen og de lavere transportomkostninger som positive, klager de virksomheder, der melder om negative aspekter, mest over mangelen på standarder i Den Europæiske Union, den manglende gensidige anerkendelse af nationale standarder, typegodkendelser osv. samt omkostningerne i forbindelse med internationale betalinger. Omlægningen til det nye momssystem og indberetninger af informationer i Intrastat-regi har været en bekostelig affære for mange virksomheder.

(1) Euro Info Centers oversigt 1994.
(2) European Directors Publ. *Financial Times*, februar 1994.
(3) EFT nr. C 339 af 31. 12. 1991, s. 16.
(4) Dansk Industri.
(5) Dansk industriministerium.
(6) Spansk arbejdsgiverforening.

4.1.5. Eurochambres (handels- og industrikamrene i EF) udgav i april 1994 en rapport om ikke-toldmæssige handelshindringer i den Europæiske Union, som indtil videre omfatter 2 000 virksomheder i fem medlemsstater. Generelt opfatter virksomhederne den nye momsordning som en forbedring, men mange har haft overgangsproblemer. Intrastat-indberetningen opfattes som en byrde. Problemer med refusion af moms og dette, at der gælder forskellige ordninger for fiskale repræsentanter, kritiseres, men generelt mener de europæiske virksomheder, at det er blevet lettere at handle efter ophævelsen af grænsekontrollen.

4.1.5.1. Virksomhederne klager over, at nogle medlemsstater nægter at anerkende nationale standarder og tests. De meget forskelligartede procedurer i forbindelse med typegodkendelse og certificering og det lille antal anerkendte laboratorier, der kan udstede europæiske typegodkendelser, kritiseres. Virksomhederne føler et behov for mere information om gensidig anerkendelse af standarder samt om deres rettigheder på dette område.

4.1.6. USA's internationale handelskommission udgav sin 6. opfølgningsrapport om det indre marked i januar 1994. Rapporten koncentrerer sig udelukkende om medlemsstaternes gennemførelse af indre markedsregler, men fortolker det indre marked noget bredere end Europa-Kommissionen, idet omkring 600 retsakter er medtaget i undersøgelsen, herunder ledsageforanstaltninger på det energipolitiske område, inden for sociallovgivningen osv. Rapporten nævner den vedvarende konjunkturafmatning, valutauroen og vanskelighederne med ratifikationen af Maastricht-traktaten som årsager til usikkerhed og indirekte forsinkelser med gennemførelsen af det indre marked.

4.1.7. I Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse [1] om forbrugeren og det indre marked, hedder det bl.a.: »Man kan nævne en række eksempler, hvor forbrugerens virkelighed ikke svarer til de officielle erklæringer. Tanken om et europæisk område uden grænser kan vanskeligt forenes med importbegrænsninger for rejsende, nationale kvoter for visse produkter såsom biler, barrierer for service efter salg og garantiydelser ved visse grænseoverskridende køb eller f.eks. de vanskeligheder, forbrugerne støder på, når de ønsker at foretage grænseoverskridende banktransaktioner«.

5. Resultaterne af ØSU's høring og rundspørge — Resterende hindringer for gennemførelsen af det indre marked

På trods af den beviselige succes med oprettelsen af det europæiske enhedsmarked er der fortsat en række hindringer som skal overvindes. Disse fremgik af svarene, Det Økonomiske og Sociale Udvalg modtog på 200 udsendte spørgeskemaer, og af de mundtlige vidnesbyrd fra over 40 af de medvirkende repræsentanter for nationale og europæiske interessegrupper på den endagshøring, ØSU holdt den 30. juni 1994. I alt blev der nævnt 62 væsentlige hindringer: 32 vedrørende frie varebevægelser, 15 vedrørende den frie udveksling af tjenesteydelser og etableringsretten, 13 vedrørende personers fri bevægelighed og 2 vedrørende frie kapitalbevægelser. Nedenfor gives et sammendrag af de hovedemner, som blev drøftet på høringen, og som repræsenterer de adspurgtes syn på problemstillingerne.

5.1. *Frie varebevægelser*

5.1.1. Standarder

— Princippet om gensidig anerkendelse af standarder efterleves ikke i tilstrækkeligt omfang på en række områder. Dette fører til, at der fortsat er tekniske handelshindringer, f.eks. i forbindelse med tilsætningsstoffer i levnedsmidler, næringsværdiangivelser, pesticidrester i frugt, elektrisk og elektronisk udstyr, vejeudstyr og motorkøretøjers vægt og dimensioner.

— Den langsommelige etablering af EU-standarder inden for rammerne af direktiverne efter »den nye metode«, f.eks. om byggematerialer, kritiseres. Der er udbredt kritik af mangelen på standardiseringsmandater til den europæiske standardiseringsorganisation (CEN).

— Den europæiske produktsikkerhedsmærkning fortolkes forskelligt i medlemsstaterne og afføder forskellige eller supplerende nationale krav.

— Forskellige prøvningskrav i en række medlemsstater gør yderligere prøvning af importerede varer nødvendig skønt disse produkter allerede er testet i oprindelsesmedlemsstaten.

— Der er vanskeligheder på grund af de nationale myndigheders manglende anerkendelse af overensstemmelsescertifikater for industriprodukter. Virksomhederne opkaster spørgsmålet om visse medlemsstaters testlaboratoriers kompetence.

— Der er en generel tendens til »miljønationalisme«, hvorved anvendelsen af nationale miljøbestemmelser fungerer som ikke-toldmæssige handelshindringer, f.eks. inden for den kemiske industri og emballering.

— Den måde, hvorpå det europæiske miljømærke håndhæves, opfattes af nogle som en teknisk handelshindring. Nogle producenter sætter spørgsmålstegn ved objektiviteten i miljøkravene.

[1] EFT nr. C 339 af 31. 12. 1991, s. 16.

— Nogle medlemsstater kræver yderligere informationer på mærkningen. Der opstår »mærkningsinflation«, i og med at EU's miljømærke kan eksistere s. om s. med de nationale mærkningskrav.

— Der blev udtrykt bekymring over den uensartede anvendelse af miljøafgifter og emballageaffaldslovgivningen i Den Europæiske Union. Forbud mod sekundær emballage i indpakninger er en alvorlig handelshindring for ikke-lokale virksomheder.

— Lovgivningen vedrørende transport af affald, herunder giftigt affald, i EU er ikke harmoniseret. For tiden er nogle medlemsstater affaldspladser for andre.

— Manglende harmonisering af lovgivningen vedrørende anvendelse og udsætning af bioteknologiske produkter udgør en hindring for de frie varebevægelser.

— En af medlemsstaterne gør ikke anvendelse af Den Europæiske Unions lovgivning om tilsætningsstoffer i levnedsmidler.

— Nogle medlemsstater praktiserer strengere sundhedskrav, f.eks. angående pesticidniveauer i babymad.

— Varierende forbrugerbeskyttelsesstandarder hindrer de frie varebevægelser. Der er f.eks. forskellige juridiske traditioner i Nord- og Sydeuropa. En fabrikanterklæring er tilstrækkelig i Nordeuropa, hvorimod der kræves certificering af hvert enkelt produkt i Sydeuropa.

5.1.2. Offentlige indkøb

— Komplekse, bureaukratiske krav i visse medlemsstater virker i praksis som handelshindringer inden for byggeindustrien.

— Det er svært at få en kontrakt, medmindre virksomheden er etableret i det pågældende land.

— I forbindelse med bygge- og anlægskontrakter kræver nogle medlemsstater sammen med indgivelsen af licitationsdokumenterne en status, som højest må være 6 måneder gammel.

— Beløbsgrænserne for publicering af licitationer i EF-Tidende er ofte for høje til, at SMV kan deltage.

— Der klages over for korte frister mellem publiceringen og fristen for afgivelse af bud.

— SMV har vanskeligheder med at få adgang til licitationer i andre medlemsstater på grund af meget strenge prækvalifikationskrav.

— Oversættelsesproblemer gør det meget ofte umuligt for SMV at deltage i offentlige licitationer i andre medlemsstater inden for fristen.

5.1.3. Beskatning

— Opkrævning af moms i bestemmelseslandet i stedet for i kildelandet forårsager forvridninger i samhandelen på grund af andre regler for lokalt producerede produkter. Der opnås bedre likviditet i forbindelse med importerede varer.

— Momsovergangsordningen fungerer ikke tilfredsstillende. Omkostningerne er højere og de administrative byrder større end hidtil. Der er frygt for, at også den endelige ordning vil vise sig at være for kompleks.

— Medlemsstaternes forskellige momsregler skaber betydelige vanskeligheder. Etablering af europæiske distributionscentre hindres af for store byrder i forbindelse med momsadministration.

— Der er bekymring over den lange tid, det i visse medlemsstater tager at opnå de informationer til fastlæggelse af momsoverførslerne mellem medlemsstaterne samt at opnå unionsinterne handelsstatistikker. I én medlemsstat blev det anført, at kun 50 % af opgørelserne er modtaget fra virksomhederne i første kvartal af 1994 for produkter, som blev leveret i november 1993.

— Da det i visse medlemsstater er en forudsætning for at få ordrer, at virksomheden er momsregistreret, er det nødvendigt enten at have et lokalt kontor eller at have opnået en kontrakt. Det strenge krav om fiskal repræsentation er navnlig en hindring for SMV.

— Mange SMV hævder, at de ikke kan arbejde i andre medlemsstater, fordi der er forskelle mellem, hvordan medlemsstaterne anvender det sjette momsdirektiv.

— Landbrugere i én medlemsstat med høje momsbetalingstærskler køber betydelige mængder af rå- og hjælpestoffer i andre medlemsstater. Der er stor forskel i indkøbsprisen på grund af stor forskel mellem momssatserne i nabomedlemsstater, hvilket fører til store tab for leverandører i den pågældende medlemsstat.

— De fortsatte og betydelige variationer i priserne eksklusiv moms for motorkøretøjer er en hæmsko for personlig import af køretøjer i nogle medlemsstater, fordi forhandlere og/eller producenter lægger hindringer herfor.

— Der er store udsving i produktionsomkostningerne i forbindelse med produkter, hvor energi repræsenterer en stor andel af omkostningerne, f.eks. klor, krystalglas. Dette skyldes forskelle i punktafgiftssatserne på de brændstoffer, der medgår i produktionsprocessen.

— Der er store forskelle i beskatningen af biobrændsler i nabomedlemsstater.

5.2. *Fri udveksling af tjenesteydelser og etableringsret*

5.2.1. Finansielle tjenesteydelser

— Det blev anført, at det er nødvendigt med lovgivning til regulering af finansielle tjenesteydelser som realkredit. Der blev nævnt et eksempel, hvor en person optog et realkreditlån i et institut i en anden medlemsstat, uden det var muligt for ham at fradrage betalte renter på selvangivelsen, hvilket ville have været muligt, hvis realkreditlånet havde været optaget i hans eget land. Dermed hindrer beskatningsreglerne i visse medlemsstater i praksis grænseoverskridende transaktioner.

— Skønt markedet for forsikringsydelser blev åbnet den 1. juli 1994, er der forskelle mellem de afgifter, der lægges på forsikringspolicer i de forskellige medlemsstater. Afgiftssatserne svinger fra 0 % til 30 %, og dermed opstår der konkurrenceforvridning.

— Et forsikringsselskab i én medlemsstat nægtede at acceptere et erstatningskrav i forbindelse med automobiludstyr af en standard, der accepteres i begge de berørte medlemsstater, fordi det var monteret i en anden medlemsstat. Det Økonomiske og Sociale Udvalg har afgivet udtalelse om dette emne [1].

— Forskelle i kildebeskatningen af renter forvrider samhandelen mellem medlemsstaterne, herunder også overførslerne mellem moderselskaber og datterselskaber [2].

— Banker i nogle EØS-lande rapporterede om vanskeligheder i forbindelse med etablering af afdelinger i nogle EU-lande på grund af hindringer i national lovgivning.

5.2.2. Transport

— Forskelle i statsstøtte til luftfartsselskaber.

— Støjemissionsgrænser for fly varierer i praksis betydeligt mellem medlemsstaterne og fører til, at der nedlægges forbud mod stærkt støjende fly i visse medlemsstater.

— Visse medlemsstater opererer med andre størrelser paller til håndtering af luftfragt end de øvrige.

— Der er forskelsbehandling mellem selskaber, som har gennemført EU's transporthygiejnekrav, og andre, som ikke har på grund af manglende håndhævelse af lovgivningen.

— Forskelligt akseltryk i forskellige lande i forbindelse med landevejstransport forårsager problemer for den internationale godstrafik.

— Nogle passagerer, som har ret til nedsatte billetpriser i forbindelse med jernbanetransport, skal købe billetterne separat i hver enkelt medlemsstat, hvilket gør det umuligt at rejse grænseoverskridende uden afbrydelse.

5.2.3. Underleverancer

Konkurrenceforvridning i byggeindustrien, som specielt rammer små og mellemstore virksomheder, i tilfælde hvor der beskæftiges midlertidig, grænseoverskridende arbejdskraft, som ikke overholder værtslandets lovgivning med hensyn til leve- og arbejdsvilkår.

5.2.4. Energi

— Monopoler inden for el-forsyning og/eller eldistribution og den manglende adgang for tredjemand til transmissionsnettet hindrer konkurrencen.

— Forskelsbehandlingen mellem offentlige og private forsyningsvirksomheder i energisektoren i forhold til konkurrence fra tredjelande opfattes som en kilde til konkurrenceforvridninger i det indre marked.

5.2.5. Telekommunikation

— Der blev udtrykt bekymring over, at der fortsat ikke er tilladelse til frit at levere taletelefoni i Den Europæiske Union.

5.3. *Fri bevægelighed for personer*

— Den gensidige anerkendelse af eksamensbeviser gælder i praksis kun de »regulerede« fag. Der findes ingen gensidig anerkendelse inden for ikke-regulerede fag, hvilket ofte betyder fornyet uddannelse. Definitionen af lovregulerede og ikke-lovregulerede erhverv er ikke den samme i alle medlemsstater.

— Medlemsstaternes lovgivning forbeholder retten til at yde juridisk bistand til medlemmer af den pågældende stats advokatstand.

—. En borger fra en anden medlemsstat, som har betalt samme socialsikringsbidrag som bosiddende, har ofte ikke ret til de samme ydelser som en borger i

[1] EFT nr. C 339 af 31. 12. 1991, s. 16.
[2] CES 689/94 fin. af 7. 7. 1994 (ECO/190 »Forslag til rapport om opsparingen«).

den pågældende medlemsstat. I nogle tilfælde kan borgere fortabe visse rettigheder, hvis de bor i en anden end deres egen medlemsstat.

— Pensionister, som flytter til en anden medlemsstat, mister ofte retten til supplerende statslige ydelser.

— Der er ingen gensidig anerkendelse af pensionsbidrag for tjenestemænd, som ønsker at arbejde i en anden medlemsstats offentlige tjeneste.

— Lærlinge, som tager til en anden medlemsstat på et ubetalt uddannelsesophold, kan kun få 3 måneders opholdstilladelse, idet de hverken rubriceres som uddannelsessøgende eller beskæftigede.

— Når arbejdsledige rejser fra deres egen medlemsstat til en anden medlemsstat, f.eks. for at deltage i et sprogkursus, kan de ikke hæve arbejdsløshedsunderstøttelse i nogen af medlemsstaterne.

— Sprogbarrierer hindrer den frie bevægelighed for personer.

— Borgere fra tredjelande finder det næsten umuligt at erhverve et uddannelsesbevis i en anden EU-medlemsstat end den, hvor de er bosiddende.

— Ved passage af grænsen til nogle medlemsstater stoppes bilister og udspørges om formålet med deres rejse.

— Tresporede motorveje mellem medlemsstaterne indsnævres ofte til enkeltsporede veje ved grænsen, hvilket virker hindrende for grænsependlere.

— I en medlemsstat skal der fremvises eksportdokumenter for bilen, når den passerer denne medlemsstats grænse.

— EU-borgere og borgere fra EØS behandles forskelligt i EU-lufthavne.

5.4. *Frie kapitalbevægelser*

— Grænseoverskridende betalinger findes for tidskrævende og for dyre og omkostningerne uigennemskuelige. ØSU har afgivet en udtalelse om dette emne [1].

— Der klages over, at der ikke findes nogen fælles valuta.

[1] CES 854/94 fin. af 6. 7. 1994, endnu ikke offentliggjort i EFT.

6. Resumé af hovedpunkterne i Det Økonomiske og Sociale Udvalgs høring og rundspørge

6.1. Den første ØSU-analyse af det indre markeds funktion er foretaget i et konstruktivt, kritisk perspektiv, og der er indkredset en lang række fortsat uløste problemer. Nedenfor følger hovedpunkterne i ØSU's vurdering.

6.2. *Regulering og subsidiaritet*

6.2.1. Deltagerne understregede behovet for gennemsigtighed og konsekvens i Den Europæiske Unions lovgivning. Der blev ofte givet udtryk for bekymring over uensartethed i EU's lovgivning og håndhævelsen heraf inden for folkesundhed og dyresundhed, produktsikkerhed, forbrugerbeskyttelse, standarder og testmetoder, beskatning og miljøbeskyttelse — med konkurrenceforvridninger på det indre marked til følge.

6.2.2. Det blev f.eks. understreget, at der er forskellige juridiske traditioner for forbrugerbeskyttelse i Nord- og Sydeuropa. I Nordeuropa er fabrikantens overensstemmelseserklæring tilstrækkelig, hvorimod der i Sydeuropa kræves certificering for hvert enkelt produkt. Harmonisering på EØS-niveau ses som den eneste reelle løsning.

6.2.3. Det er bemærkelsesværdigt, at der ikke blev givet udtryk for bekymring over EU-institutionernes overregulering. Tværtimod var opfattelsen, at subsidiaritetsbegrebet ofte gik for meget i retning af en decentraliseret regulering, som fører nye handelshindringer mellem medlemsstaterne med sig.

6.3. *Standarder og prøvning*

6.3.1. Mange virksomheder og organisationer meldte om vanskeligheder med at opnå gensidig anerkendelse af medlemsstatens produkt-, prøvnings- og certificeringskrav. Skønt lovgivningen for Den Europæiske Unions indre marked i princippet skulle dække de fleste sundhedsog sikkerhedskrav, viser det sig, at medlemsstaterne ofte stiller yderligere krav.

6.3.2. Det er svært at få informationer om nationale standarder. Der er fortsat mange forskelle i godkendelsesmetoderne samt i omfanget og varigheden af sådanne godkendelser.

6.3.3. Gennemførelsen af direktiv 83/189/EØF har været hovedinstrumentet til forebyggelse af handelshindringer på området tekniske standarder. Direktivets anvendelsesområde opfattes imidlertid som værende for snævert. Der har været vanskeligheder med nationale myndigheders manglende anerkendelse af overensstem-

melsescertifikater for industriprodukter. Der sættes spørgsmålstegn ved kompetencen i visse medlemsstaters testlaboratorier.

6.4. *Miljø*

6.4.1. Dette problem blev rejst næsten automatisk. Det er opfattelsen, at miljølovgivningen skaber en lang række handelshindringer. Et betydeligt antal adspurgte udtrykte bekymring over tendensen henimod en ny form for protektionisme med baggrund i miljøkrav og over anvendelsen af subsidiaritetsprincippet på miljøområdet — to forhold de så som en væsentlig trussel mod det indre marked.

6.4.2. Der er et stigende antal produktrelaterede nationale love, forordninger eller frivillige aftaler på miljøområdet. Mange virksomheder er bekymrede over »mærkningsinflationen«, idet EU's miljømærke kan eksistere side om side med nationale mærkningsordninger.

6.4.3. Forbud mod sekundær emballage og krav om genbrug af emballage opfattes som faktorer, der vanskeliggør handelen for ikke-lokale virksomheder, som skal transportere produkterne over større afstande. ØSU skal her henvise til sin nylige udtalelse [1] om forslaget til direktiv om emballage og emballageaffald.

6.4.4. Hovedproblemet er, at der eksisterer en lang række forskelligartede miljøkrav til produkter i Den Europæiske Union. Der er et presserende behov for harmonisering, endda på et højere niveau, således at man sikrer harmoni og komplementaritet mellem målsætningerne om højere miljøstandarder og virkeliggørelsen af det indre marked [2].

6.5. *Momsafgifter og forbrugsafgifter*

6.5.1. Der er stor bekymring over de vanskeligheder, opkrævningen af moms på bestemmelsesstedet medfører. Dette skyldes to forhold.

6.5.1.1. For det første fører denne ordning til forvridninger i samhandelen, idet der opnås en bedre likviditet ved køb af produkter importeret fra andre medlemsstater. Denne forvridning skærpes i tilfælde, hvor der er stor forskel mellem momssatserne i nabomedlemsstater, eller når store kvanta af produkter kan indkøbes legalt uden angivelse af betalt moms.

6.5.1.2. Det andet problem er de meget komplekse administrative procedurer. I nogle tilfælde, f.eks. når der kræves fiskal repræsentation, hvilket indebærer tunge og bekostelige procedurer i medlemsstaterne, bliver omkostningerne alt for høje for SMV. Kontrollen i forbindelse med momsovergangsordningen har generelt ført til, at der er blevet lagt større byrder over på erhvervslivet.

6.5.2. Et andet forhold, der vækker bekymring, er, at momsovergangsordningen, der jo indebærer momspåligning på bestemmelsesstedet, samtidig med at grænsekontrollen ophæves, fører til øget svig og også til fald i momsprovenuet i visse medlemsstater med øgede budgetunderskud til følge.

6.5.3. Desuden skaber forskellige momsbestemmelser i de forskellige medlemsstater betydelige vanskeligheder. Virksomheder, som ønsker at drive europæiske distributionscentre, kan ikke gøre det uden betydelige administrative byrder. Der er en lang række vanskeligheder i forbindelse med overdragelse af lagre, forskellige definitioner af kontraktarbejde og fjernsalg. Det viser sig, at alt undtagen de mest simple bilaterale transaktioner er blevet administrativt komplicerede.

6.5.4. Forvridninger i samhandelen opstår også som følge af uensartede punktafgifter på industrielle rå- og hjælpestoffer i nabomedlemsstater. Dette gælder især i forbindelse med brændsler og kemiske stoffer, der anvendes i produktionsprocessen.

6.6. *Andre emner*

6.6.1. Offentlige indkøb

Komplekse, bureaukratiske krav i visse medlemsstater fungerer i praksis som handelshindringer i byggeindustrien, hvad enten det drejer sig om offentlige licitationer, reparationsarbejder eller etablering af virksomheder. Det hævdes, at det er vanskeligt at opnå en kontrakt, med mindre den virksomhed, der afgiver bud, er etableret lokalt.

6.6.2. Fri bevægelighed for personer

Kritikken går især på den manglende anerkendelse af kvalifikationsbeviser inden for »ikke-regulerede« fag, bortfaldet af visse borgeres sociale ydelser og pensionsrettigheder, når de bor i en anden medlemsstat, samt mangelen på gensidig anerkendelse af pensionsindbetalinger for tjenestemænd, der ønsker at tage arbejde i en anden medlemsstat.

7. Konklusioner

7.1. Af hensyn til den økonomiske og sociale udvikling inden for Den Europæiske Union er det afgørende vigtigt, at det indre marked fungerer fuldt ud efter hensigten! De forventninger, der blev stillet da Den Europæiske Fælles Akt blev vedtaget, er endnu ikke blevet indfriet. Det er vigtigt, at der vedtages et dynamisk program for fjernelse af de resterende hindringer.

---

[1] EFT nr. C 129 af 10. 5. 1993, s. 18.
[2] EFT nr. C 332 af 31. 12. 1990, s. 107.

7.2. Der er behov for en passende balance mellem EU- og national regulering. Implementeringen af og kontrollen med den eksisterende regulering må overvåges strengt. Svarene på høringen og rundspørgen har påpeget behovet for større harmonisering af lovgivningen.

7.2.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg gentager sin henstilling i udtalelsen om det strategiske program for det indre marked [1], at forordninger egner sig bedre end direktiver på området tekniske bestemmelser i snæver forstand.

7.3. Direktiv 83/189/EØF har været det vigtigste instrument til forebyggelse af handelshindringer på området tekniske standarder. Dette direktiv gælder imidlertid kun for forslag om nationale tekniske krav, som indføres efter direktivets ikrafttræden. Selv om direktivets anvendelsesområde blev udvidet efter dets indførelse, er en yderligere udvidelse nødvendig. Det er ligeledes påkrævet med en mere intensiv gennemførelse og en højere prioritering af harmoniseringsprogrammerne.

7.4. Der findes for tiden ingen formel EU-mekanisme til systematisk overvågning af handelshindringer. Det Økonomiske og Sociale Udvalg mener, at det er nødvendigt at udarbejde en systematisk oversigt over handelshindringerne i alle landene i Den Europæiske Union og EØS for at fastslå det fulde omfang af de nuværende problemer. En sådan oversigt ville gøre det muligt at udforme et samlet arbejdsprogram med henblik på at eliminere de resterende handelshindringer.

7.5. Hidtil har medlemsstaterne ikke været forpligtet til at underrette Kommissionen, når de ikke anerkender ækvivalensen af andre medlemsstaters nationale regler. Kommissionen har imidlertid foreslået en ny procedure for informationsudveksling om nationale foranstaltninger, der fraviger princippet om frie varebevægelser inden for EF. Det Økonomiske og Sociale Udvalg har fuldt ud tilsluttet sig dette forslag med forbehold af visse ændringer anbefalet med henblik på at forbedre de operationelle procedurer [2].

7.6. Der opstår forskelle i miljøkravene til produkter i Den Europæiske Union. Der er behov for en rimelig balance mellem højere miljøkrav og gennemførelsen af det indre marked. Det Økonomiske og Sociale Udvalg anbefaler øget harmonisering af miljøstandarder, endda på et højere niveau, således at man sikrer balance og forenelighed mellem målsætninger om forbedrede miljøkrav og det indre markeds funktion.

7.7. Den meget komplicerede momsovergangsordning, de forskellige administrative procedurer i medlemsstaterne, det utilstrækkelige administrative samarbejde mellem medlemsstater og de store afvigelser mellem medlemsstaternes momssatser hindrer de frie varebevægelser i Den Europæiske Union og medvirker også til alvorlige budgetproblemer i nogle medlemsstater.

7.7.1. ØSU anbefaler, at der træffes foranstaltninger for at sikre maksimal klarhed, enkelhed og konsekvens, når den endelige momsordning indføres, således at alle hindringer for EU-intern handel fjernes.

7.8. Der mangler informationer om de forskellige økonomiske og sociale interessers rettigheder på det indre marked. Det ville være nyttigt med grundlæggende viden om, hvornår en hindring er lovlig og hvornår den er ulovlig.

7.8.1. ØSU anbefaler, at der i et let forståeligt sprog formidles information om lovfæstede rettigheder.

7.9. Der er betydelige forskelle i den skattemæssige behandling af visse finansielle tjenesteydelser hidrørende fra en anden medlemsstat.

7.9.1. ØSU anbefaler, at enkeltpersoner, som har realkreditlån i en anden medlemsstat, skal have samme skattefradrag for betalte renter, som hvis de havde optaget lånet i deres egen medlemsstat. På lignende vis skal beskatning af forsikringspræmier opkræves til den sats, der gælder i den forsikredes eget land.

7.10. Mangelen på gensidig anerkendelse af kvalifikationsbeviser inden for »ikke-regulerede« fag, hindrer den frie bevægelighed for personer.

7.10.1. ØSU anbefaler Kommissionen at udforme et intensivt program, således at der fastsættes objektive uddannelsesmæssige og erhvervsuddannelsesmæssige ækvivalenser for alle de »ikke-regulerede« fag.

7.11. Grænseoverskridende betalinger tager for lang tid, er for dyre, og omkostningerne er ikke gennemskuelige.

7.11.1. I sin udtalelse om »Grænseoverskridende betalinger« [3] anbefalede ØSU en adfærdskodeks for de involverede poster med henblik på at øge betalingshastigheden, nedbringe omkostningerne og forbedre gennemsigtigheden.

7.12. Komplicerede bureaukratiske krav i forbindelse med offentlige indkøb i visse medlemsstater fungerer som handelshindringer.

---

[1] EFT nr. C 304 af 10. 11. 1993, s. 10.
[2] EFT nr. C 195 af 18. 7. 1994.
[3] CES 854/94 af 6. 7. 1994, endnu ikke offentliggjort i EFT.

7.12.1. ØSU anbefaler, at Kommissionen hurtigt foretager en undersøgelse for at sikre, at virksomheder fra en anden medlemsstat ikke pålægges administrative krav, som reelt fungerer som handelshindringer.

7.13. Det ville bidrage til forebyggelse af konkurrenceforvridning i forbindelse med midlertidig, grænseoverskridende beskæftigelse, hvis Kommissionens forslag til direktiv om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser [1] blev accepteret af Rådet.

7.14. Bortfaldet af visse borgeres sociale ydelser og pensionsrettigheder, når de bor i en anden medlemsstat, hindrer den frie bevægelighed for personer.

7.14.1. ØSU anbefaler, at Kommissionen foreslår foranstaltninger til, hvor det er muligt — at fjerne disse skævheder.

7.15. ØSU anbefaler Kommissionen, at den årligt udsender en liste over alle indgåede klager vedrørende det indre markeds manglende funktionsdygtighed, kommenterer denne liste og angiver, hvilke forholdsregler, den har taget eller agter at tage.

7.16. Efter denne indledende vurdering i tilknytning til den første årsberetning om det indre marked agter ØSU at gennemføre yderligere analyser af specifikke områder, inden Kommissionen udgiver sin beretning næste år.

7.17. ØSU mener, at et velfungerende indre marked er afgørende for det økonomiske og sociale fremskridt i EU. Selv om meget er nået, er der fortsat meget tilbage at gøre. ØSU håber, at de foranstaltninger, der foreslås i denne vurdering, vil føre til, at de omtalte hindringer fjernes samt til oprettelsen af et mere retfærdigt og gennemskueligt indre marked.

[1] EFT nr. C 225 af 30. 8. 1991, s. 6 og EFT nr. C 49 af 24. 2. 1992, s. 41.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens grønbog »Strategiske muligheder for at styrke programindustrien i forlængelse af Den Europæiske Unions audiovisuelle politik«

(94/C 393/05)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 14. april 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens grønbog om »Strategiske muligheder for at styrke programindustrien i forlængelse af Den Europæiske Unions audiovisuelle politik«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Paul Flum til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 28. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994 med et flertal af stemmer for og 1 stemme imod, følgende udtalelse.

1. Introduktion

1.1. I grønbogen vil Kommissionen »vurdere fremtiden for en specifik industri: den europæiske spillefilm- og tv-programindustri«, fordi — som det hedder i grønbogens forord — »spillefilm og tv-programmer er de vigtigste formidlere af de europæiske kulturer og et levende bevis på hvert enkelt lands traditioner og identitet«. Grønbogen skal danne grundlaget for en »bred og uddybende høring«. Grønbogens centrale problematik sammendrages i den forbindelse til følgende:

> Hvordan kan Den Europæiske Union bidrage til udviklingen af en europæisk spillefilm- og tv-programindustri, som er konkurrencedygtig på verdensmarkedet, som er fremtidsorienteret, som kan sikre, at de europæiske kulturer kommer til udfoldelse, og som kan skabe arbejdspladser i Europa?

1.2. Forud for grønbogen har Kommissionen offentliggjort hvidbogen om »Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse — Udfordringer og veje ind i det 21. århundrede« (KOM(93) 700 endelig udg. af 5. december 1993), et »Udkast til Rådets resolution om en vejledende EF-politik for digital TV-transmission« (KOM(93) 577 endelig udg. af 17. november 1993), et »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om standarder for transmission af tv-signaler« [1] samt grønbogen om »Pluralisme og koncentration i medierne i det indre marked. Vurdering af behovet for et EU-initiativ« (KOM(92) 480 endelig udg. af 23. december 1992).

1.3. Grønbogen beskæftiger sig udelukkende med udviklingen af den europæiske spillefilmog tv-programindustri. Der anføres to grunde hertil:

— film og tv-udsendelser er »de vigtigste kulturbærere« og »fortjener som levende beviser på hvert lands traditioner og identitet at blive opmuntret«,

— eftersom programindustrien er »et strategisk element i udviklingen af den audiovisuelle sektor«, må der tages hensyn til følgende: »Som de seneste udviklingstendenser har vist, forsøger de mest magtfulde operatører på verdensmarkedet (producenter af udstyr eller kabelog telekommunikationsoperatører) at kontrollere de vigtigste programkataloger«.

2. Indledende bemærkninger

2.1. Der er imidlertid ikke nogen efterfølgende behandling af de problemer, der allerede her skinner igennem (den trussel, de mest magtfulde markedsaktører på verdensplan udgør mod programudbuddets mangfoldighed og ytringsfriheden, og de modforanstaltninger, der eventuelt kan træffes i Europa). Grønbogen begrænser sig til at drøfte de økonomiske konsekvenser af de forskellige »strategiske valgmuligheder«. Heller ikke i forbindelse med målsætningerne for den europæiske strategi til udvikling af programindustrien tages der højde for de verdensomspændende mediekoncerners indflydelse og afvigende interesser. Kommissionen går i stedet ud fra, at »fremkomsten af nye og finansielt set stærkere aktører på det audiovisuelle felt åbner nye perspektiver, både med hensyn til nye investeringer og med hensyn til nye afsætningsmarkeder for den europæiske programindustri«. Den henviser til prognoserne i ovennævnte hvidbog, hvor det meget optimistisk antages, at en øget vækst i den europæiske audiovisuelle industri vil skabe »ca. 2 millioner nye arbejdspladser inden år 2000«.

2.2. Analysen af de hindringer, der stiller sig i vejen for udviklingen af en autentisk europæisk programindustri, er mere realistisk. Sprogbarrierer, opsplittede markeder og utilstrækkelig satsning på teknologiske innovationer kan hæmme udviklingen af en europæisk programindustri. Derfor skal Den Europæiske Union efter Kommissionens opfattelse »investere i udviklingen af en programindustri, som er konkurrencedygtig på sit eget marked og på verdensmarkedet, og som kan lade sine egne kulturer komme til udfoldelse, skabe arbejdspladser og give overskud. Der er således tale om en politik på

[1] EFT nr. C 341 af 18. 12. 1993.

mellemlang/lang sigt, hvis »endemål« det er, at denne industri pany bliver rentabel på et åbent og dynamisk verdensmarked.«

2.3. Selv om udviklingen af en konkurrencedygtig europæisk programindustri i grønbogen fremstilles som en forudsætning for »kulturel mangfoldighed«, gør Kommissionen sig ingen overvejelser om sikring af den europæiske film- og tv-produktions kulturelle egenart i forbindelse med de »strategiske muligheder for at styrke programindustrien«. Det turde dog efterhånden være alment kendt, at rent kommercielle perspektiver til fremme af programindustrier på ingen måde gavner den kulturelle mangfoldighed, men snarere fremmer de produktioner, der har udsigt til at opnå de størst mulige seertal, og som derfor også har stadig flere lighedspunkter. Alene af den grund skal man bestræbe sig på at opretholde og udvikle offentlig-retlige programproduktioner i Europa, som seerne eller lytterne finansierer gennem licenser. Det er påviseligt, at sådanne sendere har en langt højere andel af kulturelle programmer end deres kommercielle konkurrenter. Også denne vigtige konstatering savnes i grønbogen om de »strategiske muligheder«.

2.4. Efter at have redegjort for allerede eksisterende instrumenter (direktivet »fjernsyn uden grænser«, der betegnes som »referencerammen for tv-radiospredningstjenesternes frie bevægelighed«, foranstaltninger til fremme af de europæiske programmer, MEDIA-programmet) går Kommissionen over til at behandle »valgmulighederne for fremtiden«. I den forbindelse er målet ikke at opstille »en fortegnelse over konkrete foranstaltninger, som kan forelægges på EU-plan«. Overvejelserne koncentreres i stedet om »de principper, som burde være styrende for Den Europæiske Unions indsats, og de strategiske prioriteringer«. Der kræves dog efter Kommissionens opfattelse »en uopsættelig og kraftig indsats«, for at den europæiske industri kan udnytte sine markedschancer. Under betingelserne herfor nævner Kommissionen udtrykkeligt »fjernelse af hindringerne for det indre marked« og henviser i den forbindelse til den generelle tendens, der — som hvidbogen viste — »går i retning mod en liberalisering og en deregulering set i et globalt perspektiv«, og som ifølge Kommissionen også gælder for det audiovisuelle område. Konkret hedder det: »Udarbejdelsen af nationale lovgivningsmæssige særforanstaltninger for det audiovisuelle område må derfor ikke forhindre, at det indre marked fungerer tilfredsstillende«. I samme åndedrag beklager Kommissionen ganske vist den manglende gennemsigtighed, og den erkender, at »globaliseringen af sektoren og dennes verdensomspændende karakter (bevirker), at det ... bliver stadig vanskeligere at analysere strategierne bag de internationale audiovisuelle koncerners eller multimediekoncerners indtrængning på markedet«.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Disse analyser får dog ikke Kommissionen til at gøre sig overvejelser om en begrænsning af internationale koncerners magtposition på markedet. Kommissionen vil i første række tilstræbe, »at markedets gennemsigtighed især forbedres«; den kræver derfor et »bedre samarbejde mellem de nationale myndigheder og de EU-myndigheder, der har ansvaret for anvendelsen af konkurrencereglerne«. Kommissionen stiller ligeledes krav om en »forbedring af effektiviteten i kontrollen med anvendelsen af EU-retten«:

> Spørgsmålet om, hvorvidt der skal gennemføres fælles regler, kontrol med operatørernes overholdelse af disse regler og effektive sanktioner i tilfælde af manglende overholdelse af disse regler, er afgørende for en harmonisk udvikling af radiospredningen i Europa. Forskelligartet anvendelse i medlemsstaterne kan reelt forvride konkurrencen i lyset af den frie bevægelighed for fjernsynstransmissioner, som direktivet »fjernsyn uden grænser« fastsætter.

3.2. Også strategier til begrænsning af markedsandele falder som ofre for Kommissionens hensigter om at sikre en konkurrence uden forvridninger.

3.3. Den sidste del af grønbogen munder ud i et katalog af spørgsmål, der tager sigte på at sikre større gennemsigtighed og økonomisk stimulering. Kommissionen efterlyser en »holdningsændring« og vil med henblik herpå ikke blot forelægge grønbogen, men også foretage en bred høring i erhvervskredse, så »de faglige organisationer, som repræsenterer sektoren på europæisk plan, og ligeledes operatørerne selv kan afgive deres meninger«. Ved besvarelsen af grønbogens spørgsmål og i forbindelse med disse høringer er det nødvendigt at drøfte forslag til begrænsning af mediernes magt i EF. Målet er EF-dækkende regelsæt, som ikke bør bygge på den laveste fællesnævner.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Da Kommissionen i sin grønbog kun har øje for at sikre et velfungerende indre marked og påberåber sig, at »den generelle tendens inden for servicesektoren går... i retning mod en liberalisering og en deregulering set i et globalt perspektiv«, undlader den bevidst at redegøre for mulige samfundspolitiske konsekvenser af en utøjlet konkurrence på det audiovisuelle område. Det kan imidlertid ikke fornægtes, at film, tv- og radioprogrammer ikke kan sammenlignes med andre serviceydelser alene af den grund, at de i vid udstrækning er udtryk for de europæiske landes kulturelle identitet. En ubegrænset konkurrence ville uden tvivl føre til, at enkelte, oftest ikke-europæiske mediekoncerner ville beherske markedet, hvormed den kulturelle identitet ville være truet.

4.2. Ikke mindst af den grund gennemtvang Den Europæiske Union i december 1993, at GATT-aftalen ikke skulle omfatte det audiovisuelle område, så Europas kulturelle selvstændighed og mangfoldighed kunne sikres. Når Kommissionen i grønbogen bruger den hastige teknologiske udvikling — især den forestående digitalisering og dennes konsekvenser for programindustrien — som argument for at fremskynde »etableringen af et egentligt fælles informationsområde«, må det imidlertid påpeges, at koncentrationsprocessen i medieverdenen også går hurtigere og hurtigere og stiller krav om

omgående regulering. I hvert fald må dette aspekt ikke bare lægges på hylden, indtil Kommissionen når til enighed om en konkret opfølgning af Europa-Parlamentets, ØSU's og andre institutioners udtalelser om grønbogen om »pluralisme og koncentration i medierne«.

4.3. Hverken erfaringerne med direktivet »fjernsyn uden grænser« af oktober 1989 eller de seneste politiske udviklingstendenser kan åbenbart hindre, at Kommissionen på medieområdet indskrænker sig til rent industripolitiske overvejelser. Kommercielt drevne sendere har således tilsidesat den kvotaordning til fordel for europæiske udsendelsers vægt i programmerne, som fjernsynsdirektivet tog sigte på at indføre. Disse udviklingstendenser bør efter ØSU's opfattelse tjene som alarmklokker for Den Europæiske Unions audiovisuelle politik og udløse foranstaltninger mod mediekoncentrationen i Europa, foranstaltninger, som ØSU flere gange har slået til lyd for.

4.4. Med interesse noterer ØSU sig de mål, Kommissionen angiver for skabelsen af nye arbejdspladser i den audiovisuelle sektor. Ifølge Kommissionen vil der være yderligere 2 millioner arbejdspladser i denne sektor inden år 2000.

For at ØSU kan følge den konkrete udvikling, anmodes Kommissionen om årligt at redegøre for fremskridtene.

ØSU understreger, at en sådan statistik kun skal omfatte nye arbejdspladser og ikke de forskydninger, der sker fra ét medieområde til et andet under processen.

4.5. ØSU må imidlertid konstatere, at det har talt for døve øren, når det gennem de senere år har fremlagt sine mange overvejelser om og forslag til udvikling af fremtidsperspektiverne for en demokratisk, europæisk mediekultur. Den høring, der blev afholdt forud for grønbogens offentliggørelse, blev også begrænset til at omfatte industriens og brugernes repræsentanter, selv om ØSU gang på gang har erklæret sig villig til at udtale sig i den forberedende fase.

5. Udkast til svar på de spørgsmål, der stilles i Kommissionens grønbog: »Strategiske muligheder for at styrke programindustrien i forlængelse af Den Europæiske Unions audiovisuelle politik«

5.1. Hvordan kan man forbedre effektiviteten i kontrollen med og anvendelsen af EU-retten [1]?

Enhver kontrol med EU-rettens anvendelse forudsætter, at ejendomsforholdene inden for de audiovisuelle medier i Europa er gennemsigtige. Eftersom digitaliseringsteknikken giver næsten ubegrænsede muligheder for at mangfoldiggøre programmer, bliver det i stigende grad nødvendigt at imødegå de stadig kraftigere koncentrationsprocesser. Derfor skal der i lovgivningen kræves fuld åbenhed om ejendomsforholdene i den audiovisuelle sektor i medlemsstaterne, ligesom der skal fastsættes konkrete grænser for virksomhedsdeltagelse på medieområdet (jf. ØSU's udtalelse af 22. september 1993 om »Grønbog fra Kommissionen om pluralisme og koncentration i medierne i det indre marked — vurdering af behovet for et EF-initiativ«).

5.2. Hvorledes kan man tage hensyn til mangfoldigheden i de forskellige former for tjenester?

Hvorledes kan man stimulere programmernes bevægelighed internt i Europa?

Skal man vedtage mere præcise fælles definitioner?

Skal man fremme investeringer i produktion af programmer eller i køb af rettigheder fremfor mekanismer, som bygger på sendetiden [2]?

På både nationalt og europæisk plan kan mangfoldigheden i de forskellige former for tjenester fremmes ved at sikre den nødvendige begrænsning af koncentrationsprocessen og ved at træffe konkrete, fremmende foranstaltninger.

Programmernes bevægelighed internt i Europa kan for det første øges ved at fremme tværnationale tv-radiospredningsorganer som f.eks. ARTE. Offentligretlige organer vil i den forbindelse være nyttige, fordi omkostningerne ved flersprogede programmer formodentlig ville virke afskrækkende på kommercielle sendere. For det andet kan europadækkende tiltag som MEDIA-programmet have en positiv indflydelse på udviklingen i de europæiske programstrukturer og produktionskanaler.

Det må i mange henseender betragtes som både hensigtsmæssigt og nødvendigt at vedtage fælles definitioner, f.eks. med henblik på at fastlægge grænser for koncentrationsprocessen på medieområdet og betingelser for støttetildeling. Endelig bør investeringer i produktion af programmer kun nyde fremme, såfremt de bidrager til at stimulere produktionen af kulturelt værdifulde programmer eller erhvervelsen af rettigheder hertil.

5.3. I betragtning af, at det er nødvendigt at optimere indtægterne fra udnyttelsen og tilskynde til fremkomsten af nye bærere og nye tjenester, skal man da fastholde et EU-system for mediekronologi?

Skal man ændre det eksisterende system, især udvide dette til også at omfatte andre udnyttelsesmetoder end radiospredning [3]?

Mediekronologi: I betragtning af de mange interesser og afhængighedsrelationer, der findes i forbindelse med filmproduktion, og den mangfoldiggørelse af programkanaler, digitaliseringen må forventes at indebære, er det nødvendigt at undersøge reglerne om udnyttelse indgående.

---

[1] Grønbogen, spørgsmål s. 39.

[2] Grønbogen, spørgsmål s. 42.

[3] Grønbogen, spørgsmål s. 43.

5.4. Hvordan kan man optimere forholdet mellem udvikling af nye former for servicetilbud og udvikling af den europæiske programindustri?

Er det formålstjenligt at udarbejde særregler for de nye former for spredning af audiovisuelle programmer (især dem, der fungerer på individuelt opkald i modsætning til radiospredningstjenesterne i egentlig forstand — »point to multipoint«)? Hvilke bestemmelser vil være egnede hertil (1)?

Efter ØSU's opfattelse er det ikke nødvendigt at vedtage særregler til fremme af nye former for spredning af audiovisuelle programmer (især mulighederne for individuelt opkald). Man skal ikke nødvendigvis fremme enhver innovation i den audiovisuelle sektor — og da slet ikke, når innovationen blot fremstår som et yderligere tilbud og ikke afhjælper mærkbare mangler på kommunikationsområdet. Det kan derimod meget vel være nødvendigt at vedtage retsregler, som fra starten imødegår de nye tendenser til, at store mediekoncerner får en dominerende stilling på det europæiske marked, også inden for denne sektor.

5.5. Skal man forfølge en horisontal metode for økonomisk stimulering, som dækker hver enkelt fase i skabelses/distributions/udnyttelsesprocessen? Eller skal de finansielle midler koncentreres om visse prioriterede sektorer for at opnå en løftestangseffekt i hele denne proces? I bekræftende fald, hvilke?

Især:

Hvordan kan man sikre, at der udarbejdes bedre projekter i et europæisk perspektiv?

Hvordan kan man tilskynde til fælleseuropæisk distribution af programmer og til sammenføring af nationale markeder?

Hvordan kan man fremme synkronisering og undertekstning af god kvalitet?

Hvordan kan investeringer fremmes?

Hvordan kan man udforme en uddannelse, der er orienteret mod markedet og mod de nye teknologier (2)?

Hvorvidt der skal anvendes en horisontal metode for økonomisk stimulering, som dækker hele den audiovisuelle vifte i Europa, må afhænge af det behov, der kan konstateres inden for de enkelte områder. I den forbindelse skal både de teknologiske og de finansielle udviklingsperspektiver undersøges, og der skal lægges særlig vægt på at fremme initiativer, som ikke blot er et led i de store mediekoncerners strategier til dækning af de resterende markedshuller.

Fælleseuropæisk distribution af programmer kan navnlig stimuleres gennem intensive oplysninger om produkterne på de vigtigste — eller om muligt endog alle — europæiske sprog. En oversætter-pool ville være en af de vigtigste investeringer, og den kunne samtidig tilvejebringe nye kvalitetsstandarder for synkronisering. Den kunne f.eks. finansieres gennem bidrag fra tv-reklamerne (reklamepenge), idet sådanne bidrag ville komme alle berørte parter til gode. Efter ØSU's opfattelse er Kommissionens hidtidige indsats på dette punkt ikke tilstrækkelig.

5.6. Skal man forfølge en projekt for projekt-metode (for skabelse, produktion eller udnyttelse) for tildeling af økonomiske incitamenter?

Eller

Skal der iværksættes en prioritering af virksomheder under hensyntagen til deres aktiviteter som helhed (3)?

Det ville være både farligt og forhastet at konkludere, at fremme af virksomhedernes samlede aktiviteter ville sætte gang i en konsekvent vækst. Den økonomiske historie byder på talrige eksempler på, at bredsåning i forbindelse med fremmende foranstaltninger ikke er tilnærmelsesvist så effektiv som målrettet podning ved finansiering af enkeltprojekter.

5.7. Mekanismerne, der skal gennemføres for at opnå en strukturel effekt på EU-plan, bør støtte sig til en egentlig europæisk dimension samt råde over tilstrækkelige ressourcer i størrelsesordenen den kritiske masse, som kræves for at nå målene inden for en rimelig tidsfrist (4).

Jf. svaret i punkt 5.5 på spørgsmålene om »fælleseuropæisk distribution af programmer«. Her har vi forudsætningen for enhver anden fremmeforanstaltning.

5.8. Hvorledes kan Unionen tage hensyn til den specifikke karakter, som lande med begrænset sprogområde eller begrænset produktionskapacitet har?

Og er det især nødvendigt, at denne specifikke karakter tages i betragtning i forbindelse med gennemførelse af generelle ordninger?

Skal der udarbejdes særordninger? (Og i bekræftende fald, hvilke?) (5)

ØSU støtter alle supplerende foranstaltninger, der kan bidrage til at sikre og bevare den kulturelle mangfoldighed og det kulturelle særpræg i lande med begrænset sprogområde eller begrænset produktionskapacitet.

Den audiovisuelle sektors »kulturelle betydning«, som Kommissionen her påberåber sig, kan ikke blot udelukkes fra Unionens kompetenceområde som en følgevirkning af markedsmekanismerne.

(1) Grønbogen, spørgsmål s. 44.
(2) Grønbogen, spørgsmål s. 45.
(3) Grønbogen, spørgsmål s. 46.
(4) Grønbogen, spørgsmål s. 48.
(5) Grønbogen, spørgsmål s. 49.

I sin seneste meddelelse om »Europa på vej mod informationssamfundet (handlingsplan — KOM(94) 347 endelig udg.) understreger Kommissionen for første gang med den fornødne kraft, at film og tv-programmer er »kulturelle goder«, der ikke kan behandles som andre varer (1).

5.9. I lyset af udviklingen af det audiovisuelle marked i landene i Central- og Østeuropa:

Skal man da begrænse Den Europæiske Unions indsats til instrumenter for udviklings- og genopbygningsstøtte, som dækker samtlige industrisektorer (og således potentielt det audiovisuelle område)?

Eller

Skal man gøre EU's økonomiske stimuleringsordninger åbne for deltagelse af disse landes branchefolk?

Eller

Skal man udvikle specifikke instrumenter, som især tager sigte på at fremme visse af EU-virksomhedernes initiativer i forhold til disse lande inden for rammerne af en partnerskabsordning (2)?

Branchefolk fra landene i Central- og Østeuropa bør inddrages i EU's stimuleringsordninger, ikke mindst fordi en sådan udveksling også vil gavne programmangfoldigheden i EU-landene. Dette udelukker ikke, at konkrete initiativer fra EU-virksomheder inden for rammerne af en partnerskabsordning kunne nyde fremme, såfremt de pågældende virksomheder selv engagerer sig tilstrækkeligt aktivt deri.

5.10. Skal man etablere en samarbejdsbaseret ramme om udvekslingerne og overvejelserne, som tager sigte på at forbedre de nationale støtteordninger for programindustrien og på at fremme deres eventuelle konvergens?

Hvilke prioriterede emner skulle udvekslingerne og overvejelserne omhandle?

Skulle et sådant arbejde fremme:

— fælles prioriteringer for de nationale støtteordninger?

— en gradvis åbnen op for en europæisk dimension i disse ordninger?

— en debat om finansieringsbestemmelserne for disse ordninger (3)?

Af de nævnte årsager går ØSU klart ind for, at der etableres en samarbejdsbaseret ramme om udvekslingerne og overvejelserne, som tager sigte på at fremme de nationale støtteordningers indbyrdes konvergens. Et centralt emne i forbindelse med sådanne koncepter må være overvejelser om et fælleseuropæisk system af afgifter, således som det er skitseret i grønbogens punkt 5.3.2, især under ii).

Sådanne overvejelser bør tage sigte på at fastlægge konkrete foranstaltninger til økonomisk fremme af kulturelle elementer i audiovisuelle programmer, både på fællesskabsplan og i et bredere perspektiv. Nu er tiden inde.

(1) KOM(94) 347 endelig udg., s. 16.
(2) Grønbogen, spørgsmål s. 51.
(3) Grønbogen, spørgsmål s. 55.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 89/647/EØF for så vidt angår tilsynsmæssig godkendelse af kontrakter om netting (»contractual netting«)

(94/C 393/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. juli 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 57, stk. 2, 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 Robert Pelletier til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 28. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Præsentation af direktivforslaget

Formålet med direktivforslaget er at ændre bilag II i solvensnøgletalsdirektivet (89/647/EØF). Dette bilag omhandler behandlingen af rente- og valutakursrelaterede poster under stregen. Det er hensigten at give mulighed for en bredere tilsynsmæssig godkendelse af den risikoreducerende virkning af bilateral netting. Den nuværende tekst til nævnte direktiv godkender kun bilateral netting ved nyordning som risikoreducerende faktor. Ifølge forslaget får de nationale tilsynsmyndigheder mulighed for at godkende den risikoreducerende virkning af flere former for bilateral netting, herunder især bilateral close-out netting, forudsat retsgyldigheden af contractual netting er påvist.

Disse ændringer gælder også inden for rammerne af direktiv 93/6/EØF af 15. marts 1993 om kravene til investeringsselskabers og kreditinstitutters kapitalgrundlag og direktiv 92/121/EØF af 21. december 1992 om overvågning af og kontrol med kreditinstitutters store engagementer.

Da solvensnøgletalsdirektivet er indeholdt i bilaget til EØS-aftalen, skal det foreslåede direktiv indføjes i bilag IX til EØS-aftalen under II, punkt 19a.

2. Bemærkninger

ØSU bifalder, at Kommissionen foreslår ændringer til solvensnøgletalsdirektivet med henblik på at sikre den fornødne overensstemmelse mellem EU-lovgivningen og de forslag, Basel-komitéen forbereder.

Initiativet vil give EU-kreditinstitutter mulighed for at opnå en reduktion i kapitalkravene til deres aktiviteter inden for afledte rente- og valutakursinstrumenter. Hensigten er at hindre, at der opstår konkurrenceforvridninger mellem kreditinstitutter i EU og tredjelandeinstitutter. På den baggrund anbefaler ØSU, at det foreslåede direktiv vedtages hurtigst muligt, men det foreslår samtidig visse ændringer, som synes nødvendige for at sikre en korrekt gennemførelse af direktivet i de forskellige medlemsstater.

Bemærkningerne vedrører følgende punkter:

2.1. Det er ønskeligt at øge retssikkerheden i forbindelse med de omhandlede kontrakter i hele EU-området.

Ud over at ændre solvensnøgletalsdirektivet, direktivet om kapitalgrundlag og direktivet om kreditinstitutters store engagementer ville det uden tvivl være hensigtsmæssigt, om Kommissionen fremsatte forslag til en bindende EU-retsakt, så de medlemsstater, der ikke har en lovgivning om gyldigheden af kontrakter om nyordning og aftaler om modregning eller netting, kunne træffe de nødvendige forholdsregler senest den 1. januar 1996. I tråd med tankerne bag enhedsmarkedet ville et sådant initiativ bidrage til at udvikle markedet for afledte instrumenter i EU.

På samme baggrund finder ØSU det nødvendigt, at Rådet hurtigst muligt vedtager Kommissionens forslag til Rådets direktiv om sanering og likvidation af kreditinstitutter fra 1985, som blev ændret i 1988.

2.2. Den fortrinsstilling, der indrømmes kontrakter om nyordning i direktivforslaget, synes i for høj grad at være inspireret af »Common Law« og underkaster denne form for kontrakter lempeligere forsigtighedskrav.

Der kan skelnes mellem tre former for netting, som er relevante for det foreliggende direktivforslag.

2.2.1. »Netting by novation«:

»Netting by novation« (netting ved en kontrakt om nyordning) skaber en ny kontrakt, som erstatter de gamle kontrakter mellem parterne, og de tidligere

bruttokrav og -forpligtelser erstattes af et enkelt mellemværende lydende på nettobeløbet. Denne form for netting forudsætter, at der foreligger en kontrakt mellem de berørte parter.

»Netting by novation« kan komme på tale, når de gensidige krav og forpligtelser lyder på samme valuta og forfalder på samme valørdag. Anvendelsesområdet er dermed ret begrænset.

Et vigtigt karakteristikum ved »netting by novation« er, at denne form for netting finder sted, efterhånden som kontrakterne indgås. Dermed er enhver mulighed for »cherry picking« udelukket (dvs. at den konkursramte parts kurator foretager en sondring mellem de berørte krav og forpligtelser og kræver, at de transaktioner, der er fordelagtige for konkursboet, fuldbyrdes, men afviser at fuldbyrde ufordelagtige transaktioner), undtagen i forbindelse med fordringer, der hidrører fra ét og samme kontraktsforhold, hvor hverken »cherry picking« eller erklæring om ikke-opfyldelse er mulig.

2.2.2. »Netting by payment« (modregning ved betaling):

De kontraherende institutter er enige om, at såfremt et af dem skal betale via et af disse »betalingscentre« i fremmed valuta, kan det til enhver tid modregne enhver sum i fremmed valuta, som den anden part skylder det, i sin forpligtelse og nøjes med at erlægge nettobeløbet.

2.2.3. »Close-out netting« (modregning med fremskyndet forfald):

Man taler om »netting by close-out«, når det er fastsat i kontrakten, at den ene parts konkurs bevirker, at alle gældende kontrakter afvikles, og der i stedet beregnes ét enkelt beløb, som den ene part skylder den anden. For det ikke-konkursramte institut vil »netting by close-out« have den virkning, at der beregnes en positiv eller negativ saldo. Kontrakterne indeholder dog ofte en »walkaway«-klausul (klausul, som muliggør erklæring om ikke-opfyldelse), som bevirker, at den ikke-konkursramte part kan undlade at betale den skyldige sum, som det ellers skulle erlægge som følge af modregningen. Det er Basel-komitéens opfattelse, at en sådan klausul medfører et element af manglende stabilitet og usikkerhed, som ikke er i tråd med ånden bag netting. Komitéen foreslår derfor, at nettingaftaler, der indeholder en sådan klausul, ikke godkendes som risikoreducerende i forbindelse med beregningen af kapitalkravene.

I modsætning til »netting by novation« har »close-out netting« ikke den virkning, at de oprindelige krav og forpligtelser annulleres; der er udelukkende tale om en metode til afregning af skyldige beløb. Denne modregningsmetode vil kun være aktuel, når den ene part ikke er i stand til at opfylde sine forpligtelser, og transaktionerne som følge heraf annulleres fuldstændigt. Den gør det muligt at afvikle de igangværende transaktioner, at beregne deres genanskaffelsesværdi og foretage modregning (den hyppigste årsag til misligholdelse er konkurs).

2.2.4. Der er delte meninger om, hvorvidt »netting« og »aftalemæssig modregning« er fuldstændigt synonyme begreber. Ét synes dog sikkert: inden for civilretten kan modregninger altid gøres gældende over for tredjemand i tilfælde af konkurs, når modregningen foretages i indbyrdes forbundne krav. Heraf følger, at den modregning, der for eksempel foretages inden for rammerne af en kontokurrentaftale, kan gøres gældende over for tredjemand (navnlig i tilfælde af konkurs), selv om de pågældende krav lyder på en anden valuta, forfalder på et andet tidspunkt eller er af en anden karakter.

For det foreliggende direktivforslag, der vedrører solvensnøgletallet, er det kun relevant, om disse klausuler har retsgyldighed i tilfælde af en medkontrahents konkurs.

2.2.5. I den forbindelse skal »close-out netting« (modregning med fremskyndet forfald) have sin retsgyldighed anerkendt på lige fod med »netting by novation«. De lovgivninger, der behandler spørgsmålet om modregning af valutatransaktioner — hvad enten der er tale om »Common Law«-lande eller lande med civilretlige systemer (»civilretslande«, f.eks. Belgien og Frankrig) — anerkender retsgyldigheden af »netting by payment«, det være sig med fremskyndet forfald (close-out) eller ej.

2.2.6. Konklusioner

2.2.6.1. Den sondring mellem »netting by novation« (nyordning) og andre former for netting, der opereres med i Kommissionens direktivforslag, har ikke noget modstykke i retssystemerne i »civilretslande«.

Man må derfor undre sig over den definition af »netting by novation« (kontrakter om nyordning), der er valgt i direktivforslaget (en kontrakt, »hvorefter gensidige krav og forpligtelser automatisk sammenlægges på en sådan måde, at der med denne nyordning fastsættes et enkelt nettobeløb og således skabes en juridisk bindende enkelt ny kontrakt, som ophæver de tidligere kontrakter«). En sådan definition synes uhensigtsmæssig i forhold til retssystemet i »civilretslande«. Kommissionen burde derfor definere »kontrakter om nyordning« på en måde, som giver mening inden for alle retssystemer.

2.2.6.2. Det er i øvrigt muligt at »civilretslande« tillægger andre former for netting end »netting by novation« samme retssikkerhed, som »netting by novation« tillægges i »Common Law«-systemet.

Det ville derfor være logisk at tage højde herfor i direktivforslaget ved at indrømme andre aftaler om netting den samme privilegerede behandling som »netting by novation«.

2.2.6.3. Nogle lande (USA, Belgien, Frankrig) har for nylig vedtaget lovbestemmelser, som regulerer modregning af interbankkrav under visse omstændigheder. Målet med disse bestemmelser er at sikre denne særlige form for modregning mindst samme retssikkerhed som den, der i »Common Law«-systemer tillægges »netting by novation«.

Man må derfor stille sig det spørgsmål, hvorfor direktivforslaget ikke sidestiller betalinger, der foretages i medfør af disse bestemmelser, med »netting by novation« i henseende til forsigtighedskravene.

2.3. *Direktivforslagets anvendelighed*

Artikel 1 — Bilag II, punkt 3, litra b) — Betingelser for godkendelsen (side 10)

Ifølge direktivforslaget kan netting kun godkendes, hvis det kan godtgøres, at kreditinstituttets krav og forpligtelser begrænses til nettoværdien i henhold til:

— loven i det land, hvor modparten er registreret som selskab, og, hvis en udenlandsk afdeling af en virksomhed er involveret, så også i henhold til loven i det land, hvor afdelingen er beliggende,

— loven, som regulerer de pågældende individuelle transaktioner, og

— loven, som regulerer enhver kontrakt eller aftale, der er nødvendig for at gennemføre kontrakten om nyordning eller aftalen om netting.

Disse krav giver anledning til problemer, som må løses. Eksempel: En spansk afdeling af en fransk bank gennemfører en swap-forretning med en portugisisk afdeling af en tysk bank. Ifølge en aftale fra British Banker Association kræves det, at modregningen er tilladt i henhold til fransk, spansk, tysk, portugisisk og britisk lov, hvilket må betragtes som en meget stærk binding. På den baggrund må man sætte spørgsmålstegn ved, om modregningen har retsgyldighed i de lande, hvor afdelinger er beliggende.

I litra b), punkt ii), i direktivforslaget kræves det, at kreditinstituttet har forelagt tilsynsmyndighederne en skriftlig og begrundet retlig udtalelse. Dette krav er mere vidtgående end de krav, der stilles af Basel-komitéen, og nødvendiggør en omfattende forelæggelse af dokumenter, som ikke er absolut nødvendige. Det ville være tilstrækkeligt at kræve, at kreditinstituttet skal stille disse dokumenter til rådighed for tilsynsmyndighederne. Affattelsen af litra b, punkt iii), i direktivforslaget er i øvrigt tvetydig. For at sikre et velfungerende indre marked skal medlemsstaterne bestræbe sig på, at tilsynsmyndighedernes vurdering af aftaler om »contractual netting« bliver ensartet — er der tale om en forpligtelse eller en henstilling? De nationale myndigheders vurderingsmargen må ikke føre til konkurrenceforvridninger.

2.4. *Risikoberegningen*

Ifølge det foreliggende direktivforslag skal de potentielle fremtidige udlånsrisici beregnes på grundlag af de samlede, nominelle beløb eller værdier, der ligger bag hver enkelt kontrakt. Denne beregningsmetode er for streng. Transaktioner i den modsatte retning, som afvikles med samme medkontrahent, medfører også modsatrettede risici. Beregningen bør derfor udelukkende gennemføres for risici på de modregnede beløb i henhold til kontrakterne.

Generelt set ville det være mest logisk at graduere procenterne efter kontrakternes individuelle risici.

Man kunne højst foreslå, at man ved alle kontrakter, hvad enten de er modregnede eller ej, fradrager kontrakternes markedsværdi i forhøjelserne, når værdien er negativ. Set i forhold til den nuværende beregningsmetode i solvensnøgletalsdirektivet ville denne ændring gøre det muligt at tage højde for, at sandsynligheden for en medkontrahentrisiko — som forudsætter, at en markedsværdi forbliver positiv — er så meget desto mindre, som kontraktporteføljen er tabsgivende for øjeblikket. Dette kunne gennemføres ved, at de risikovægtede værdier beregnes efter resultaterne af de simulationsmetoder, der anvendes i kreditinstitutter.

2.5. *Multilateral modregning*

Multilateral modregning tager sigte på at udvide modregningsfordelene til kontrakter, der indgås med en gruppe af medkontrahenter, som deltager i modregningsordningen, og ikke med en enkelt medkontrahent, som det er tilfældet ved bilateral modregning.

Der opstår efterhånden multilaterale modregningssystemer som Echo og Nacho-Multinet. Direktivforslaget bør udbygges på det punkt; Basel-komitéen har i øvrigt allerede gjort sig overvejelser herom. Man bør ikke sidestille multilateral modregning med en successiv række af bilaterale modregninger. En fordring på en konkursramt deltager kan delvist dækkes af de fordringer, denne medkontrahent har på de andre, ikke-konkursramte deltagere i modregningsordningen.

I betragtning af den kvalitet, der kendetegner de fremtidige deltagere i disse systemer (echonetting ...) og den

meget lille sandsynlighed der er for, at flere medkontrahenter skulle gå konkurs samtidig, er det ikke rimeligt at tage udgangspunkt i en systemisk risiko. Dette gælder så meget desto mere som det tilsyn, banktilsynsmyndighederne fører med modregningssystemet, og de forvaltningsregler, systemet underkastes, i sig selv er sikkerhedsfaktorer i forhold til den risiko, der er knyttet til direkte transaktioner.

Der skal derfor tages højde for den lavere medkontrahentrisiko ved at operere med en reduktion, der er gradueret efter modregningssystemets karakteristika og kvalitet.

Med hensyn til den vægtning, der bør anvendes på modregningssystemet, synes en vægtning på 20 % tilstrækkelig, selv om ordningen i snæver forstand ikke er et kreditinstitut. Lamfalussy-rapporten foreslår, at modregningssystemer underkastes tilsyn, hvilket uanset modregningsordningens juridiske status skulle berettige, at man anvender en vægtning på 20 % som ved kreditinstitutterne.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om den offentlige administrations rolle i partnerskabet (rammeforordningens artikel 4)

(94/C 393/07)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 22. februar 1994 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at udarbejde en initiativudtalelse om den offentlige administrations rolle i partnerskabet (rammeforordningens artikel 4).

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Regionaludvikling og Fysisk Planlægning, som udpegede Ettore Masucci til ordfører og Dame Jocelyn Barrow til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, med et flertal af stemmer for og en stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I artikel 4, stk. 1, i rammeforordningen om strukturfondene, der blev vedtaget af Rådet den 20. juli 1993, står at læse:

> »EF-indsatsen udformes som et supplement til de tilsvarende nationale aktioner eller som et bidrag til disse. Den fastlægges ved et snævert samråd mellem Kommissionen, den pågældende medlemsstat og de kompetente myndigheder og organer, herunder, inden for rammerne af bestemmelser, der følger af den enkelte medlemsstats institutionelle regler og gældende praksis, arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer, som medlemsstaten har udpeget på nationalt, regionalt, lokalt eller andet plan, idet disse alle er partnere med et fælles mål. Dette samråd benævnes i det følgende »partnerskab«. Partnerskabet omfatter forberedelse, finansiering samt forudgående vurdering, overvågning og efterfølgende evaluering af aktionerne.
>
> Partnerskabet gennemføres på en sådan måde, at hver enkelt partners institutionelle, juridiske og finansielle beføjelser respekteres.«

1.2. Dette er en af de vigtigste nyskabelser i de reviderede forordninger, idet arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer hermed for første gang inddrages i det »partnerskab«, som skal forfølge et »fælles mål« ved hjælp af et såkaldt »snævert samråd«.

1.3. I en nylig initiativudtalelse [1] fokuserer ØSU på spørgsmålet om, hvem partnerne er, og hvilken rolle de

[1] EFT nr. C 127 af 7. 5. 1994.

skal spille, på hvilke niveauer og under hvilke former partnerskabet skal udfolde sig, samt gennem hvilke kanaler medindflydelsen skal praktiseres. Fremstillingen i nævnte udtalelse er dog begrænset til arbejdsmarkedets parter.

Nærværende initiativudtalelse tager derimod udgangspunkt i det faktum, at partnerskabet og det snævre samråd — og dermed den underliggende udviklingsfilosofi — kun kan fungere, hvis de kompetente myndigheder i den offentlige administration på nationalt, regionalt og lokalt plan accepterer og forstår partnerskabet og er indstillet herpå både principielt og i praksis.

I denne udtalelse vil ØSU således gøre status over de kompetente myndigheders holdning til gennemførelsen af artikel 4 og gøre rede for nogle erfaringer, som det er blevet bekendt med enten direkte eller gennem studier og undersøgelser, med det mål at yde sit bidrag til en bedre gennemførelse af partnerskabet.

1.4. I ovennævnte udtalelse har ØSU givet sin fortolkning af ovenstående artikel, hvilket var nødvendigt, blandt andet fordi den er et resultat af indgående forhandlinger mellem medlemsstaterne, som har ført til en ændring af Kommissionens oprindelige forslag. Her følger nogle aspekter af denne fortolkning, som er af interesse for nærværende udtalelse:

1.4.1. For det første fritager henvisningen til den enkelte medlemsstats institutionelle regler og gældende praksis ikke nogen regering fra at indlede et samråd med arbejdsmarkedets parter og økonomiske interesseorganisationer. Dette indskud vedrører kun måden, hvorpå partnerskabet skal realiseres i praksis. Hvis sådanne regler og en sådan praksis ikke findes, er der hermed en god anledning til at skabe dem fra grunden af.

1.4.2. For det andet er »tæt samråd« et kraftigere udtryk end blot »information« og »høring«. Hermed forstås inddragelse — på forskellig vis — af arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer i beslutningsprocessen, selvom den endelige afgørelse til sin tid påhviler de kompetente myndigheder.

1.4.3. For det tredje er der i samrådet indbygget begrænsninger med hensyn til de enkelte partneres institutionelle, juridiske og finansielle beføjelser. Mens det — når det gælder arbejdsmarkedspolitikken — kan komme på tale at indføre mekanismer for systematisk samråd eller at flytte beslutningsmyndigheden til forhandlinger mellem parterne, er de offentlige myndigheders rolle i den økonomiske politik og regionaludviklingen derimod klart overordnet og ikke sidestillet i forhold til arbejdsmarkedets parter.

1.4.4. For det fjerde er der tale om en lang række forskellige partnere, som ud over fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer også omfatter organisationer, der repræsenterer mere afgrænsede, sektorrelaterede interesser.

1.4.4.1. Alle disse partnere har forskellige roller afhængigt af, hvilke interesser de repræsenterer. Udpegelsen af dem på de forskellige administrative niveauer kan derfor ikke foregå rent automatisk, idet der må tages hensyn til, hvor repræsentative de reelt er.

1.4.5. For det femte er der fastsat et snævert samråd i alle de forskellige faser af regionalpolitikken, herunder forberedelse, finansiering, overvågning samt forudgående og efterfølgende evaluering af aktionerne.

Det største bidrag kan arbejdsmarkedets parter og interesseorganisationerne dog yde i forberedelses- og evalueringsfasen, og de bidrager helt sikkert betydeligt til gennemskueligheden af forvaltningen samt til informationen og inddragelsen af borgerne.

1.4.6. Endelig er inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og interesseorganisationerne i partnerskabet udtryk for en ændring af udviklingskonceptet i Fællesskabets regionalpolitik, som kræver, at alle samfundskræfter deltager og virker sammen.

Det er ikke nogen tilfældig ændring af tankegangen; den er et svar på den aktuelle krise og de problemer, der er med at forbedre konkurrenceevnen og beskæftigelsen og dermed løse krisen.

1.4.6.1. Det bliver stadig vanskeligere at forbedre beskæftigelsen ved at satse på de store virksomheder, der har tendens til at indskrænke arbejdsstyrken som led i omstruktureringsprocesser. Målet om en stigning i beskæftigelsen på 2 % årligt, som foreslås i hvidbogen, kan nås ved først og fremmest at sætte ind over for de små og mellemstore virksomheder, der spiller en afgørende rolle for relationen mellem vækst og beskæftigelse.

1.4.6.2. Dette krav falder i tråd med den ændring af den regionalpolitiske strategi, der har fundet sted i dette tiår. Førhen satsede man primært på at tiltrække virksomheder og investeringer udefra.

I 80'erne var en anden generation af strategier derimod fremherskende. Dengang sigtedes der mod at sætte skub i de lokale økonomiske aktiviteter og udnytte egne ressourcer enten gennem støtte til de eksisterende eller iværksættelse af nye lokale initiativer vedrørende infrastrukturer, SMV, den kooperative sektor, håndværk, kollektive serviceydelser osv.

1.4.6.3. I de seneste år har man foretrukket en syntese af de foregående strategier, hvor fremme af den lokalt baserede udvikling kombineres med bestræbelser på at tiltrække eksterne ressourcer og aktiviteter, som eventuelt også kan bidrage med ny teknologi. Den lokalt baserede udvikling næres således også af den generelle udvikling; den kan ikke anskues udelukkende i det lokale perspektiv, men skal også ses i sammenhæng med den nationale økonomi og det indre marked.

Denne tredje generation af strategier sigter altså mod en forbedring af virksomhedernes vilkår, en forbedring af erhvervsklimaet og kommunikationen, en bedre udnyttelse af de menneskelige ressourcer og fremme af ny iværksætterkapacitet.

1.4.6.4. Udviklingen af de lokale økonomier er blevet en af grundpillerne i regionalpolitikken, og det kræver en decentralisering af den offentlige administration, af beslutningsprocesserne og udgiftspolitikken. I formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde på Korfu den 24.-25. juni 1994 understreges det, at aktionerne til fremme af den lokale udvikling er et centralt element i den nye udviklingsmodel, der omtales i hvidbogen [1].

2. Nogle erfaringer

2.1. De undersøgelser, der er foretaget vedrørende regionalpolitikken, har først og fremmest fokuseret på arbejdsmarkedets parters rolle, hvorimod institutionernes rolle nærmest kun omtales indirekte. Man har ofte peget på de betingelser, der skal være opfyldt, for at arbejdsmarkedets parter kan påvirke myndighederne og deres handlemåde. Derimod har man ikke undersøgt, hvilken indflydelse den offentlige administration på de forskellige niveauer i sig selv har på gennemførelsen af regionalpolitikken og prioriteringen af en bestemt type resultater fremfor andre.

2.1.1. I dette punkt omtales nogle erfaringer og regionale forhold i en række lande — dels positive dels negative — som dog hverken giver et udtømmende eller typisk billede af landets situation. For de store landes vedkommende er situationen nemlig meget sammensat og ikke altid kendt i alle enkeltheder. De anførte eksempler er dog tilstrækkelige til at påvise problemer af generel art.

Der er tale om nogle regioner i Storbritannien, Frankrig, Italien, Tyskland og Spanien. Hermed er hele spektret dækket med hensyn til de institutionelle rammer, der er genstand for denne udtalelse: lige fra en centraliseret til en føderal stat over Frankrigs svagt udviklede regionale selvstyre og det mere decentraliserede Italien.

2.2. *Storbritannien*

2.2.1. I ØSU's udtalelse om »Kommissionens fjerde årsberetning om gennemførelsen af strukturfondsreformen — 1992« (ordfører: John Little) [2] citeres indholdet af de udtalelser, som regeringsrepræsentanten fra Storbritannien fremsatte under et møde i Skotland.

2.2.1.1. Det fremgår heraf, at regeringen ikke ønsker officielt at udpege hverken fagforeninger eller arbejdsgivere som partnere. De bliver derfor ikke indbudt til at deltage i arbejds- og overvågningsudvalgene.

Kun repræsentanter for de eksisterende udviklingskontorer og -organer i de forskellige regioner inddrages formelt i udformningen og gennemførelsen af regionalpolitikken, fordi alene disse organer anses for at have den fornødne erfaring og viden.

2.2.1.2. Den skotske regering har også afvist fagforeningernes udtrykkelige krav om at blive inddraget i en samrådsordning vedrørende anvendelsen af strukturfondene.

2.2.1.3. Alligevel har arbejdsmarkedsparternes pres haft en vis virkning. Ved samme lejlighed blev det nemlig godtgjort, at regeringen er gået med til på uformelt plan at drøfte strukturfondenes indsats med arbejdsmarkedets parter.

2.2.2. Situationen i den sydøstlige del af England viser, hvor vigtig en rolle den offentlige administration spiller i den europæiske strukturpolitik, enten i positiv retning eller som en bremseklods.

2.2.3. Det sydøstlige England er en region, som ikke er nem at afgrænse. Geografisk set dækker den et område, der strækker sig fra Oxford til Dover. I henseende til administration og planlægning består den af regionen Storlondon og en særskilt region, der omfatter grevskaberne Kent, East Sussex, West Sussex, Surrey, Hampshire, Isle of Wight, Berkshire, Oxfordshire, Buckinghamshire, Bedfordshire, Hertfordshire og Essex.

2.2.4. Der er intet enkelt valgt organ, som repræsenterer hele denne region samt London. I London blev planlægningsorganet, Greater London Council, afskaffet i 1986; dog er nogle koordinationsspørgsmål i dag lagt ud til udvalg, der dækker hele Londonområdet, og hvori der sidder repræsentanter fra de lokale valgte organer, Londons 32 kommuner og London by. Et af de mest aktive af disse udvalg er Londons rådgivende planlægningsudvalg (LPAC — London Planning Advisory Committee).

2.2.5. I resten af det sydøstlige England er der kun ringe koordination mellem lokalforvaltningens to niveauer og de mange statslige og ikke-statslige organer. For hele det sydøstlige område er der SERPLAN (den regionale planlægningskonference for London og South East-regionen), som er en sammenslutning af valgte repræsentanter fra lokale myndigheder. Dette organ har planlægningsbeføjelser men ingen udøvende kompetence. Der er i dag to sammenslutninger af lokale myndigheder i London.

---

[1] Det Europæiske Råd finder, at lokale udviklingsinitiativer frembyder et betydeligt potentiale med hensyn til styrkelse af det økonomiske og sociale mønster i Den Europæiske Union og med hensyn til jobskabelse. Disse initiativer er et vigtigt element i den ny udviklingsmodel, der er nævnt i hvidbogen, og vil hjælpe med til at bevare den kulturelle mangfoldighed i Unionen«. Formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde på Korfu den 24.-25. juni 1994, s. 8.

[2] EFT nr. C 195 af 18. 7. 1994.

2.2.6. De vigtigste ministerier, som har direkte berøring med lokalforvaltning og økonomisk udvikling, nemlig Miljøministeriet, Arbejdsministeriet og Handels- og Industriministeriet, har haft særskilte regionale strukturer. De er ofte blevet kritiseret for ikke at koordinere den store mængde regionale og lokale udviklingsprogrammer effektivt. I 1993 erkendte regeringen, at gennemførelsen af dens politik, navnlig hvad angår byfornyelse, ikke var tilstrækkeligt sammenhængende, og den besluttede at samle de regionale administrationsstrukturer under én hat. De statslige organer blev lagt ind under én enkelt regional tilsynsførende; denne ordning trådte i kraft i april 1994. Hermed fik de ministerier, som har ansvaret for forvaltningen af Den Europæiske Unions strukturfonde, en fælles struktur, men endnu har forvaltningen af fondene ikke ændret sig synderligt. Det sydøstlige England er stadig opsplittet i to regioner.

2.2.7. Partnerskabet mellem organer i det sydøstlige England har ikke været særligt udbygget i forbindelse med Fællesskabets strukturfonde, eftersom de vigtigste områder, som er berettiget til støtte i henhold til mål nr. 2, ligger i Nordengland, Wales og Skotland. I London har der dog været en enkelt undtagelse, idet byen i 1989 fik tildelt strukturfondsstøtte i henhold til artikel 10, og støtteforvaltningen blev i den forbindelse overvåget gennem et partnerskab mellem lokale myndigheder og centralregeringen. En anden undtagelse er Socialfonden (mål nr. 3 og 4), som myndighederne i det sydøstlige England ofte med held har ansøgt om støtte fra. Det nationale tilsynsudvalg omfatter lokale myndigheder, repræsentanter fra frivillige hjælpeorganisationer, videregående uddannelser og statslige organer. Der er også repræsentanter fra det sydøstlige England, og Londons to sammenslutninger af lokale myndigheder er repræsenteret af en tjenestemand. Som det er tilfældet i de fleste partnerskaber i Storbritannien, spiller regeringens repræsentanter en ledende rolle, idet de besætter formandsposten i udvalget, stiller sekretariat til rådighed og fastsætter dagsordenen. Det er en udbredt opfattelse, at dialogen mellem partnerne og centralregeringen er minimal. Det nationale tilsynsudvalg anses generelt for at være meget stort, men det er nødvendigt for at sikre, at udvalget er repræsentativt.

2.2.8. Siden 1993 har visse dele af London været støtteberettigede under mål nr. 2. Nye partnerskaber bidrager til de samlede programmeringsdokumenter, som godkendes af Kommissionen. I dag omfatter partnerskaberne et bredere spektrum af repræsentanter. Tilsynsudvalget for initiativet vedrørende East London Lee Valley har repræsentanter fra de seks berørte lokale forvaltninger, de tre lokale erhvervsuddannelsescentre, lokale udviklingskontorer, to erhvervssammenslutninger, sammenslutningerne af de lokale myndigheder, repræsentanter fra frivillige hjælpeorganisationer og de videregående uddannelser. De lokale fagforeninger er ikke repræsenteret. De lokale myndigheders repræsentanter er som oftest tjenestemænd og ikke folkevalgte.

2.2.9. Et andet eksempel fra det sydøstlige England er området Isle of Thanet, hvor der i partnerskabet deltager repræsentanter for lokale myndigheder, East Kent Initiative (den private sektor), de videregående uddannelser, turistrådet, de frivillige hjælpeorganisationer, et vandværk, foreningen »English Nature« og uddannelsesrådet i Kent. Heller ikke i dette tilfælde er fagforeningerne repræsenteret. Partnerne spiller en rolle gennem udarbejdelse af projektudkast, men det endelige forslag skal godkendes af ministeriet. Udvalgene holder møde hvert halve år.

2.2.10. Det sidste eksempel på et partnerskab er det grænseoverskridende projekt for Kent og Nord-Pas-de-Calais (INTERREG). Deltagerne i det nationale partnerskab er hovedsageligt lokale myndigheder og repræsentanter for regeringen og Kommissionen. Der er også et fællesudvalg bestående af partnere fra Nord-Pas-de-Calais og særlige arbejdsudvalg.

2.2.11. I forbindelse med reformen af strukturfondene har regeringen forenklet forvaltningen af dem. Mens der før var tilsynsudvalg for FSR og operationelle programmer for mindre områder, er der i dag kun et programudvalg, som arbejder med det specifikke programmeringsdokument. Nogle lokale myndigheder påpeger, at dette giver ringere mulighed for et effektivt partnerskab, styrker de centralt styrede sekretariater og hindrer delområder under de enkelte programmer i at udforme egne udviklingsstrategier.

2.2.12. Enhver form for regional koordination vil være vanskelig at gennemføre i den komplicerede politiske og økonomiske situation i det sydøstlige England. Da kun en mindre del af området er berettiget til støtte, er mulighederne for at udforme en regional planlægningsstrategi i Fællesskabets regi begrænsede. Ikke desto mindre er der i overensstemmelse med artikel 4 i de enkelte programområder oprettet tilsynsudvalg med deltagelse af hovedparten af de lokale aktører, herunder det lokale erhvervsliv og frivillige hjælpeorganisationer. Fagforeningerne, som siden 1979 af regeringen er blevet udelukket fra trepartssamrådet, deltager ikke i tilsynsudvalgene. Skønt der således findes eksempler på gode partnerskaber, er partnernes indflydelse på beslutningstagningen begrænset. Tjenestemænd i centraladministrationen, der er ansvarlige over for de forskellige ministerier, har formandskabet i udvalgene og fastsætter dagsordenen.

2.2.13. Partnerskabet i Storbritannien er også hæmmet af, at der mangler et regionalt folkevalgt styre, og at arbejdsområder overføres fra lokale valgte organer til ikke-valgte instanser. På grund af den meget komplicerede opbygning af den lokale administration er det vanskeligt at koordinere politikkerne og dermed partnerskaberne, hvilket er til skade for gennemskueligheden.

2.2.14. Ud fra en vurdering af ovennævnte tilfælde må det konkluderes, at manglen på et regionalt interventionsniveau skaber vanskeligheder på tre fronter:

— på den ene side kan det føre til overbebyrdelse af den nationale administration, som ikke er i stand til fortløbende, systematisk og på nært hold at følge gennemførelsen af EU-initiativerne,

— på den anden side medfører oprettelsen af de mange ad hoc-udvalg eller andre interventionsformer, at der opstår et utal af dårligt koordinerede organer, hvis funktioner ofte overlapper hinanden, hvilket går ud over den nødvendige planlægning og iværksættelse af målrettede politikker,

— endelig inddrages borgerne i al almindelighed ikke i den fysiske planlægning i deres lokale område eller i kontrollen hermed, eftersom ikke alene arbejdsmarkedets parter, men ofte også de øvrige interesseorganisationer og endog de lokale myndigheder holdes udenfor.

2.2.15. Af de her skitserede observationer kan der i første omgang drages den lære, at en systematisk og effektiv indsats vedrørende Fællesskabets regionalpolitik forudsætter en administration og en institutionel struktur, som er sammenhængende og gearet til at udvælge de vigtigste problemer og mål. Hvis de administrative mekanismer skal kunne befordre opfyldelsen af Fællesskabets mål, må de være tæt på den socioøkonomiske virkelighed, som man ønsker at påvirke.

2.3. *Frankrig*

2.3.1. Først i de seneste år og ganske forsigtigt er Frankrigs administrative system blevet udbygget med regionale strukturer. De franske regioner har således begrænsede beføjelser. Den franske administration er samtidig temmelig kompliceret opbygget, og det er vanskeligt præcist at afgrænse kompetencefordelingen og arbejdsdelingen mellem regioner, departementer og byer.

2.3.1.1. I 80'erne har der uden tvivl været en positiv udvikling, skønt eksperter i forfatningsret og andre sagkyndige almindeligvis er af den opfattelse, at de franske regioner halter bagefter med hensyn til de beføjelser, som disse administrative enheder er udstyret med i andre lande. De regionale instanser har utvivlsomt vundet større legitimitet takket være indførelsen af almindelige valg på dette niveau. Men regionerne har under alle omstændigheder ikke nogen fremtrædende stilling i det franske system i medfør af forfatningen.

2.3.2. Det skal dog bemærkes, at den regionale administration i henhold til en lov fra 1992 har fået en større rolle at spille, når det gælder aktioner på det økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige område. Det fælleskommunale princip, der er udviklet i forbindelse med denne administrative reform, er det centrale udviklingsinstrument for decentrale økonomiske aktioner.

2.3.2.1. Strukturpolitikken er dog fortsat en blandet samling af programmer, tilløb til aktioner og forpligtelser, som betyder, at regionernes råderum alligevel begrænses til de målsætninger og metoder, som centraladministrationen fastsætter. Den administrative struktur er som nævnt stadig meget hierarkisk opbygget på trods af reformforsøgene. De økonomiske ministerier lægger størst vægt på fastlæggelsen af ensartede fremgangsmåder.

Det er for eksempel meget sigende, at de regionale instanser kun er direkte ansvarlige for 10 % af uddannelsesudgifterne.

2.3.3. Som bekendt omfatter Frankrigs decentraliserede administrative struktur et vigtigt organ, det såkaldte Økonomiske og Sociale Råd, hvis arbejdsområde netop er økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige spørgsmål. Dette organ — som er sammensat af repræsentanter for myndighederne og arbejdsmarkedets parter — deltager i gennemførelsen af Fællesskabets strukturpolitik. Det har dog begrænsede beføjelser, som kun er af rådgivende og ikke bindende karakter.

2.3.3.1. Denne begrænsning af arbejdsopgaverne beklages i almindelighed, eftersom dette organ byder på rige muligheder og stor ekspertise. Under de nuværende omstændigheder er der fare for, at Det Økonomiske og Sociale Råd sammenblandes med andre organer på det lokale plan, som står for økonomiske aktioner og programmer af forskellig art, således at dette råd henvises til rollen som informationsorgan og debatforum for arbejdsmarkedets parter, hvilket er utilstrækkeligt.

2.3.4. Der er dog nogle eksempler på, at virksomhederne via handelskamrene er blevet inddraget i et »tæt samråd« vedrørende udarbejdelsen af fællesskabsstøtterammerne (dette er f.eks. tilfældet i den franske region Hainaut, der er omfattet af mål nr. 1). Virksomhederne har deltaget i såvel et udvidet som et snævert planlægningsudvalg, og det er den almindelige opfattelse, at de har ydet et nyttigt bidrag til den endelige udarbejdelse af programmerne. Der er tale om et lille fremskridt, som dog er kendetegnende for den generelle udvikling.

2.3.5. Skønt den franske administrative struktur er opdelt i flere enheder end den britiske, er den stadig hæmmet af den centralistiske tradition. Udformningen og den effektive gennemførelse af strukturpolitikkerne afhænger i vidt omfang af centraladministrationens tekniske formåen. Det er centraladministrationen, der forbereder programmerne og opstiller alternativerne, og som lader sig assistere af de lokale myndigheder, når det gælder afgrænsningen af problemerne og opfyldelsen af målene.

2.3.5.1. Fordelen ved denne administationsform er, at den er resultatorienteret; under visse betingelser giver den mulighed for en effektiv afvikling af strukturfondenes interventioner. Men sådanne betingelser er ikke altid til stede, fordi de afhænger af centraladministrationens kendskab til den lokale socioøkonomiske situation. Følgelig kan centraladministrationen opnå bedre resultater, hvis det lykkes den at få styr på problemerne, mulighederne og de relevante programmer ved at udnytte de decentrale enheders ressourcer optimalt.

2.3.5.2. Selv om regionalpolitikken i Frankrig er centraliseret, er der dog en vis kontakt med såvel de lokale myndigheder som arbejdsmarkedets organisationer. Men det er den centrale administration, der helt suverænt bestemmer, hvordan og navnlig i hvilken udstrækning de lokale behov og holdninger skal tilgodeses; under alle omstændigheder er man endnu langt fra ånden i det tætte samråd, der kræves i artikel 4.

2.4. *De »lokale aftaler« i Italien*

2.4.1. Det skal allerførst understreges, at den italienske regering har reageret positivt på fagforeningernes krav om en korrekt og fuldstændig anvendelse af artikel 4.

2.4.2. Til forskel fra Frankrig og Storbritannien har Italien en mere veludbygget regional struktur, omend den ikke er af gammel dato. De ordinære regioner blev oprettet i 1970, men derudover er der regioner med en selvstyrestatus, der er stærkere og bredere anerkendt; dette gælder f.eks. regionerne med såkaldt »særstatus«.

2.4.3. Der er således på det seneste gjort nogle forsøg, som endnu er på et indledende stadium, med henblik på at styrke de lokale myndigheders rolle i udviklingspolitikken.

Et eksempel herpå er de »lokale aftaler«, som har nydt fremme takket være Det Nationale Råd for Økonomi og Beskæftigelse, som er et offentligt høringsorgan, hvori arbejdsmarkedets parter er repræsenteret; det anføres her, fordi der er tale om en nyskabelse.

2.4.3.1. Disse forsøg har navnlig taget sigte mod de sydlige regioner, som har de største udviklingsproblemer og de største vanskeligheder med hensyn til den statslige finansiering efter afskaffelsen af fonden til ophjælpning af Syditaliens, Sardiniens og Siciliens økonomi (der stillede supplerende midler til rådighed for projekter i de sydlige regioner, såkaldt »ekstraordinær støtte«).

2.4.3.2. Derfor har man inden for rammerne af den nye model for regional intervention forsøgt at udfylde den derved opståede lakune ved at udforme udviklingsprojekter for ensartede områder med deltagelse af organisationer, organer og dynamiske grupper, som er engageret i fremme af nye initiativer.

2.4.4. Disse lokale aftaler har introduceret en fremgangsmåde med lokale aktioner og interventioner, der består af følgende faser:

— valg af en lokal »drivkraft«, som på organisationsplanet beskæftiger sig med planlægning og gennemførelse. Denne drivkraft kan bestå af de lokale myndigheder (som det er tilfældet i Vicenza kommune, Venetien), organisationer eller foreninger (arbejdsgiverorganisationer, fagforeninger, miljøgrupper osv.), som det er tilfældet i Brindisi, hvor en af de mest betydningsfulde lokale aftaler er indgået,

— research med målrettede interviews af lokale myndigheder og erhvervsfolk,

— nedsættelse af et forum, hvor de berørte interesser kan afvejes mod hinanden for at fastlægge projektets indhold og prioriteringer,

— iværksættelse af selve projektet, hvorved de berørte aktører formaliserer aftalen og forpligter sig til at føre den ud i livet.

2.4.5. Disse aftaler har en aktionsradius, der afgrænses på følgende måde:

— der udvælges et område, som er mindre end en region, men ikke alt for lille (evt. svarende til størrelsen af en italiensk provins),

— man forsøger at afgrænse et problem, der skal løses (infrastrukturer, projekter vedrørende ny teknologi osv.) og finde frem til de lokale kræfter, der er i stand til at løse det.

2.4.6. Disse forsøg er på et indledende stadium og er absolut interessante. De har dog endnu visse svage punkter.

2.4.6.1. De finansielle problemer springer i øjnene: de grupper, der går sammen og fastlægger aftalen, har ikke de nødvendige økonomiske midler.

2.4.6.2. Der er også et problem med hensyn til projekternes resultater: det lykkes ikke altid at skabe nye udviklings- og beskæftigelsesmuligheder ved hjælp af disse projekter.

2.4.6.3. Men først og fremmest er der problemer i tilknytning til den offentlige administration, som er interessante i denne sammenhæng. Under en nylig konference afholdt af Det Nationale Råd for Økonomi og Beskæftigelse blev selve den lokale administrations funktionsmåde udpeget som et svaghedsmoment.

2.4.6.3.1. Initiativet til de fleste lokale aftaler er faktisk kommet fra arbejdsmarkedets parter, især fagforeninger og lokale arbejdsgiverorganisationer.

De lokale myndigheder har generelt spillet en passiv rolle. De har ikke bestræbt sig på at fremme disse aftaler. I nogle tilfælde har de sluttet sig til senere i forløbet, når projektet allerede var afgrænset.

2.4.6.4. Hertil kommer, at der hersker usikkerhed om, hvilke administrative niveauer det påhviler at intervenere: regionerne, provinserne eller kommunernes foreninger?

Det skal understreges, at selv når særlige organer deltager, fungerer tingene heller ikke godt: det gælder for eksempel Sicilien, som har et regionalt økonomisk og socialt råd, der aktivt burde bakke arbejdsmarkedsparternes initiativ op.

2.4.6.5. Dette tyder på, at det i Italien ikke kun er de administrative organers beføjelser og reglerne for deres virke, der tæller. Den offentlige administrations generelle indstilling og organisationsevne spiller også en rolle.

2.5. *Den tyske delstat Nordrhein-Westfalen*

2.5.1. Delstaten Nordrhein-Westfalen er et usædvanligt betydningsfuldt eksempel, dels fordi den indtager en særlig plads i tysk økonomi, dels fordi de høringsmekanismer, der ligger til grund for regionalpolitikken, er særligt veludformede og velstrukturerede i dette område.

2.5.1.1. Nordrhein-Westfalen er (med 18 millioner indbyggere) den største delstat målt i befolkningstal, den tegner sig for 25 % af BNP, huser 40 af de 100 største tyske virksomheder og står for 25 % af den samlede tyske eksport.

Nedgangen inden for metalindustrien har nødvendiggjort en kontinuerlig omstruktureringsproces, og denne delstat alene tegner sig for 50 % af de tyske ansøgninger vedrørende mål nr. 2 og for en stor del af EU-programmet RECHAR.

2.5.2. Den regionale strukturpolitik er — bl.a. efter pres fra arbejdsmarkedets parter — udformet som en samrådsproces. Til dette formål er delstaten underopdelt i 15 regioner svarende til handels- og industrikamrenes distriktsområder.

Regionalpolitikken defineres meget bredt. Faktorer som social retfærdighed, miljøudvikling og kønnenes ligestilling tillægges lige så stor vægt som omstruktureringen inden for industri, tjenesteydelser, landbrug og turisme.

2.5.3. I samrådsprocessen deltager de kommunale myndigheder, erhvervsrepræsentanter, fagforeningsrepræsentanter og talrige organisationer, herunder miljøorganisationer, frivillige hjælpeorganisationer og kvindebevægelser.

2.5.4. I alle regioner er der arrangeret regionale konferencer, som er underopdelt i specielle udvalg, der ledes af en given deltager i samrådsprocessen. Der er også nedsat styringsgrupper, som har til opgave at forberede det fremtidige arbejde, herunder navnlig at forestå det forberedende arbejde til udformning af en regionaludviklingsstrategi.

2.5.5. Der er tale om en åben proces, som kun delvist antager formelle strukturer, og som med tiden skal imødegå og løse en lang række problemer, herunder:

— processens og de mange aktørers integration i en eksisterende juridisk struktur, uden at denne ændres,

— vilkårene for inddragelse af offentligheden gennem en passende repræsentation,

— inddragelse af de folkevalgte råd i byer og lokalområder,

— de administrative instansers reaktion på en sådan selvstyringsproces,

— fagforeningernes råden over kvalificeret personale.

2.5.6. Udformningen af udviklingsstrategien sker i forskellige faser:

— analyser af erhvervsstrukturerne, arbejdsmarkedet og den eksisterende infrastruktur,

— afgrænsning af nøgleprojekter, der har betydning for hele regionen,

— kortlægning af »modeller«, dvs. tyngdepunkter i regionens fremtidige udvikling.

2.5.7. Som slutresultat udarbejdes der i hver region en strategi, som ikke er juridisk, men dog politisk bindende, idet delstatsregeringen ikke kan afvige fra den uden begrundelse og er politisk forpligtet til at yde finansiel støtte til de programmer, samarbejdet afføder.

Hver enkelt udviklingsstrategi vedtages ved afstemning i regionalrådene og organisationerne, før den forelægges delstatsregeringen, hvor et særligt udvalg afgiver udtalelse om den.

Der er således tale om en gennemsigtig proces, som i sidste instans også involverer delstatsparlamentet (»Landtag«).

2.5.8. Denne eksemplariske samrådsmodel har allerede fungeret i nogle år og stået sin prøve, men den rejser også en række problemer. Der er tale om et unikt tilfælde, som skal ses i lyset af, at de enkelte delstater utvivlsomt har reageret mere positivt på artikel 4 end forbundsstatens økonomiministerium, der nærmest forholder sig skeptisk til et »snævert samråd«.

2.6. *Spanien*

2.6.1. I Spanien har den regionaludviklingspolitiske indsats hidtil været klart koncentreret i statens centraladministration.

Der er dog juridisk grundlag for at inddrage arbejdsmarkedets parter, og de inddrages faktisk i visse fora, som beskæftiger sig med specifikke områder af social- og arbejdsmarkedspolitikken.

2.6.1.1. Retsgrundlaget findes dels i den spanske forfatning (artikel 7 og 28), dels i den spanske lov om organisationsfrihed (artikel 6, stk. 3).

På grundlag heraf kan arbejdsmarkedets parter inddrages i den socio-økonomiske beslutningsproces på alle områder, der fastlægges i bilaterale aftaler med de offentlige administrationer på forskellige niveauer.

2.6.1.2. Ud over de tosidede forbindelser mellem arbejdsmarkedets organisationer og den offentlige administration, er der forskellige lovfæstede, formelle fora i Spanien, som arbejdsmarkedets parter kan deltage effektivt i, f.eks. erhvervsuddannelsesrådet, det nationale beskæftigelsesinstituts råd samt det økonomiske og sociale råd.

Disse råd opererer normalt på regionalt niveau, men til tider også på provinsniveau.

2.6.2. Den spanske lovgivningsramme muliggør en effektiv samrådsproces.

Lovene fordeler kompetencen mellem centraladministrationen og de decentrale enheder (autonome regioner og lokale myndigheder). Denne struktur svarer fuldstændig til fællesskabsstøtterammerne, hvor der ved hvert enkelt mål skelnes mellem en tværregional fællesskabsstøtteramme, som falder ind under centraladministrationens kompetenceområde, og regionale fællesskabsstøtterammer, der henhører under de autonome regioner.

Man kan allerede se de første tegn på selvstændig adfærd fra de decentrale administrationers side.

2.6.2.1. Den autonome andalusiske regering agter at iværksætte en samrådsproces, i hvert fald formelt, på grundlag af en aftale mellem den autonome administration, fagforeningerne og arbejdsgiverforeningerne.

Den andalusiske regerings gode vilje synes ikke at smitte af på nationalregeringen, hvad angår den centrale støtte til Andalusien (med undtagelse af socialfondsmidlerne, navnlig under mål nr. 4).

Der tegner sig således et billede af en samrådsproces, som er ufuldstændig og opsplittet selv inden for ét og samme område.

2.6.2.2. Man bør også nævne regionen Valencia, hvor administrationen sammen med fagforeningerne for nylig har oprettet et forum, hvori repræsentanter for de lokale myndigheder, beskæftiger sig med emnet decentral regionaludvikling. Det har vist sig, at der hersker total uvidenhed om Fællesskabets regionalpolitiske mekanismer og navnlig artikel 4.

Der er tale om en helt ny og yderst interessant udvikling, idet partnerskabet — som skal udvides til alle repræsentative erhvervs- og fagorganisationer — her gennemføres med udgangspunkt i regionaludviklingens indhold og målsætninger, navnlig beskæftigelsen.

2.7. *Nogle betragtninger over Belgien, Grækenland, Holland og Portugal*

2.7.1. Der foreligger ingen detaljerede, videnskabelige undersøgelser vedrørende de små EU-lande, selv om der er mange interessante aspekter ved netop disse lande (administrative strukturer, etniske kløfter, eksempler på autonomi osv.). De vigtigste undersøgelser vedrørende deltagelse i regionalpolitikken har faktisk omhandlet de største EU-lande målt i areal og indbyggertal (Frankrig, Tyskland, Storbritannien, Italien, Spanien).

Det er dog muligt at udlede visse indirekte informationer og forestillinger, bl.a. af en undersøgelse, som Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation gennemførte for nogen tid siden. Undersøgelsen har dog sine begrænsninger, idet den primært omhandler fagforeningernes rolle og kun i beskedent omfang de offentlige forvaltningers rolle.

2.7.2. Der forekommer således visse oplysninger om belgiske regioner, der er omfattet af programmerne under mål nr. 2 (Liège, Hainaut, Aubange).

Det centrale punkt i undersøgelsen (der bygger på oplysninger fra perioden 1989-1993) vedrører spørgsmålet om, i hvilket omfang arbejdsmarkedets parter informeres og inddrages. Formidlingen af informationer om regionaludviklingsplaner synes god, men de ansvarlige på politisk og administrativt plan kritiseres for ikke at være tilstrækkeligt lydhøre over for arbejdsmarkedsparternes synspunkter og for ikke at fremme partnerskabet som et middel til gennemførelse af regionalpolitikken. Ifølge undersøgelsen inddrages arbejdsmarkedets parter ikke i drøftelsen og udvælgelsen af operative programmer. Disse funktioner varetages af de regionale politikere, der altså ikke i tilstrækkelig grad har ført et »snævert samråd«.

Det fremgår endvidere, at der i mange tilfælde først formidles informationer til arbejdsmarkedets parter efter, at udvælgelsen har fundet sted.

2.7.2.1. I undersøgelsen ses der også på den rolle, der spilles af Det Økonomiske og Sociale Råd for Wallonien, hvor det ville være oplagt at føre et samråd. På det punkt peges der imidlertid på store mangler, som

skyldes, at de regionale myndigheder ikke inddrager Det Økonomiske og Sociale Råd i det ønskelige omfang.

2.7.2.2. Der henvises til de meget interessante erfaringer, der er gjort i Turnhout-området. Med henblik på at udforme udviklingsprogrammerne træder overvågningsudvalgets medlemmer sammen til en slags »forudgående samråd«, som muliggør en »præventiv meningsudveksling« om de målsætninger, der skal forfølges, og prioriteringen af dem.

Der slås dog ned på visse informationsmangler, navnlig den »elendige kommunikation« om afviklingen af de programmer, Kommissionen iværksætter. Fagforeningerne er af den opfattelse, at en mere konstant informationsformidling og overvågning ville fremme de flamske myndigheders indsats, og det foreslås, at EU løbende informerer både de regionale myndigheder og arbejdsmarkedets parter om sagernes udvikling.

2.7.3. Tilsvarende bemærkninger fremsættes om Grækenland. Det understreges, at arbejdsmarkedets parter ikke er blevet inddraget i udarbejdelsen af planer i perioden 1989-1993. De mangler, der kendetegner planernes forberedelse og gennemførelse, tilskrives — stadig i nævnte undersøgelse — svagheder i den institutionelle struktur, der skal påse, at udviklingen planlægges hensigtsmæssigt. Som eksempel kan nævnes, at programmeringstjenesten er koncentreret i det nationale økonomiministerium, hvilket ikke just er en optimal løsning.

2.7.3.1. Det er således opfattelsen, at ét af de svage punkter i samrådet skyldes organisationsproblemer og uhensigtsmæssige tekniske instrumenter i de offentlige organer på regionalt plan. Det påpeges, at regionalrådene kun ligger inde med delvise eller ufuldstændige oplysninger. Det anses for nødvendigt, at der i Kommissionens regi oprettes en teknisk afdeling, som kan yde de regionale myndigheder den fornødne tekniske bistand til udarbejdelse af planerne.

2.7.3.2. Som det også er tilfældet i andre lande, synes det største problem at være, hvordan man kan aktivere den enkelte regions eget udviklingspotentiale. Spørgsmålet er, via hvilke institutionelle kanaler man kan mobilisere alle lokale ressourcer på en måde, der bliver så bindende som muligt for både de regionale og de nationale administrationer. Med henblik herpå foreslås det, at der på regionalt niveau oprettes særlige udviklingsorganer bestående af repræsentanter fra centralog lokaladministrationen samt det private erhvervsliv.

2.7.4. Der kan også noteres utilfredshed og problemer i det sydlige Limburg i Holland. Afviklingen af Den Europæiske Socialfonds programmer sorterer under det regionale beskæftigelsesråd, hvor arbejdsmarkedets parter har sæde. Ikke desto mindre inddrages disse parter — og navnlig fagforeningerne — ikke i fornødent omfang.

2.7.4.1. Regionaludviklingsfondens programmer følges i det sydlige Limburg af et særligt udvalg kaldet »European Stimulation Programme«, hvor de offentlige institutioner og handelskamrene er repræsenteret. Også i forbindelse med den slags organer kritiseres omfanget af arbejdsmarkedsparternes inddragelse.

2.7.4.2. I det specifikke tilfælde med nævnte hollandske region kan de hindringer, der stiller sig i vejen for et snævert samråd, ikke tilskrives tekniske funktionsmangler eller utilstrækkelig administrativ decentralisering. Årsagen skal snarere søges i det, man kunne kalde en »teknokratisk fordom«. I ovennævnte undersøgelse vurderes det, at de offentlige myndigheder ikke synes at bestræbe sig på at styrke samrådet, fordi de foretrækker en hurtigere beslutningstagning (hvor man inddrager færre parter, og kun de, der allerede er fuldt ud kvalificerede i teknisk henseende).

2.7.5. I Portugals tilfælde har den regionale decentralisering ingen særlig betydning for anvendelsen af partnerskabsprincippet.

Eftersom hele det portugisiske territorium udgør én stor målregion under strukturfondene, er spørgsmålet om anvendelse af partnerskabsprincippet primært relevant på nationalt plan.

2.7.5.1. Samrådet om regionaludviklingsprogrammer og navnlig om udformningen af visse støtteordninger, herunder ikke mindst PEDIP (et særligt program for industriudvikling i Portugal), har skabt forventning om, at regeringen vil være mere åben over for tanken om at inddrage arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer i fællesskabsstøtterammernes gennemførelse.

Disse forventninger synes dog at stå i modsætning til udformningen af fællesskabsstøtterammen, der er godkendt af Kommissionen, og af den juridiske bestemmelse, der omhandler organstrukturen vedrørende forvaltningen, opfølgningen, vurderingen og overvågningen af fællesskabsstøtterammens gennemførelse.

2.7.5.2. I fællesskabsstøtterammen er inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer reduceret til en vag henvisning til, at de inddrages i fællesskabsstøtterammens opfølgning i overensstemmelse med de institutionelle regler og gældende praksis i Portugal.

Den nationale lovgivnings bestemmelser lever ikke op til det forventningsfulde klima, regeringen har skabt. Den inddragelse af arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer, der er fastlagt i loven, kan efter ØSU's opfattelse ikke betragtes som en fyldestgørende anvendelse af partnerskabsprincippet. Selv om parterne inddrages i de enheder, der sammen med Kommissionens repræsentanter skal sikre den foreskrevne opfølgning og evaluering af fællesskabsordningerne, er arbejdsmarkedsparternes medindflydelse ikke dermed sikret.

Hvad angår åbenhed over for inddragelse af arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interessegrupper, skal der dog peges på en positiv undtagelse, der kan udlægges som en bestræbelse på decentralisering på regionalt plan: den nye mulighed for at inddrage repræsentanter for de regionale arbejdsgiverforeninger i de administrative enheder, der skal forestå et delprogram under de operative regionalprogrammer.

3. Problemer, der skal løses

3.1. Efter ØSU's mening bør den fælles regionalpolitik i programmeringsperioden 1994-1999 koncentrere sig om følgende prioriterede målsætninger, som er affødt af den aktuelle økonomiske situation og det nye partnerskab i henhold til artikel 4:

— maksimering af beskæftigelsestiltagenes effekt,

— gennemførelse af »snævert samråd«.

3.1.1. Det svarer præcist til målsætningerne i hvidbogen, hvor de forventede nye arbejdspladser gøres afhængige af »enighed på det politiske område og blandt arbejdsmarkedets parter« [1] om lønninger og arbejdsmarkedet. I overensstemmelse med disse målsætninger skal regionalpolitikken altså ses:

— som en syntese mellem lokaludvikling (den endogene faktor) og bidrag udefra (den eksogene faktor),

— på det bredest mulige grundlag, idet investeringer i produktionssektoren, tjenesteydelsessektoren og infrastrukturer, den sociale dimension og miljøaspekterne tillægges lige stor betydning,

— som en samrådsproces, der omfatter alle de aktører, der bidrager til udviklingen.

3.1.2. To faktorer er af grundlæggende betydning for gennemførelsen af en sådan politik:

— beslutningerne skal træffes af de »nære« instanser,

— der skal skabes en synergi med arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer.

3.1.3. Denne indfaldsvinkel afslører de begrænsninger, der er forbundet med en rent teknokratisk forvaltning, som varetages af organer og instanser, der — også selvom de er tæt på lokalniveauet — normalt undlader at føre samråd med arbejdsmarkedets parter og endog tenderer til at ignorere de lokale myndigheder. Den viser også de begrænsninger, der er forbundet med situationer, hvor arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interessegrupper inddrages i ikke-specifikke fora, som f.eks. de økonomiske og sociale råd, hvor deltagerne normalt er delegerede, som ikke er direkte forbundet med lokalplanet; disse fora har en rent rådgivningsmæssig funktion og bidrager ikke til at skabe en synergieffekt, der kan fremme lokaludviklingen.

3.1.3.1. Teknokratiske fremgangsmåder har nok vist sig værdifulde, når målet har været at tiltrække nye virksomheder og nye ressourcer til omstrukturering af eksisterende virksomheder, men de kan ikke bruges til at fremskaffe så meget som én ny arbejdsplads. Behovsanalyser, opgørelser over ressourcer og kvalifikationer i lokalområdet og mobilisering af alle borgere skal således ikke ses som en modsætning til et manager-orienteret udviklingskoncept, men derimod som et supplement hertil.

3.2. Blandt de erfaringer på nationalt og regionalt plan, der er omtalt i punkt 2, er delstaten Nordrhein-Westfalen uden tvivl den mest gennemtænkte og velstrukturerede model. Det er imidlertid ikke tanken, at ØSU skal foreslå modeller, da de institutionelle og administrative systemer varierer meget fra land til land. Målet er snarere at fremme udvekslingen af oplysninger og erfaringer.

3.2.1. Det skal dog bemærkes, at ingen modeller er uden svagheder, og en indviklet model giver anledning til vanskeligheder og forsinkelser, også når den anvendes i omgivelser, der er modne til at tage imod den, som det er tilfældet i det nævnte eksempel.

En hvilken som helst samrådsmodel vil i øvrigt være indviklet, hvis den indpodes i omgivelser, der ikke er modne hertil.

3.2.2. Allerede på den baggrund kan der fremsættes to generelle betragtninger:

— ethvert land, regionalt eller lokalt område skal vælge sin egen model under hensyntagen til sine specifikke socio-økonomiske karakteristika,

— for ikke at forhale udviklingen, skal den pågældende model kunne anvendes løbende på alle udviklingsproblemer, og ikke blot i forbindelse med strukturfondene.

En region, der råder over en velfungerende høringsmekanisme til regionaludviklingsformål, vil uden tvivl bedre kunne klare alle former for økonomiske konjunkturer end andre regioner.

3.3. Et første problem vedrører den regionale decentraliseringsstruktur i de forskellige lande. Det er det problem, der fokuseres mest på i de undersøgelser og analyser, der hovedsageligt er foretaget af jurister. Medlemslandenes decentraliseringstraditioner og -sædvaner er meget forskelligartede, bl.a. på grund af deres forskellige størrelse og indbyggertal. Buen spænder fra meget vidtgående beføjelser på regionalt plan til tendenser, der nærmest må betegnes som centralistiske.

3.3.1. I både institutionel og politisk henseende er der tale om meget prekære og indviklede aspekter,

[1] Hvidbogen om vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse, punkt 8.8, litra a).

som i visse lande debatteres livligt i brede kredse. Partnerskabsprincippet er et centralt element i debatten, men det må ikke bruges som et tomt slagord.

3.3.1.1. Spørgsmålet om decentralisering lader dog ikke ØSU uberørt, og Regionsudvalget, der blev oprettet med Maastricht-traktaten, er et klart skridt i denne retning, også fra medlemsstaternes side.

At der er tale om en styrkelse af demokratiet og borgernes inddragelse viser sig også ved, at regionerne udviser større åbenhed og vilje til at anvende artikel 4 end de nationale regeringer, der er mere tilbageholdende.

3.3.1.2. Det har været muligt at bestyrke den erfaring, at politisk kompetence på regionalt plan er mest hensigtsmæssigt, når det drejer sig om at mobilisere regionernes eget udviklingspotentiale, i hvert fald når den pågældende medlemsstat er af en vis størrelse.

3.3.2. Netop de store forskelle i de politisk-administrative systemer bevirker, at det ville være forkert at sætte sig som øverste målsætning at »harmonisere« de enkelte landes institutionsstrukturer. Med udgangspunkt i deres egne specifikke karakteristika og politiske traditioner kan disse strukturer imidlertid organiseres på en sådan måde, at strukturpolitikken ikke blot gennemføres sporadisk og fragmentarisk.

Det er altså ikke givet, at referencerammen i alle lande skal være en region med vidtgående beføjelser og specialiserede organer. I nogle små lande vil referencerammen nok snarere skulle baseres på økonomisk homogenitet i visse større eller mindre geografiske områder end på regler og administrative grænser. I tilfælde, hvor der ikke findes nøje afgrænsede administrative enheder, må man således satse på at højne og intensivere de produktive kræfter, der findes i visse områder.

3.3.3. Alt for små lokale enheder råder dog ofte hverken over tilstrækkeligt diversificerede erhvervsaktiviteter eller det fornødne administrative personale. Her skal man dels afgrænse tilstrækkeligt store geografiske områder til at nå op på den kritiske masse for udviklingen, dels tilvejebringe koordineringsstrukturer for de mindre, lokale myndigheder.

3.4. Et andet problem er at skabe det miljø i bred forstand (i institutionel og andre henseender), som både er en kilde til og en forudsætning for økonomisk udvikling.

3.4.1. I den sammenhæng viser socialvidenskabelige erfaringer, at visse områder (til tider meget store, i andre tilfælde meget små) har bedre forudsætninger og muligheder for at gennemføre effektive projekter og innovationer.

Selv om en effektiv offentlig administration er en stor hjælp for projekterne, er deres dækningsområde ikke sammenfaldende med de administrative regioner, eftersom talrige andre faktorer også har en støttefunktion: infrastrukturnet, udbud af tjenesteydelser til virksomhederne, de lokale myndigheders engagement, nettet af sociale ydelser.

3.4.2. Derfor er mulighederne større i områder, hvor institutionerne spiller en regulerende rolle og sikrer, at de enkelte dele af nettene fungerer effektivt. Dette gælder ikke blot i visse makroregioner (dvs. områder, som er større end de administrative regioner), men også i visse industri- eller produktionsområder, som er kendetegnet ved erhvervsmæssig specialisering, og som normalt er ret små (de kunne betegnes som »subprovinsielle områder«).

3.5. Et tredje problem er, hvorvidt de offentlige og administrative strukturer er velegnede og gearede til at gennemføre EU's regionalpolitik i praksis.

3.5.1. Det er det aspekt, der uddybes mindst i de forskellige undersøgelser. Her er spørgsmålet ikke, hvorvidt der findes decentraliseringsregler, men hvordan sådanne regler udlægges og anvendes i praksis. Realiseringen af de strukturpolitiske målsætninger afhænger i vid udstrækning af de offentlige administrationers praktiske erfaringer på dette punkt, som igen afhænger af deres forskellige effektivitetstraditioner.

3.5.2. Det er den generelle opfattelse, at de offentlige administrationer i nogle tilfælde forholder sig passivt eller i det mindste uengageret til disse politikker, idet de kun interesserer sig for de økonomiske fordele og ikke for den indsats, der skal ydes, at de ikke er gearet til opgaven eller i bred forstand ikke råder over en »administrativ kultur« og en tradition for »social dialog«, som sætter dem i stand til at styre processerne effektivt.

3.5.3. I forbindelse med disse spørgsmål står det klart, at der ikke så meget er behov for at lovgive som for at tilskynde de offentlige administrationer til at handle effektivt, til at fremvise en mere resultatorienteret adfærd, til at udvælge kvalificeret personale og til at specialisere personalet inden for regionalpolitik.

3.5.4. Den lokale eller regionale forvaltnings manglende effektivitet er i de fleste tilfælde dog både en årsag til og en følge af regionens begrænsede udviklingsniveau.

4. Konklusioner

4.1. Selv om ØSU kun kan basere sig på begrænsede analyser af enkelte eksempler, der er taget fra en bred vifte af meget forskelligartede og righoldige erfaringer,

mener ØSU at kunne fastslå, at artikel 4 kun kan iværksættes i fuldt omfang, hvis de offentlige administrationer på alle niveauer opfylder tre krav:

— for det første skal de udvise politisk vilje til at gennemføre artikel 4 i erkendelse af, at en samrådsproces generelt set er et positivt element i udformningen af en udviklingspolitik og har stor betydning for konkurrenceevnen og beskæftigelsen under de nuværende økonomiske konjunkturer,

— for det andet skal der være en samrådskultur og en social dialog,

— for det tredje skal alle administrationsniveauer udstyres med de fornødne beføjelser og ressourcer samt de tekniske forudsætninger for at tilrettelægge et målrettet samråd.

4.2. I tilknytning til det første krav skal det understreges, at det ikke kun er et spørgsmål om positiv eller negativ politisk vilje, men at situationen, der er langt mere kompleks end som så, er kendetegnet ved:

— ren og skær mangel på bevidsthed og viden om artikel 4 i de decentrale administrationer,

— og/eller en ren formel accept og anvendelse af artikel 4, som i sagens natur ikke udløser de fornødne synergieffekter, hvilket kan skyldes enten manglende forståelse af den samrådsproces, der skal iværksættes, eller mangel på egnede politiske og tekniske instrumenter.

Det er klart, at hvert enkelt tilfælde må undersøges indgående, også når der umiddelbart ikke synes at være mangler, så der opnås fuld indsigt i de tilsigtede interventioner, i både politisk, informativ og teknisk henseende.

4.3. Samrådskulturen er ikke så udbredt, som det umiddelbart ser ud til.

Der er faktisk en klar tendens til, at der ikke skelnes mellem information, høring og det snævre samråd, der omhandles i artikel 4. Samrådet adskiller sig netop ved at være en dynamisk proces på stedet, og ikke blot et punktuelt fænomen.

4.3.1. Samrådet adskiller sig imidlertid også i kraft af sine målsætninger. Det træder tydeligt frem, når regionaludviklingen tilrettelægges ad teknokratisk vej, hvadenten den styres af en central administration eller uddelegeres til en anden instans eller et specifikt organ.

I mange af disse situationer kan der faktisk noteres en vis interesse for de standpunkter, der fremføres af repræsentanter for lokale myndigheder og specifikke interessegrupper (generelt set med undtagelse af arbejdsmarkedets parter). Men i disse tilfælde står vi snarere over for en skønsom metode til indsamling af oplysninger og elementer, som kan supplere eller støtte en allerede eksisterende ramme.

Som kontrast hertil tager det egentlige samråd sigte på at samle forskellige elementer og behov og forene dem med hinanden; der er altså tale om politisk dialektik.

4.4. Den positive politiske vilje og samrådskulturen er uden tvivl nødvendige, men ikke i sig selv nok. Hvis der ikke er mulighed for og evne til at organisere samrådsprocessen, er den dømt til at mislykkes.

Samrådet skal faktisk finde sted i alle faser af EU's regionalpolitik, lige fra programmering til evaluering, og betegnes derfor som en proces i denne udtalelse.

4.5. En institutionel ramme, der bygger på decentrale politiske og administrative instanser med et stærkt kompetence- og ressourcegrundlag, letter naturligvis gennemførelsen af en sådan regionalpolitik. ØSU er dog af den opfattelse, at det ikke kan tjene som alibi, at disse forudsætninger ikke er til stede — hvilket i øvrigt kan have sine gode grund i de mindste lande. De tre krav, der er omtalt ovenfor, er de vigtigste.

4.6. Efter ØSU's mening er det Kommissionens ansvar at sikre, at strukturfondsforordningerne, herunder rammeforordningens artikel 4, efterleves. Ethvert program, der medfinansieres af EU, bør derfor ledsages af en erklæring fra den pågældende regering, som viser, at samrådet gennemføres.

4.6.1. Eftersom der er meget forskellige og righoldige samrådserfaringer, er det vigtigt, at Kommissionen påser, at regionerne og de lokale myndigheder får kendskab til dem og sættes i stand til udveksle og drøfte deres respektive erfaringer.

Det er ikke nok, at de årlige rapporter, der kræves i forordningerne, kommer ind på erfaringerne (hvilket i øvrigt sker i utilstrækkeligt omfang); der skal også arrangeres fora, seminarer og konferencer.

4.7. Både Kommissionen og de nationale regeringer har desuden til opgave at give de lokale instanser flest mulige oplysninger om betydningen og rækkevidden af artikel 4, selvom oplysningerne i dag synes meget sparsomme. De skal ligeledes sikre, at personalet i de offentlige administrationer på alle niveauer uddannes i samrådsprocessens politiske og tekniske aspekter.

4.8. ØSU opfordrer Regionsudvalget til at overveje fælles initiativer — henvendt til regeringerne og Kommissionen — vedrørende partnerskabsprocedurerne. ØSU er i øvrigt interesseret i at kende Regionsudvalgets holdning til dette spørgsmål.

4.9. Som allerede påpeget i konklusionerne til ØSU's nylige initiativudtalelse om »Inddragelse af arbejdsmarkedets parter i regionalpolitikken« [1] agter ØSU at følge anvendelsen af artikel 4 ved regelmæssigt at efterprøve de kompetente instansers adfærd og de indhøstede erfaringer.

[1] EFT nr. C 127 af 7. 5. 1994.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om regional planlægning og udviklingsstrategier for Atlanterhavets kystregioner (Atlantbuen)

(94/C 393/08)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24. februar 1994 under henvisning til forretningsordenens artikel 23 at fremsætte udtalelse om regional planlægning og udviklingsstrategier for Atlanterhavets kystregione.

Det forberedende arbejde udførtes af ØSU's Sektion for Regionaludvikling og Fysisk Planlægning, som udpegede Graham Speirs til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 30. august 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. ØSU støtter tanken om et samarbejde mellem Atlanterhavsregionerne med det formål at fremme deres udvikling og anmoder Fællesskabet om at lægge en strategi, der sikrer en sådan udvikling, eventuelt med Det Økonomiske og Sociale Udvalgs deltagelse i en høring.

1.2. Kommissionen har sat nyt skub i gennemførelsen af programmet EUROPA 2000 med tildelingen af 4 millioner ECU til et pilothandlingsprogram for Atlanterhavsregionerne. Med et tilsvarende samfinansieret beløb når det samlede budget op på 8 millioner ECU.

1.3. Hvis arbejdsmarkedets parter skal kunne bidrage til og have fordel af de kommende samarbejdsprojekter, må der nødvendigvis tages hensyn til deres synspunkter i den forberedende fase, og når konsekvensanalysen foretages. Det Økonomiske og Sociale Udvalg har alle nødvendige forudsætninger for at yde sit bidrag til denne proces.

1.4. Der er blevet foretaget nogle indledende undersøgelser vedrørende Atlanterhavsregionerne, blandt andet af Det Europæiske Regionaludviklingscenter CEDRE. Endvidere erkendte de regioner, som deltager i de perifere maritime regioners konference (CPMR), allerede i 1975 behovet for et samarbejde. Også Europa-Parlamentets Udvalg om Regionalpolitik har i 1992 vedtaget en beslutning, som drejer sig om Atlanterhavsregionernes problemer.

2. **Særlige karakteristika ved Atlanterhavsregionerne**

2.1. Den såkaldte »Atlantbue« er en betegnelse for alle de atlantiske kystregioner i EU fra Skotland til De Kanariske Øer. Den udgør ca. 30 % af EU's territorium, men kun 16 % af dens befolkning. Det er imidlertid vanskeligt at opstille en liste over, hvilke regioner der hører til Atlanterhavsregionerne, da to forskellige definitioner overlapper hinanden:

2.1.1. Et territorialt begreb brugt i studieøjemed, som følger af den opdeling, som Kommissionen foretog i forbindelse med programmet Europa 2000. Der blev Fællesskabets territorium delt op i store zoner, som blev gjort til genstand for prospektive transregionale undersøgelser. Denne opdeling er på ingen måde normsættende. Den udspringer både af geografiske overvejelser (forskellige fælles træk) og af aktionsmuligheder (områder egnede for samarbejde). Den er også baseret på praktiske overvejelser, nemlig at det ikke er muligt at foretage en detaljeret og samlet foreløbig undersøgelse af Fællesskabets territorium. Det skal bemærkes, at der i denne opdeling er medtaget oversøiske øer og territorier (Azorerne, De Kanariske Øer, Madeira, Guadeloupe, Martinique og Guyana).

2.1.2. Et territorialt begreb, som afspejler den politiske vilje til samarbejde. Kommissionen for Atlanterhavsregionerne (»Atlantbuen«) er en af de fire kommissioner i de perifere maritime regioners konference. Der er med andre ord tale om en politisk kommission, hvori de deltagende regionale myndigheder er repræsenteret. Territoriet er ikke endelig fastlagt, eftersom antallet af deltagende regioner er vokset gradvis lige siden oprettelsen af denne kommission. Det er denne kommission, som iværksætter de interregionale samarbejdsprogrammer, herunder ATLANTIS-programmet.

2.2. Atlanterhavsregionerne har hver deres forskellige fysiske forhold og problemer. En stor del af Skotland består af bjergområder, hvorimod den sydvestlige del af Frankrig er lavland. Cantabrica, Wales og det skotske lavland er industriområder, i hovedsagen sværindustri, som nu er i tilbagegang, mens Irland, den vestlige del af Frankrig og Alentejo mest udgøres af landdistrikter. Der har udviklet sig en turistindustri, som i visse tilfælde er alt for voldsom, i Algarve, Andalusien, på Madeira og De Kanariske Øer samt i visse franske kystområder. Det er vigtigt, at man erkender de meget store forskelle, da ethvert forsøg på at fremme et samarbejde i stedet kan føre til øget konkurrence.

2.3. Den økonomiske og sociale situation i Atlanterhavsregionerne er resultatet af en række historiske og økonomiske forhold, herunder også centraliseringen af politisk og administrativ magt, hvilket har medvirket til at accentuere randområdeproblemerne og har gjort det vanskeligt for de pågældende regioner at tilpasse sig de ændringer i samhandelsmønstrene, som har været en følge af nye og hurtigere transportformer. Resultatet har været ringere konkurrenceevne og stor befolkningsafvandring. Recessionen har også skærpet problemerne i randområderne på grund af de ringere beskæftigelsesmuligheder, de større industri- og handelsforetagenders strukturpåvirkninger og de økonomiske nedskæringer i den offentlige sektor. Et positivt aspekt er de historiske forbindelser mellem Spanien, Portugal og de latinamerikanske lande, mellem Storbritannien, Irland og USA og mellem Frankrig og Canada, som fortsat består og vil kunne udbygges.

2.4. Regionerne er for det meste landdistrikter og landbrugsområder, som er underkastet de forandringer, der er typiske for denne sektor. Selv inden for Atlanterhavsregionerne har den fælles landbrugspolitik i en årrække været med til at uddybe kløften mellem den lille gruppe landbrugere, som har gennemført en heldig modernisering, og den meget større gruppe, som enten er eller er ved at blive marginaliseret. Der sker en afvandring fra landbruget, ligesom der er en tendens til, at de unge søger bort for at finde arbejde andre steder. Det er nødvendigt at skabe nye aktiviteter i disse regioner, som kan sikre en udvikling af landdistrikterne i højere grad end en udvikling af landbruget.

2.5. En stor del af fremstillingsindustrien er koncentreret inden for de traditionelle sektorer, hvor der har manglet kapitalinvesteringer og evne til at udnytte nye teknologier. Foruden sværindustrien er der følgende nøgleindustrier af betydning for beskæftigelsen og en økonomisk udvikling af regionerne:

1. mineraler og metallurgi
2. agro-levnedsmiddelindustrien
3. tekstil- og beklædningsindustrien
4. træ- og møbelindustrien
5. transportinfrastrukturanlæg
6. skibsindustrien.

Det må på den anden s. erkendes, at der er eksempler på virksomheder, der har tilpasset sig de teknologiske fremskridt, og som har overlevet.

2.6. Turismens infrastrukturer er i mange områder blevet etableret dengang, da befolkningen havde mindre fritid, og der ikke var tradition for at rejse udenlands. I dag er kravene større ligesom også forventningerne, og selv om meget er gjort for at tilgodese disse krav, er det stadig muligt at forbedre infrastrukturerne og fremme initiativer, som kan skabe nye turistattraktioner. Regionerne er derfor nødsaget til at diversificere deres turisme-

potentiale ved at tilbyde nye turistprodukter baseret på historiske, kulturelle og landskabelige kvaliteter. (Dette aspekt af turismen er behandlet mere detaljeret i ØSU's udtalelse om turisme [ordfører: C. Lustenhouwer)].

2.7. Den ældste og mest udbredte aktivitet i Atlanterhavsregionerne er måske fiskeriet, som sikrer beskæftigelse for tusinder på havet og endnu flere på land. Fiskeriet står som bekendt over for alvorlige problemer, fordi der er et skævt forhold mellem indsats og ressourcer og som følge af havforureningen.

2.8. Endelig er der problemerne på transport- og kommunikationsområdet. Mange af havnene er små, og selv om der i de fleste tilfælde er gjort bestræbelser på at knytte regionerne til landets centrale dele, så er der ikke blevet gjort meget for at skabe tværgående eller parallelle forbindelser på Atlanterhavskysten, således som det er sket på USA's Stillehavskyst. Telekommunikationssystemet Arcantel, som sammenbinder en række Atlanterhavshavne med det formål at udveksle informationer af forskellig art, forekommer at være et udmærket eksempel på koordinering, og det har vist sig at være nyttigt både i handelsrelationerne og inden for erhvervsuddannelse.

2.9. Selv om Atlanterhavsregionerne har alvorlige problemer at slås med, så er fremtidsudsigterne ikke totalt dystre, og det er et opmuntrende tegn, at visse regioner på eget initiativ har formået at vende en udvikling i tilbagegang. Elektronik-, lægemiddel- og fødevareindustri er navnlig gennem udvikling af partnerskab med virksomheder uden for Atlanterhavsområdet blevet udviklet i visse regioner. Denne strategi har dog visse negative sider, eftersom omkostningerne er høje, indsatsen inden for forskning og udvikling er ringe, og der kan være tale om en vis sårbarhed, når den globale konkurrence er underlagt ekstern beslutningstagning.

2.10. Atlanterhavsregionernes problemer skyldes også, at de mere velstillede områder i Fællesskabet har haft økonomisk tilbagegang i den seneste tid, hvilket har bevirket, at regeringerne har tilbøjelighed til at glemme randområderne for i stedet at samle bestræbelserne omkring de store industriområder. Det er derfor ikke mindst vigtigt, at man undersøger grundene til den seneste tids positive udvikling og fremmer og udvikler forbindelserne mellem Atlanterhavsregionerne indbyrdes og mellem disse regioner og lande uden for Atlanterhavsområdet.

3. En ny strategi for Atlanterhavsregionerne

3.1. Det overordnede, strategiske mål for et program for Atlanterhavsregionerne bør være at fremme deres udviklingspotentiale ved at lette tilvejebringelsen af støtte, der kan skabe økonomiske bånd mellem regioner eller mellem en eller flere Atlanterhavsregioner og lande uden for EU.

3.2. De fleste Atlanterhavsregioner er berettigede til strukturfondsbistand i medfør af et eller flere »mål«, men de programmer, som skal sikre finansiel støtte, er baseret på nationale grænser. Transeuropæiske net (TEN) og fællesskabsinitiativer såsom INTERREG har specielt som sigte, at der oprettes grænseoverskridende forbindelser, også hen over havgrænserne, som udgør hovedparten af Atlanterhavsregionernes grænser. Alle disse instrumenter må tages i anvendelse i fuldt omfang med en prioritering af en integreret strategi for hele Atlanterhavsområdet.

3.3. ØSU finder det afgørende, at der indføres et instrument, som skaber mulighed for, at Atlanterhavsregionerne kan få finansiel støtte til de programmer, hvis formål er at tilskynde til skabelsen af økonomiske forbindelser enten mellem disse regioner eller mellem en eller flere af disse regioner og lande uden for Fællesskabet. Dette instrument bør imidlertid enten være et omfattende INTERREG-program, eller også skal det have en finansiering, som er større end den støtte, som er omtalt i punkt 3.2. ØSU minder om, at det i sin udtalelse af juni 1994 om »Fællesskabsinitiativer« både beklagede, at de maritime grænseregioner alt for sjældent er støtteberettigede, og at INTERREG-programmet ikke åbner mulighed for samarbejde hen over de ydre grænser (Østeuropa eller mellem Sicilien og Tunesien).

3.4. Eftersom anvendelsen af offentlige midler er begrænset, er det nødvendigt at foretage en meget nøje vurdering af virkningerne heraf. De faktorer, som bør kortlægges ved en sådan vurdering bør være, i hvilket omfang midlerne vil fremme lokale initiativer og økonomisk vækst under hensyntagen til de sociale behov og behovet for en øget effektivisering.

3.5. Der bør forskes i andre mulige former for finansiering af lokale initiativer. Kommissionen har for eksempel fremlagt et forslag til Rådets afgørelse [1], som vil kunne samordne og styrke de foranstaltninger, der er vedtaget for oprettelsen af erhvervsdrivende foreninger. Erhvervsdrivende foreninger kunne være en hensigtsmæssig form for forvaltning af et projekt, som er arbejdskraftintensivt og kræver beskedne investeringsomkostninger. Det kunne også overvejes at give Atlanterhavsregionerne adgang til lempelige rentevilkår eller en fond med revolverende midler.

3.6. Det er overordentlig vigtigt, at den private sektor bliver gjort opmærksom på udviklingsmulighederne i regionen og på de naturlige og menneskelige ressourcer,

[1] KOM(93) 650 endelig udg.

der er til rådighed for disse. Det er derfor vigtigt, at der forefindes risikovillig kapital. Der er allerede eksempler på initiativer, som har haft succes (»Finatlantica«, som etablerer forbindelser mellem regionale banker og »FINARC«, som tilvejebringer midler til små og mellemstore virksomheder). Oplysninger om disse vellykkede initiativer bør udbredes, ligesom der bør skabes grundlag for endnu flere muligheder.

3.7. Overgangen fra lavteknologisk industri, som beskæftiger ufaglært arbejdskraft, til mere differentierede aktiviteter kræver en voldsom indsats for at etablere partnerskab mellem virksomheder og skabe eller udvikle en tertiær sektor, som direkte flankerer industriaktiviteterne. Atlanterhavsregionerne må derfor søge at etablere og udvikle ekspertcentre, hvor industri-, forskningsog uddannelsesinteresser kombineres og dermed sikrer det nødvendige grundlag for udviklingen af mere specialiserede små og mellemstore virksomheder, som er produktive og innoverende.

3.8. Endelig kunne der udvikles en partnerskabsmodel, som involverer organer i den offentlige og den private sektor, kooperativer og lokale udviklingssammenslutninger etableret i Fællesskabet. De vellykkede partnerskabsmodeller, som etableredes med LEADER-programmet, kunne måske tjene som et nyttigt forbillede.

4. Projekter, som kunne støttes

4.1. Som nævnt i punkt 3.1 vil det være bedst at støtte programmer, som skaber forbindelser mellem regioner eller fremmer den økonomiske udvikling i en bestemt region eller flere regioner i Atlanterhavsområdet. I de programmer, som kunne støttes, kan der indgå projekter med følgende mål:

4.1.1. Omstrukturering af fremstillingsindustri, landbrug, fiskeri og skovbrug gennem indførelse af ny teknologi og moderne kommunikations- og markedsføringsmetoder.

4.1.2. Tilskyndelse til etablering af små og mellemstore virksomheder, og navnlig sådanne som kan udnytte de disponible menneskelige ressourcer på stedet og de kvalitative fortrin, der er givet med miljø og kulturel arv.

4.1.3. Etablering af ekspertcentre af den art, som omtales i punkt 3.7.

4.1.4. Udvikling af nye metoder til konservering af fisk og fishfarming omfattende videnskabelige undersøgelser af, hvorledes der kan opdrættes ikke tidligere opdrættede fiskearter samt udvikling af mere effektive metoder til markedsføring og salg af fisk.

4.1.5. I spørgsmålet om støtte til landbrugs- og fiskerisektoren er det afgørende, at landbrugs- og fiskeriprodukterne (korn- og mejeriprodukter, kød og fisk) forarbejdes lokalt. Dette indebærer udvikling og modernisering af høstmaskiner og af udstyr til sortering og forarbejdning. Et sådant tiltag ville forøge de lokale produkters værdi og samtidig skabe flere arbejdspladser.

Udvikling af bioteknologi kunne ligeledes give anvendelsen af landbrugsprodukter til nonfoodformål et væsentligt skub fremad.

4.1.6. Udvikling af turisme gennem forbedring af infrastrukturerne på de traditionelle feriesteder gennem reklame for kulturelle seværdigheder og ved at fremme den rekreative og aktiverende turisme (sejlsport, fiskeri osv.) og gennem opdagelse af nye måder, hvorpå landboturismen kan fremmes og markedsføres.

4.1.7. Indførelse af moderne telekommunikation og nye informationsteknologier, som kan hjælpe de beskæftigede inden for fremstillingsindustri, turisme, handel, landbrug og fiskeri til at løse randområdeproblemerne, som nu kan mildnes, hvis der indføres moderne metoder til overførsel af information.

4.1.8. Udvikling af interregionalt samarbejde i hele Atlanterhavsområdet gennem udveksling af information, hvor der som et eksempel kan nævnes den vellykkede udvikling af en sammenslutning af en række Atlanterhavshavne, som via computere udveksler data om skibs- og godsbevægelser, hvilket har givet et handelsopsving.

4.1.9. Opsporing af nye handelspartnere, navnlig sådanne, som ikke på nuværende tidspunkt betjenes af større havne som for eksempel Rotterdam og Antwerpen, samt udvikling af handelspartnerskab med udspring i de historisk betingede transatlantiske forbindelser, som omtales i punkt 2.3.

4.1.10. Indførelse af feeder- og cabotagetrafikforbindelser inden for maritim containertransport, hvilket ville sætte nyt skub i søtransporten langs Atlanterhavskysten og samtidig lette presset på de vigtigste motorvejsforbindelser og dermed gavne miljøet.

4.1.11. Udvikling af interregionale vejforbindelser og hovedlufthavne og modernisering af mindre havne, som er af så stor betydning for lokalsamfundene.

4.1.12. Udvikling af multimodale transportcentre, hvorved der skabes centrale punkter for luft-, sø- og vejgodstransporten.

4.1.13. Forbedring af bymiljøet gennem indførelse af ny teknologi og udvikling af lokale serviceydelser i middelstore byer, således at der i forbindelse med

potentielle udviklingsinitiativer er sikkerhed for, at virksomhederne får serviceydelser og de beskæftigede en livskvalitet, som svarer til niveauet andre steder.

4.1.14. Igangsættelse af uddannelseskurser på læreanstalter og universiteter, således at lokalbefolkningen kan erhverve sig de nye færdigheder, som måtte være nødvendige, for at de kan drage fordel af de nye beskæftigelsesmuligheder, som måtte vise sig.

4.1.15. Udarbejdelse af projekter til forbedring eller beskyttelse af regionens miljø, som ganske afgjort er et af de største aktiver.

5. Konklusion

5.1. Atlanterhavsregionernes problemer er ikke tidligere blevet behandlet behørigt. Hvis situationen skal forbedres, må Fællesskabet, landenes regeringer og regionerne selv samarbejde om udarbejdelsen og gennemførelsen af innoverende og bæredygtige programmer, som specifikt udformes med henblik på at opfylde de regionale behov. Fællesskabet bør, når problemet er blevet analyseret tilbundsgående, som et første skridt på vejen udarbejde et fællesskabsprogram for Atlanterhavsregionerne.

5.2. Det er samtidig vigtigt, at den fysiske planlægning konsekvent inddrages på alle niveauer. Hvis der iværksættes et europæisk program, må hele Atlanterhavskysten styrkes med det formål at opnå større effektivitet og interregional solidaritet. Der henvises i punkt 2.2 til det forhold, at regionale forskelligheder måske vil skabe konkurrence i stedet for samarbejde. Der bør drages omsorg for, at der ikke gennemføres noget program, som indirekte får til resultat, at de svageste regioner marginaliseres yderligere, fordi de stærkeste prioriteres.

5.3. Endelig bør man for at forbedre gennemskuelighed, effektivitet og demokrati prøve at finde frem til den institutionelle struktur, som vil være bedst egnet til iværksættelsen af programmet på fællesskabs-, nationalt og regionalt plan. Alle økonomiske og sociale interessegrupper bør uden undtagelse have ret til at deltage, og grundprincippet bør være subsidiaritet.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om håndhævelse over for skibe, der anløber EU's havne og sejler i farvande under medlemsstaternes jurisdiktion, af internationale standarder for skibes sikkerhed, forebyggelse af forurening samt leve- og arbejdsvilkår om bord [1]

(94/C 393/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 30. marts 1994 under henvisning til EF-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 Francis Whitworth til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Dette forslag til direktiv er et af de vigtigere blandt dem, der blev varslet af Kommissionen i dens meddelelse »En fælles politik for sikkerhed til søs« (KOM(93) 66 endelig udg.) af 24. februar 1993. ØSU fremsatte udtalelse om denne meddelelse den 24. november 1993, hvori det i hovedsagen godkendte den foreslåede aktion inden for havnestatskontrol.

2. Baggrund

2.1. De internationale standarder for konstruktion og drift af skibe, uddannelse og certificering af besætningen og bestemte aspekter af leve- og arbejdsvilkår om bord på skibe er nedfældet i et korpus af internationale regler, som er blevet vedtaget i årenes løb af IMO (Den Internationale Søfartsorganisation) og ILO (Den Internationale Arbejdsorganisation). Disse regler er bindende for de undertegnende stater, og de pågældende stater har ansvaret for, at skibe, der sejler under deres flag, lever op til standarderne (flagstatskontrol).

2.2. IMO indførte i 1981 et princip, hvorefter de kontraherende stater skulle træffe foranstaltninger til at sikre, at skibe, der anløb deres havne, og som ikke var deltagere i SOLAS-konventionen (Den Internationale Konvention om Sikkerhed for Menneskeliv på Søen), skulle stilles over for et krav om at overholde standarder, som mindst svarede til konventionens. Dette princip er nedfældet i al efterfølgende maritim lovgivning, og der er dermed fastlagt et krav om, at skibe i international skibsfart skal overholde internationale standarder, uden hensyntagen til om deres registreringsland har ratificeret den relevante konvention eller ej. Dette er det juridiske grundlag for den havnestatskontrol, som i dag finder sted.

2.3. I henhold til konventionerne skal havnestatskontrollen i første omgang generelt bestå i en undersøgelse af de certifikater, som ifølge konventionerne skal befinde sig på skibet. Hvis de pågældende certifikater er gyldige, skal de accepteres, medmindre der er klare grunde til at antage, at skibet eller dets udstyr ikke i al væsentlighed opfylder de specifikke krav i certifikaterne. Mangler skal afhjælpes, inden skibet kan forlade havnen. Større mangler, som kunne medføre fare for skib og ombordværende, kan gøre det nødvendigt at tilbageholde skibet, indtil de er udbedret.

2.4. Forskellige IMO-resolutioner, som er blevet vedtaget siden 1975, angiver retningslinjerne for havnestatskontrol. IMO-resolution A742(18), der blev vedtaget den 4. november 1993, udvidede havnestatskontrollen til også at omfatte forskellige specifikke driftsmæssige krav, som vedrører skibes sikkerhed og forureningsforebyggelse. De relevante konventioner er under revision for at tilpasse dem bestemmelserne i den nævnte resolution (dvs. at et nyt kapitel XI i SOLAS-konventionen med de nye forskrifter for havnestatskontrollens operationelle bestemmelser skal træde i kraft den 1. januar 1996).

3. Paris-memorandummet

3.1. Fællesskabets søfartsnationer fører på nuværende tidspunkt sammen med Finland, Norge, Sverige og på det seneste Polen og Canada en fælles politik og praksis med hensyn til havnestatskontrol. Aftalen herom er indeholdt i et aftalememorandum (MOU) fra 1982, som blev indgået mellem de nævnte landes søfartsmyndigheder. Dette memorandum er med jævne mellemrum blevet revideret for at tilpasse standarderne til nye IMO-aftaler og for at etablere mere effektive synsprocedurer.

[1] EFT nr. C 107 af 15. 4. 1994, s. 14.

3.2. Kommissionen godkender den havnestatskontrolordning, som har sit udspring i Paris-memorandummet, men gør opmærksom på, at bestemmelserne ikke juridisk forpligter signatarstaterne. Dertil kommer, at der ikke findes nogen systematisk ordning for syn og tilbageholdelse af skibe, og de vedtagne synskriterier er heller ikke indbyrdes overensstemmende. Kommissionen antyder også, at nogle medlemslande håndhæver memorandummets bestemmelser knap så strengt som andre, og at substandard-skibe kan undgå strengere syn ved at anløbe bestemte havne. Kommissionen mener endvidere, at memorandummet ikke har formået at nedbringe antallet af ulykker på havet og forureningsuheld i de europæiske farvande.

4. Kommissionens forslag

4.1. Formålet med forslaget til direktiv er at etablere en ensartet, obligatorisk havnestatskontrol overalt i Fællesskabet (og senere overalt i EØS). Kravene vil dermed blive juridisk bindende for medlemslandene og derfor også for de inspektører, som foretager skibssyn.

4.2. De detaljerede bestemmelser i direktivet indeholder Pariser-memorandummets betingelser suppleret med en række meget omfattende og detaljerede, nye kriterier for syn og tilbageholdelse. Der lægges navnlig større vægt på bestemmelserne om tilbageholdelse, og der indføres »en skærpet kontrolordning« for visse kategorier af skibe, der foreslås en »særlig synsordning« for skibe af påvist højere standard og fastsættes minimumskrav til havnestatsskibsinspektørernes kvalifikationer.

4.3. Kommissionen ønsker øjensynlig, at der fortsat skal gøres brug af Pariser-memorandummets eksisterende ressourcer. Alligevel ser det ud til, at forslaget til direktiv overlapper det arbejde, som udføres af MOU-sekretariatet og kontroludvalget, idet lignende funktioner også skal varetages af Kommissionen, som skal bistås af et nyt rådgivende udvalg.

5. Generelle bemærkninger

5.1. I overensstemmelse med ØSU's principielle godkendelse af Kommissionens meddelelse om en fælles politik for sikkerhed til søs bifalder det forslaget til direktiv og går ind for de tilgrundliggende målsætninger. Det bifalder navnlig Kommissionens erklærede målsætning om, at Pariser-memorandummet skal gøres mere operationelt, idet det kræves, at alle medlemsstater gennemfører ensartet havnestatskontrol og afsætter de nødvendige midler hertil, således at minimumsmålene for syn opfyldes.

5.2. ØSU mener, at kriterierne for syn og tilbageholdelse af skibe bør være så tilpas strenge, at alle skibe, der besejler EU's farvande, på alle punkter opfylder de internationalt anerkendte standarder, således at substandardskibe fjernes. Disse målsætninger bør gennemføres, uden at der indføres unødvendige administrative procedurer og lægges for store byrder på det store flertal af skibe, som drives i overensstemmelse med nationale krav og internationale standarder. Detaljerede synskrav bør således ikke forlænge et skibs normale havneekspeditionstid, medmindre der er begrundet mistanke om potentielle mangler, som nødvendiggør det.

5.3. ØSU konstaterer, at de detaljerede bestemmelser i Pariser-memorandummet er blevet suppleret og strammet op på en række områder. Det er positivt, at de nye kriterier generelt set stemmer overens med IMO's og ILO's nuværende bestemmelser eller de bestemmelser, som snart skal træde i kraft. Det er helt i tråd med synspunkterne i ØSU's tidligere udtalelser (og især punkt 3.4.3 i udtalelsen om Kommissionens meddelelse om sikkerhed til søs), hvor det hedder, at de forpligtelser, der pålægges tredjelandes skibe, bør baseres på internationalt aftalte standarder og krav. Alligevel er der stadig visse områder, der kan give anledning til konflikter mellem Fællesskabets og den internationale lovgivning.

5.4. Det erkendes, at havnestatskontrollen kun kan blive virkelig effektiv og anvendes ensartet, hvis de væsentlige krav er juridisk bindende for medlemsstaterne og nedfældes i deres lovgivninger. Skibssynenes effektivitet beror imidlertid hovedsagelig på den enkelte skibsinspektørs dømmekraft. Derfor bør affattelsen af artiklerne og ganske specielt bilagene være i overensstemmelse med affattelsen af IMO's regler [navnlig resolution A742(18)], hvis mere detaljerede procedurer har form af retningslinjer for skibsinspektøren, som han efter eget skøn kan følge, når han finder dem påkrævede eller egnede alt efter forholdene om bord på et bestemt skib.

5.5. Det er også vigtigt, at de kriterier, som skibsinspektørerne skal benytte, kan danne grundlag for objektive vurderinger, så man undgår uenighed om synsresultaterne og det pres, som skibsinspektører i denne forbindelse vil kunne udsættes for.

5.6. Det understreges med rette meget kraftigt i direktivforslaget, at tilbageholdelse af skibe, indtil mangler er udbedret, er den sidste sanktion, som kun bringes i anvendelse, når det ved et syn konstateres, at manglerne udgør en åbenbar fare for sikkerhed, sundhed eller

miljø. Det er endvidere vigtigt at træffe forholdsregler, som sikrer, at den enkelte skibsfører ikke anvender muligheden for tilbageholdelse vilkårligt eller efter eget forgodtbefindende. Man må derfor glæde sig over bestemmelsen i artikel 9, stk. 4, om, at skibsinspektøren skal handle i overensstemmelse med Den Internationale Konvention af 1974 om Sikkerhed for Menneskeliv på Søen (SOLAS), protokollen fra 1978, kapitel I, reglement 19, litra f).

5.7. Det er uklart, hvorledes det foreslåede direktiv og Pariser-memorandummet skal kunne vedblive at sameksistere. Det nævnes flere steder i forslaget, at Pariser-memorandummet med tilhørende administration samt SIRENAC E's database fortsat skal være i funktion. Pariser-memorandummets detaljerede synskriterier vil imidlertid blive erstattet af de tilsvarende bestemmelser i direktivet og vil derfor i praksis blive virkningsløse. Det er den almindelige opfattelse, at Pariser-memorandummet i løbet af de sidste tolv år har fungeret godt og effektivt i sin koordinering af havnestatskontrol i de europæiske farvande og er blevet et forbillede for lignende aftaler i andre dele af verden. Det ville vække almindelig bekymring, hvis ikke der i forslaget til direktiv blev høstet fuld fordel af den påviselige ekspertise, Pariser-memorandummet har tilvejebragt i løbet af de mere end ti år, det har eksisteret.

5.8. Det vil naturligvis være ønskeligt, at procedurerne i memorandummet og i det endelige direktiv bringes i overensstemmelse. Det kunne for eksempel opnås, hvis Pariser-memorandummets kontrollerende udvalg (hvori der sidder repræsentanter fra hvert af de deltagende lande og Kommissionen) tilpassede det eksisterende memorandums syns- og tilbageholdelsespolitik og -krav til de tilsvarende bestemmelser i direktivforslaget. (ØSU noterer sig med tilfredshed, at et lignende forslag er indeholdt i udkastet til sluterklæring fra den femte ministerkonference om havnestatskontrol.) Kommissionen kunne fremlægge forslag til et rådsdirektiv, som gjorde det reviderede memorandum med de kommende ændringer bindende for medlemsstaterne. På den måde ville den opbyggede ekspertise og Pariser-memorandummets internationale betydning bevares, og overlappende funktioner mellem Kommissionen og memorandummet ville blive undgået, samtidig med at der ville blive vedtaget skærpede, juridisk bindende kriterier.

5.9. ØSU mindes at have anbefalet en lignende fremgangsmåde i forbindelse med sin udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om transport af farligt gods ad vej (CES 1281/93), hvor den foreslog, at direktivet skulle indeholde krav om, at medlemsstaterne skulle efterleve den til enhver tid gældende ADR-konvention (Den Europæiske Konvention om International Transport af Farligt Gods ad Vej).

5.10. Denne fremgangsmåde må ikke føre til udsættelse af førstegangsindførelsen af strengere og mere effektive havnestatsprocedurer, men bør give mulighed for hurtigere ajourføring af procedurerne, så snart den er operativ.

5.11. Efter at dette forslag til direktiv blev forelagt, er der udsendt en rapport om forebyggelse af forurening fra handelsskibe fra det undersøgelsesudvalg, som Storbritanniens regering har nedsat med Lord Donaldson som formand. Rapporten går ligesom Kommissionen ind for, at en mere effektiv havnestatskontrol skal prioriteres højt. Den indeholder en række detaljerede forslag, som Storbritanniens regering opfordres til at anbefale sine memorandumpartnere at indføje i memorandumprocedurerne. Der er heriblandt forslag om selvindberetning, lejlighedsvis syn af alle skibe og identifikation af redere og skibsførere, hvis skibe har alvorlige mangler. Denne rapport er afgjort et nyttigt bidrag til overvejelserne om havnestatskontrol, og ØSU mener, at Kommissionen bør gennemgå forslagene i den. Andre nyttige forslag bør også tages op til overvejelse.

6. Særlige bemærkninger

6.1. *Artikel 2 — Definitioner*

6.1.1. Kommissionens begrundelse for at medtage den internationale konvention af 1969 om måling af skibe er ikke indlysende, da det ikke er tanken, at eksisterende skibe skal »moderniseres« for at kunne opfylde de nævnte »ekstra krav«, når de nye bruttotonnageregler træder i kraft den 18. juli 1994.

6.1.2. Ikke desto mindre skal alle skibe efter den 18. juli medføre et internationalt målebrev (1969), og dette dokument skal kontrolleres som led i havnestatskontrollen, således som det foreslås i direktivforslaget.

6.2. *Artikel 3 — Anvendelsesområde*

6.2.1. Den foreslåede udvidelse af havnestatsprocedurerne til også at omfatte skibe, der besejler en medlemsstats farvande, ville give anledning til uovervindelige praktiske problemer. Det anføres i begrundelsen, at dette er nødvendigt for at dække eventuelle indgreb over for skibe i transit, som er blevet anklaget for en

forureningsepisode. Indgriben i sådanne tilfælde er imidlertid behørigt dækket af FN's havret og MARPOL-konventionerne. I øvrigt er skibe i transit ikke omfattet af IMO- og ILO-konventionernes bestemmelser om havnestatskontrol, som direktivforslaget er baseret på.

6.2.2. Bestemmelserne bør dog gælde for enhver havn (f. eks. flodhavn), hvortil havgående skibe har adgang, samt for skibe, der ligger for anker uden for havneområdet.

6.3. *Artikel 5 — Tilsynsforpligtelser*

6.3.1. Det fremgår tydeligt af definitionen på »skib«, at de 25 % gælder skibe, der ikke er registreret i det pågældende medlemsland. Da dette skal ses i sammenhæng med bilag I's liste over, hvilke skibe der først og fremmest skal synes, skulle der være sikkerhed for, at et medlemsland ikke kan opfylde sine forpligtelser ved blot at udvælge de letteste skibe til syn. Det fremgår af 13. betragtning, at der med syn af 25 % af skibene skulle være sikkerhed for, at omkring 80 % af de skibe, der opererer i et givet område på et givet tidspunkt, har været synet. Der kunne måske foretages nogle tilføjelser til artikel 5, stk. 1, som tager disse punkter op.

6.3.2. Det bør præciseres, at listen i bilag I er tænkt som en vejledning for medlemslandene, og at den orden, hvori kriterierne er opstillet, ikke angiver en prioritering.

6.3.3. Som anført i 14. betragtning kunne et særligt synssystem forbedre sikkerheden til søs ved at tilskynde rederne til at anvende mere vidtgående standarder end konventionernes. De detaljerede kriterier må fastlægges nøje og forelægges til detaljeret høring, inden de vedtages. Disse kriterier bør ikke fritage skibe fra periodiske stikprøveinspektioner.

6.4. *Artikel 6 — Tilsynsprocedure*

6.4.1. Skibsinspektørerne bør have pligt til at »forvisse sig om«, at besætningsmedlemmerne kan opfylde kravene og er klar over deres pligter [(artikel 1, litra b) og c)]. Ordet »verifikation« antyder en urealistisk høj grad af efterprøvning. »Evne« er ikke et ord, der passer ind i artikel 7 og 9 i uddannelsesdirektivet. Skibe fra tredjelande bør snarere skulle opfylde STCW-konventionen og IMO-resolution 742(18) end bestemmelserne i et fællesskabsdirektiv, som ikke forpligter deres registreringsstater.

6.4.2. I stk. 1, litra d), bør det pålægges skibsinspektørerne at foretage en indledende vurdering af fartøjet, inkl. leve- og arbejdsforholdene som specificeret i de relevante ILO-instrumenter.

6.4.3. Henvisningen til »det tilhørende certifikat« i stk. 1, litra e), er uklar, eftersom et sådant krav ikke findes i ILO-konvention 164, der inden længe integreres i tillægget til konvention 147. Det ville imidlertid være udmærket at kræve, at der skulle forefindes en lægebog.

6.4.4. Undersøgelse af en eventuel indberetning eller klage (jf. punkt 2 i bilag III) kunne være et af de minimumskrav, der stilles til syn i stk. 1.

6.5. *Artikel 9 — Afhjælpning og tilbageholdelser*

6.5.1. I reglement 19, litra f), i kapitel I i konventionen af 1974 om sikkerhed for menneskeliv på søen (SOLAS), protokollen fra 1978, kræves det, at det så vidt muligt må undgås, at et skib tilbageholdes eller forsinkes uden behørig grund. Dette krav bør tydeligt fremgå af denne artikel, således som det gør det af punkt 3.11 i Pariser-memorandummet.

6.6. *Artikel 10 — Opfølgning af syn og tilbageholdelse*

6.6.1. Der sættes spørgsmålstegn ved kravet om, at et skib, hvis mangler ikke kan afhjælpes i synshavnen, kun skal have tilladelse til at sejle videre til et reparationsværft »i EU«. Denne restriktion er ikke baseret på sikkerhedshensyn, og det kunne sagtens tænkes, at turen til en havn uden for Fællesskabet med de fornødne reparationsfaciliteter ville være både kortere og sikrere. Men det bør være en skibsinspektør fra Fællesskabet, som foretager fornyet syn efter reparationen.

6.7. *Artikel 11 — Skibsinspektørernes faglige kvalifikationer*

6.7.1. De minimumskvalifikationer til skibsinspektører, som er specificeret i bilag VII, hilses generelt velkommen. IMO's underkomité vedrørende flagstatsimplementering er i færd med at udarbejde lignende kriterier, og de to regelsæt bør ikke være inkompatible. Der kunne måske henvises til behovet for passende uddannelse, og i givet fald kunne der dispenseres fra den to-årige kvalifikationsperiode.

6.7.2. ØSU anførte i sin tidligere udtalelse om en fælles politik for sikkerhed til søs, at tildeling af EU-midler kunne yde et væsentligt bidrag til, at der

uddannedes tilstrækkeligt mange skibsinspektører, der kunne udføre havnestatsinspektioner. Det initiativ, der allerede er iværksat under KAROLUS-programmet, bifaldes.

6.8. *Artikel 14 — Offentliggørelse af tilbageholdelser*

6.8.1. Forslaget om offentliggørelse af de nærmere omstændigheder ved tilbageholdelser er en udmærket tilskyndelse for redere, flagstatsmyndigheder og klassifikationsselskaber til at sørge for opfyldelse af internationale standarder. Offentliggørelsen kunne ske gennem Paris-memorandummets sekretariat.

6.8.2. Den kommercielle skade som følge af en sådan offentliggørelse kan imidlertid være ganske betydelig. Offentliggørelsen bør derfor ikke omfatte tilbageholdelser for mangler, som ikke kan tilskrives rederen, dvs. skader som skyldes hårdt vejr eller hændelige maskinsvigt. Det bør oplyses på tilbageholdelsestidspunktet, at en offentliggørelse vil finde sted, således at der er mulighed for at gøre indsigelser.

6.9. *Artikel 15 — Gebyr for reinspektion*

6.9.1. Det fremgår klart af artiklens overskrift, men ikke af selve teksten, at gebyret kun kan opkræves for de efterfølgende syn, hvor det undersøges, om de konstaterede mangler ved første syn er blevet udbedret.

6.10. *Artikel 17 og 19 — Rådgivende udvalg og udvalgsprocedure*

6.10.1. Disse bestemmelser vil der ikke være brug for, hvis man følger den procedure, som er foreslået i punkt 5.8 i denne udtalelse.

6.11. *Bilag I — Liste over hvilke skibe der først og fremmest skal synes*

6.11.1. Gennemsnitlige tilbageholdelser (punkt 2) bør opgøres i både procent og tal.

6.11.2. Der bør tilføjes et nyt punkt med følgende ordlyd: »Skibe, der sejler under flag tilhørende lande, som ikke har ratificeret hovedindholdet af IMO's og ILO's gældende konventioner.«

6.12. *Bilag III — Åbenbart grundlag for et mere detaljeret syn*

6.12.1. En indberetning eller klage (punkt 2) kunne ligeledes anføres som øjeblikkelig synsgrund i bilag I. Det bør være en selvfølge, at skibsinspektørerne ikke afslører, hvem der har indgivet klage.

6.13. *Bilag IV — Procedurer og retningslinjer*

6.13.1. ILO-publikationen »Inspection of Labour Conditions on Board Ships« er den eneste reference i direktivet til de ILO-konventioner, som gælder for leve- og arbejdsvilkår om bord på skibe og indgår i ILO-konvention 147.

6.13.2. ØSU tillægger, som også anført i dets udtalelse om en fælles politik for sikkerhed til søs, havnestatskontrol meget stor betydning og anbefaler, at konventionerne i tillægget til konvention 147 også opføres i bilaget. Der bør også henvises til gennemførelsen af nye og supplerende ILO-konventioner, efterhånden som de integreres i tillægget.

6.14. *Bilag V — Skærpet kontrol*

6.14.1. Kravene om skærpet kontrol med visse kategorier af skibe, som berettiger en indgående undersøgelse, bifaldes. Det er klart, at man må være særlig opmærksom på ældre skibe. Som anført i punkt 3.7.1 i ØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse om sikkerhed til søs er »et skibs alder ... dog ikke i sig selv et egnet kriterium for vurderingen af dets kvalitet, hvis det er bygget, drives og vedligeholdes efter internationale standarder«. Derfor er det vanskeligt at forsvare det synspunkt, at et skibs alder benyttes som et urokkeligt kriterium, og derfor bør de specifikke tal, der er foreslået for olietankskibe og massegodsskibe som kriterium for anvendelse af de anførte retningslinjer i særligt berettigede tilfælde kunne fraviges.

6.14.2. I forbindelse med den skærpede kontrol af passagerskibe bør samme beslutningsfleksibilitet tillades. Ikke desto mindre er de foreslåede kriterier yderst vigtige, og på disse punkter er besætningernes kvalifikationer en afgørende faktor.

6.15. *Bilag VI — Mangler som kan berettige tilbageholdelse*

6.15.1. Der bør tilføjes et punkt 11 med følgende ordlyd: »Mangler, der skyldes manglende overholdelse af reglerne i ILO-konvention 147, når disse åbenlyst indebærer fare for skibets sikkerhed eller besætningens sikkerhed og sundhed.«

7. Sammendrag og konklusioner

7.1. ØSU hilser forslaget til direktiv velkommen og støtter de målsætninger, som søges opfyldt.

7.2. Selv om man anerkender de meget betydelige resultater, der er nået med Pariser-memorandummet i de tolv år, det har eksisteret, erkendes det, at kravene til havnestatskontrol bør have status af fællesskabsret og gennemføres på ensartet måde.

7.3. ØSU gentager, hvad det har fremført i sine tidligere udtalelser, nemlig at fællesskabskravene bør baseres på internationale instrumenter, som er vedtaget af IMO og ILO. Det må bifaldes, at dette generelt er tilfældet i dette direktiv.

7.4. Det er vigtigt, at havnestatskontrolordningen bliver så tilpas streng, at man sikrer sig en effektiv gennemførelse af internationalt anerkendte standarder på alle skibe, som anløber Fællesskabets havne, uden at man samtidig straffer de skibe, som drives ordentligt og holdes i forsvarlig stand. Der er stort set balance på dette punkt i forslaget til direktiv.

7.5. ØSU lægger vægt på, at man i fuldt omfang udnytter den ekspertise, som er blevet opbygget med Pariser-memorandummet. Der må gøres en effektiv indsats for at sikre, at EU-reglerne og memorandummet kan eksistere side om side; kravene i de respektive ordninger bør bringes indbyrdes i overensstemmelse, og unødvendige overlapninger må undgås.

7.6. Kommissionen bør se på de forslag, som vedrører havnestatskontrol i den nylige rapport fra det britiske undersøgelsesudvalg om forebyggelse af forurening fra handelsskibe, inden den lægger sidste hånd på forslaget til direktiv.

7.7. Denne udtalelse indeholder forskellige specifikke bemærkninger, som har til formål at give Kommissionens forslag større klarhed og effektivitet.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om:

— **Kommissionens forslag til Rådets direktiv om udstedelse af licenser til jernbaneforetagender, og**

— **Kommissionens forslag til Rådets direktiv om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af infrastrukturafgifter** [1]

(94/C 393/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 18. januar 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 75 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnde emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport og Kommunikation, som den 12. januar 1994 udpegede René Bleser til ordfører. Da René Bleser imidlertid af helbredsmæssige årsager blev forhindret i at udføre ordførerhvervet, blev det senere overdraget til Joël Decaillon. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. Forud for gennemgangen af de to direktivforslag vil det være nyttigt at undersøge jernbanevirksomhedernes stilling på EU's transportmarked.

Jernbanerne har i flere år tabt store markedsandele inden for såvel gods- som personbefordring. Det har haft skæbnesvangre konsekvenser for miljøet.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg finder det nødvendigt at iværksætte og fremme aktioner, der tager sigte på at forbedre jernbanenettenes situation.

I den forbindelse er det nyttigt at skitsere jernbanevirksomhedernes juridiske rammevilkår.

1.2. Lige siden indførelsen i sidste århundrede har den traditionelle jernbanetransport og de virksomheder, der varetager den, i årenes løb indført ensartede juridiske instrumenter for at fremme den internationale jernbanetransport.

I de fleste tilfælde drejede det sig om aftaler mellem de berørte virksomheder, og sådanne instrumenter var ikke nødvendigvis dækket af den nationale lovgivnings internationale aspekter.

De forskelle, der præger lovgivningen og forskrifterne i de enkelte lande, vanskeliggør lovgivningstiltag på EU-plan.

1.3. Jernbanevirksomhederne i EU-området, der oprindeligt var private, har udviklet sig til offentlige virksomheder, der har til opgave at levere og sælge person- og godstransportydelser. De opererer på de forskellige transportmarkeder i konkurrence med andre offentlige eller private virksomheder.

1.4. Jernbanevirksomhederne har oprettet Den Internationale Jernbaneunion (UIC), som er anerkendt af FN. Der er tale om en sammenslutning med status som juridisk person, der gør det muligt for jernbanevirksomhederne at gennemføre et teknisk og kommercielt samarbejde.

1.5. Med de bestemmelser, der i dag gælder for jernbanesektoren, afvikles internationale jernbanetransporter inden for rammerne af et samarbejde mellem alle berørte jernbanevirksomheder.

I praksis gennemføres bestemmelserne i de fleste tilfælde gennem anvendelse af »UIC-fiches«. Til trods herfor er det ikke lykkedes jernbanerne at fastholde deres markedsandel. Tværtimod falder jernbanetransportens andel fra år til år.

1.5.1. Den tekniske ramme

Det første egentlige juridiske instrument så dagens lys, da de kontraherende lande undertegnede »Teknisk Enhed inden for Jernbanerne« (UT), der fastlægger de regler, som skinneveje og rullende materiel til international transit skal opfylde.

1.5.2. Den kommercielle ramme

Den internationale person- og godsbefordring er normalt underkastet Konventionen om International Jernbanetransport (COTIF) og tillæggene om ensartede regler for befordring af gods på jernbaner (CIM) og ensartede regler for befordring af personer og bagage på jernbaner (CIV).

[1] EFT nr. C 24 af 28. 1. 1994, s. 2.

1.5.3. Trafikstyring

Den internationale jernbanetrafik (både person- og godsbefordring) styres af jernbanenettene indbyrdes, idet der regelmæssigt afholdes konferencer.

2. **Indledning**

2.1. De foreliggende direktivforslag, der omhandler dels udstedelse af licenser til jernbaneforetagender, dels tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af infrastrukturafgifter, fremsættes som led i gennemførelsen af Rådets direktiv 91/440/EØF af 29. juli 1991.

2.2. I førstnævnte direktivforslag [KOM(93) 678 endelig udg. — SYN 488] fastlægges de kriterier, der skal lægges til grund for medlemsstaternes udstedelse, opretholdelse og ændring af licenser til jernbanevirksomheder, der er etableret i EU.

2.3. I sidstnævnte direktivforslag [KOM(93) 678 endelig udg. — SYN 490] fastlægges de principper og procedurer, der skal anvendes ved tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og ved opkrævning af infrastrukturafgifter.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. Rådets direktiv 91/440/EØF udgør det juridiske grundlag for, at EU-jernbanevirksomheders driftsregnskaber kan holdes adskilt fra infrastrukturregnskaberne.

3.2. Uden at ville bestride, at det er berettiget at fremsætte de to direktivforslag, må ØSU konstatere, at visse forhåndsbetingelser ikke er opfyldt, men bør opfyldes inden direktivernes iværksættelse. Ud over de juridiske aspekter drejer det sig primært om de fysiske forbindelser mellem nettene. Derfor erstattes de eksisterende aftaler ikke af præcise bestemmelser i direktivforslagene.

3.3. Den adskillelse af jernbaneinfrastrukturernes forvaltning og drift, der er påkrævet i regnskabsmæssig henseende, og den påkrævede omlægning af jernbanevirksomhedernes økonomiske struktur er i de fleste medlemsstater langt fra gennemført.

Anvendelsen volder ikke blot juridiske problemer, men også problemer i relation til medlemsstaternes budgetpolitik.

Den tekniske kompatibilitet er også et område, der ikke er harmoniseret.

3.4. Selv om de forskellige medlemsstater har en lovramme for en stor del af jernbanesektorens aktiviteter (jf. bemærkningerne under punkt 1), er det klart, at der vil opstå et juridisk tomrum, navnlig med hensyn til jernbaneteknikken, hvis man ikke længere skal henholde sig til UIC-konventionerne og ikke mindst til UIC-fiches. Debatten om transportpolitikken er ikke begrænset til Den Europæiske Union, den afvikles gennem CEMT.

3.5. UIC-aftalerne er ikke retsakter. De er resultatet af frivillige forhandlinger mellem net med fælles problemer. De anvendes frivilligt som referenceramme, dels i kommercielle og tekniske sammenhænge, dels i forbindelse med retsakters gennemførelse. Aftalernes styrke skal i øvrigt snarere måles i anerkendelsen af deres praktiske nytteværdi end i deres juridiske status. Det må undersøges, om UIC ikke burde fungere som referenceorganisation (i hvert fald i en overgangsperiode), lige som det er tilfældet med ECAC inden for civil luftfart og IMO inden for søfart. Det drejer sig derfor om at fastsætte målsætninger og generelle kriterier, som medlemsstaterne har ret til at forhandle; samtidig skal man tilskynde de selskaber, der opererer på markedet, til at harmonisere andre områder ad forhandlingens vej.

3.6. *Licenser, de ansattes sundhed og arbejdsvilkårene*

3.6.1. Selv om det grundlag, der kræves ved ansættelsen, er en generel uddannelse, for hvilken der udstedes et statsligt uddannelsesbevis, kræver størsteparten af de stillinger, der er typiske inden for jernbanesektoren, en specialiseret erhvervsuddannelse, som kun kan tages på jernbanernes uddannelsescentre.

3.6.2. Dette indebærer, at en stor del af de ansatte i det foretagende, der ejer infrastrukturerne, skal have en licens, der er udstedt af medlemsstaten. For så vidt er spørgsmålet om indførelse af EU-licenser for jernbanemedarbejdere stadig aktuelt. Det samme gælder uddannelsen af jernbanevirksomhedernes personale.

3.6.3. Et andet aspekt, som også er vigtigt, er lægeundersøgelser og løbende overvågning af visse medarbejderkategoriers sundhed, navnlig hvor det har betydning for sikkerheden (f.eks. lokomotivførere).

3.6.4. For at undgå konkurrenceforvridninger mellem virksomhederne må der indføres en ordning svarende til den, der gælder inden for civil luftfart.

3.6.5. Fællesskabet har ikke fundet det hensigtsmæssigt at udstede lovbestemmelser om arbejdsvilkårene i jernbanesektoren, men spørgsmålet rejser sig ikke desto mindre i lyset af de nye markedsvilkår. Arbejdsvilkårene skal forbedres.

3.7. *Driftssikkerheden*

3.7.1. Selv om én af direktivets vigtigste målsætninger er at bevare jernbanernes sikkerhedssystem, er det ikke

en selvfølge, at alle betingelser er opfyldt for at garantere sikkerheden under de nye markedsvilkår.

3.7.2. Hvis jernbanesystemets effektivitet skal sikres, vil samspillet mellem sikkerhed, regelmæssighed og rentabilitet skulle garanteres gennem et integreret system. Det må derfor være en vigtig forudsætning, at staten overdrager infrastrukturforvalterne ikke alene beføjelserne til at fordele infrastrukturkapaciteten, men også ansvaret for sikkerheden.

3.7.3. Der findes måske nok mere eller mindre overensstemmende færdselsregler for vejtrafikken i Europa, men det er ikke tilfældet inden for jernbanetrafikken. Der er ikke nogen samstemmende approach, når det gælder de tilsvarende regler for jernbanerne.

3.8. *Infrastrukturafgifter*

3.8.1. Kommissionen har allerede ved flere lejligheder forsøgt at foreslå løsninger til påligning af infrastrukturafgifter, herunder de eksterne omkostninger i det omfang, det nu kan lade sig gøre. Alle disse overvejelser og forslag har imidlertid ikke ført til nogen mere eller mindre harmoniseret approach, dvs. brugerbetaling af infrastrukturomkostninger.

3.8.2. Selv om direktivet i sin ordlyd tilstræber at gå i den retning, er den anvendte terminologi ret vag. Udtryk som »effektivt at markedsføre den disponible infrastrukturkapacitet«, »der kan ikke opkræves urimeligt høje afgifter« eller »ikke-diskriminerende grundlag« er bestemt ikke velegnede til at sikre en rimeligt ensartet opkrævning af infrastrukturafgifter inden for EU.

3.8.3. Det er selvsagt vanskeligt at foretage en nøjagtig vurdering af de eksterne omkostninger, men der er behov for et konkret udgangspunkt i form af et forslag, der kan danne grundlaget for alle transportformer. Ethvert system, der ikke muliggør en fuldstændig, harmoniseret vurdering af de enkelte transportformers eksterne omkostninger og fordele, medfører konkurrenceforvridninger mellem de forskellige transportformer. Fællesskabets tiltag til påligning af infrastrukturomkostningerne skal bygge på dette princip.

3.8.4. Med forordning (EØF) nr. 1108/70 af 14. juni 1970 og forordning (EØF) nr. 2598/70 af 18. december 1970 indførtes der bogføring af de udgifter, der er forbundet med infrastrukturerne for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje.

Selv om der dermed ikke er taget højde for medregning af de eksterne omkostninger, danner de pågældende forordninger et nyttigt grundlag for beregning af infrastrukturomkostningerne med henblik på brugerbetaling.

3.9. *Klageadgang og forsikringer*

3.9.1. Så længe der er en direkte forbindelse mellem det foretagende, der ejer infrastrukturerne, og det foretagende, der driver dem, afgøres jernbanevirksomhedernes indbyrdes stridigheder inden for rammerne af den internationale ret.

3.9.2. Med de foreslåede direktiver vil dette forhold ændre sig. Ud over de klagemuligheder, der findes inden for den nationale lovgivning og EU-lovgivningen, vil der ikke være mulighed for at anke medlemsstatens afgørelser om licenser og ret til benyttelse af infrastrukturer over for Kommissionen.

3.9.3. Det civilretlige ansvar og forsikringsområdet byder i dag på omfattende, men meget divergerende anvendelsesmuligheder på nationalt plan. Der bør derfor foretages en harmonisering.

I. KOMMISSIONENS FORSLAG TIL RÅDETS DIREKTIV OM UDSTEDELSE AF LICENSER TIL JERNBANEFORETAGENDER

4. Særlige bemærkninger

4.1. *Artikel 2, litra a), »jernbaneforetagende«*

Definitionen i den franske version bør bringes i overensstemmelse med direktiv 91/440/EØF: »prestations de transport de marchandises et ou de voyageurs« [1].

4.2. *Artikel 8, stk. 1, litra c), samt stk. 2*

4.2.1. Det eneste referencedokument, der findes, er Kommissionens meddelelse 92/C 338/01 [2] om sammenligneligheden af de ved erhvervsuddannelse i De Europæiske Fællesskabers medlemsstater opnåede kvalifikationer udarbejdet under anvendelse af Rådets beslutning 85/368/EØF af 16. juli 1985, »TRANSPORT/TRAFIK«. Dette dokument indeholder en sammenlignende oversigt over eksamensbeviser, certifikater eller andre erhvervsuddannelsesbeviser udstedt til lokomotivførere i de enkelte medlemsstater.

4.2.2. Dette dokument kan danne udgangspunkt for fastlæggelse af ensartede eksamensbeviser, certifikater eller andre erhvervsuddannelsesbeviser, som udstedes i de enkelte medlemsstater til de former for erhvervsvirksomhed, der indgår i de internationale transportrelationer.

4.2.3. For at sikre det grundlæggende princip om fri bevægelighed for personer, etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser, som er knæsat i traktatens artikel 48, 52 og 59, må spørgsmålet om gensidig anerkendelse af en kommende licens tages op.

4.2.4. Vilkårene for de forskellige jernbaneerhverv kan kun afgrænses og fastlægges enten gennem et specifikt fællesskabsinstrument, der tager sigte på harmonisering, eller i det foreslåede direktiv.

---

(1) O.a.: Den danske version stemmer overens med direktiv 91/440/EØF.

(2) EFT nr. C 338 af 21. 12. 1992.

4.2.5. Man kan ikke ved lov foreskrive det princip, at de eksisterende jernbaneforetagender skal sikre personalets uddannelse — navnlig ikke på sikkerhedsområdet — og dermed også forpligtes til at videregive sin knowhow til nytilkomne foretagender; hvis et sådant princip skulle gennemføres efter fælles overenskomst, skulle det bygge på objektive, kommercielle kriterier.

4.3. *Artikel 9*

Erstatningsansvarets omfang bør præciseres.

Der skal fastsættes en minimumsgrænse for dækningen af de enkelte typer af uheld.

Der bør skabes sammenhæng mellem denne artikel og bestemmelserne i artikel 7, idet der indføres et finansielt sikringsinstrument, som gør det muligt at forene begreber som finansiel kompetence og civilretligt ansvar.

4.4. *Artikel 12 og 13*

I forbindelse med kravet om overholdelse af »national ret, der er forenelig med fællesskabsretten« skal det påpeges, at den foreliggende tekst kun kan dække en del af de gældende forskrifter, der tager sigte på at sikre transportvilkårene (jf. bemærkningerne under punkt 1).

II. KOMMISSIONENS FORSLAG TIL RÅDETS DIREKTIV OM TILDELING AF JERNBANEINFRASTRUKTURKAPACITET OG OPKRÆVNING AF INFRASTRUKTURAFGIFTER

5. Særlige bemærkninger

5.1. *Artikel 2, litra a)*

Samme bemærkning som i punkt 4.1, idet der dog også skal indføjes en henvisning til direktivet om udstedelse af licenser.

5.2. *Artikel 5*

Analogt med den gældende praksis inden for civil luftfart bør der efter princippet om »hævdvundne rettigheder« indrømmes en fortrinsret til bestemte kanaler til de selskaber, der allerede udfører jernbaneydelser på tidspunktet for direktivets ikrafttræden.

5.3. *Artikel 6*

I henhold til artikel 7 i direktiv 91/440 skal medlemsstaterne træffe »de nødvendige foranstaltninger til at udvikle den nationale jernbaneinfrastruktur, idet de i givet fald tager hensyn til Fællesskabets samlede behov«. Spørgsmålet om økonomisk rentabilitet berøres ikke.

Der skal i den sammenhæng henvises til bemærkningerne i punkt 3.8.3 om inddragelse af alle omkostninger, herunder de eksterne.

Hvis medlemsstaten påtager sig de samlede jernbaneinfrastrukturomkostninger, er det vanskeligt at forstå artiklens indhold.

5.4. *Artikel 8*

Der henvises til bemærkningerne under punkt 3.8.

5.5. *Artikel 10*

Stk. 2

På grundlag af hvilke kriterier fastlagt af hvilken instans kontrolleres det, om den fornødne viden foreligger?

Stk. 3, 4, 5 og 6

De regelmæssige konferencer vedrørende internationale togkøreplaner for gods- og passagerbefordring har stået deres prøve. Der har altid været en fleksibilitet, som muliggjorde ændringer. Tildelingen af kanaler efter de foreslåede bestemmelser synes mindre fleksibel.

Stk. 7 og 8

Retsgrundlaget for det sikkerhedscertifikat, der skal udstedes af den ansvarlige myndighed, vil ikke få karakter af harmonisering, medmindre visse særlige bestemmelser i aftalerne mellem nettene medtages i lovteksterne.

5.6. *Artikel 12*

I modsætning til de bestemmelser, der gælder for andre transportformer, er der her ikke hjemlet mulighed for at indgive klager til EF-instanserne. I tilfælde af stridigheder mellem flere parter og brugere af kanaler bør denne klagemulighed forefindes.

6. Konklusioner

6.1. De to foreliggende direktivforslag dækker anvendelsesområdet for direktiv 91/440, som ØSU har behandlet i sin udtalelse af 4. juli 1990 (ordfører: Haas). De forslag til omsætning til national lovgivning, der for øjeblikket drøftes i de forskellige medlemsstater, viser, hvor vanskeligt det er at forstå den grundlæggende tekst. Hertil kommer så yderligere vanskeligheder som følge af de direktivforslag, der er forelagt til udtalelse på nuværende tidspunkt. De foreslåede direktivers anvendelse er i farezonen, fordi de ikke tager tilstrækkelig hensyn til de gældende forhold og de internationale organismer, der for øjeblikket er kompetente i spørgsmålet om interoperabilitet.

Af hensyn til jernbanetransportens udvikling i al almindelighed og dermed miljøets udvikling skal disse omsætnings- og anvendelsesproblemer løses på forhånd.

6.2. Hvis man ønsker at integrere jernbanerne i et konkurrencepræget marked, må man tage højde for denne transportforms særlige karakteristika og anvende en intermodal approach, som tager højde for alle interne og eksterne omkostninger og fordele.

6.3. ØSU plæderer for mere entydige kriterier og for tidsmæssigt lempeligere etaper, ligesom det må kræves, at visse tekstdele omarbejdes i lyset af bemærkningerne i nærværende udtalelse.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om indlandsskibsfarten

(94/C 393/11)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24. februar 1994 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om indlandsskibsfarten.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Gerhard von Haus til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledende bemærkning

De fleste af de spørgsmål, der behandles i denne udtalelse, vedrører kun Belgien, Tyskland, Frankrig, Luxembourg og Holland, der er indbyrdes forbundne i et net af vandveje. Det gælder især punkt 4 (»Strukturel sanering inden for indlandsskibsfarten«), punkt 5 (»Omgående foranstaltninger«) og punkt 6.3 (»Fælles markedsordning«). Enkelte bemærkninger under punkterne om »Harmoniseringsforanstaltninger inden for rammerne af en samlet strategi« og »Transeuropæisk net af indre vandveje« gælder derimod alle andre EU-lande.

2. Transportpolitisk betydning

2.1. Indlandsskibsfartens store transportpolitiske betydning for Den Europæiske Union kan ikke betvivles, eftersom den alene tegner sig for 38 % af godstransporten inden for EU, selv om kun fem af de tolv EU-lande råder over et net af indbyrdes forbundne, indre vandveje. På nettet af indre vandveje i Belgien, Tyskland, Frankrig, Luxembourg og Holland samt Schweiz blev der i 1990 transporteret 425 millioner ton gods på 12 860 skibe med en samlet lastkapacitet på 12,1 millioner ton.

2.2. Transport ad indre vandveje lever i vid udstrækning op til de krav, der må stilles til en moderne transportform i fremtiden. Den er miljøvenligere, billigere og sikrere end de konkurrerende transportformer, dvs. jernbane- og landevejstransporten.

2.3. Sanering og udbygning af flod- og kanalinfrastrukturer er i de fleste tilfælde skånsom mod miljøet, indebærer et beskedent arealforbrug og asfalterer ikke landskabet. Indgreb i natur og landskab lader sig let afhjælpe gennem økologiske ledsageforanstaltninger.

2.4. Dertil kommer, at indlandsskibsfarten som den eneste transportform råder over en betydelig kapacitetsreserve. Dette aspekt må tillægges stor betydning i betragtning af den forventede tilvækst i godstransporten som følge af det indre marked, åbningen mod Central- og Østeuropa og den tiltagende arbejdsdeling i erhvervslivet.

2.5. Det er navnlig af betydning i forbindelse med kombineret transport, der inddrager alle transportformer. Der er således et gunstigt grundlag for Kommissionens og de nationale regeringers bestræbelser på at gøre transporten mere bæredygtig i social og miljømæssig henseende ved at udnytte ledig kapacitet og systembetingede fordele.

3. Den økonomiske situation

3.1. I Tyskland, Frankrig og Benelux-landene er der siden 1992 sket en stadig forringelse af indlandsskibsfartens økonomiske situation som følge af konstant faldende fragtrater, og situationen er i de første måneder af 1994 blevet livstruende for sektoren. Mellemstore virksomheder trues af lukning og arbejdstagerne af arbejdsløshed. Branchen mister højt kvalificeret arbejdskraft. Mangelen på denne arbejdskraft vil senere stå i vejen for et opsving inden for indlandsskibsfarten. Allerede nu er uddannelseslysten i virksomhederne faldet i betænkelig grad. Denne udvikling gør sig dog ikke gældende for de skibe, der deltager i »tour de rôle«-systemerne med lastfordeling og fastsættelse af fragtrater.

3.2. På anmodning af Kommissionens generaldirektorat for transport har NEA (Nederlands centrum voor onderzoek, adversering en onderwijs op het gebied van verkeer en vervoer) i marts 1994 gennemført en undersøgelse af omkostnings- og prisudviklingen inden for indlandsskibsfarten. Af denne undersøgelse fremgår det, at spændet mellem omkostninger og fragtrater er vokset kontinuerligt siden 1992, og at det i 1994 er større end nogensinde før i den periode, man har gennemført markedsundersøgelser i Rhin-området.

3.3. Centralkommissionen for sejlads på Rhinen (CCNR) anfører meget rammende i et dokument af 8. marts 1994, at Rhin-skibsfartens økonomiske situation er så foruroligende, at det ikke er muligt at opretholde flåden uden kapacitetsnedskæringer, og det trods intensive bestræbelser på at nedbringe flådens driftsomkostninger.

3.4. »International Union for Inland Navigation« (IUIN) og »Internationale Arbeitsgemeinschaft der Rheinschiffahrt e.V.« taler om en eksistenskrise og de laveste fragtrater i mands minde.

3.5. Når situationen er så livstruende for vesteuropæisk indlandsskibsfart, skyldes det det drastiske fald i fragtraterne; den grænseoverskridende tankskibstransport er hårdest ramt med et fald på hele 80 %. Det er generelt set utopisk at tale om omkostningsdækkende drift af skibe i sejlads på indre vandveje, når der ses bort fra specialskibe og de skibe, der deltager i de endnu eksisterende »tour de rôle«-systemer i Holland, Belgien og Frankrig.

3.6. Det drastiske fald i fragtraterne kan tilskrives følgende faktorer:

— Indlandsflåderne i Belgien, Tyskland, Frankrig, Luxembourg, Holland og Schweiz udviser en strukturel overkapacitet på ca. 15 % inden for tørlasttransport og 20 % inden for tankskibstransport.

— Den økonomiske recession i disse lande har medført et fald i massegodstransporten på 4-5 %.

— For at forberede sig på et liberaliseret transportmarked har Tyskland ophævet de interne tariffer for transport ad indre vandveje, hvilket har fremskyndet faldet i fragtraterne betydeligt.

— Som led i konkurrencen med indlandsskibsfarten fører de europæiske jernbaner en aggressiv prispolitik langs de indre vandveje. I Tyskland underbyder Deutsche Bahn AG endog stadig fragtraterne, der er faldet med 50-60 % i de seneste måneder.

— Indlandsskibsfarten tæller et utal af små lastrumsudbydere, der står over for et relativt begrænset antal store afskibere. I en situation med overkapacitet medfører dette uvægerligt faldende fragtrater.

3.7. Indlandsskibsfartens økonomiske situation varierer fra land til land som følge af konkurrenceforvridninger. Det står dårligst til i Tyskland, der stort set har gennemført liberaliseringen ved at ophæve prisdannelsessystemet i den interne transport, medens der i de andre lande fortsat findes lastfordelings- og prisdannelsessystemer (»tour de rôle«-systemer).

4. Strukturel sanering inden for indlandsskibsfarten

4.1. Kommissionen fremlagde i juni 1994 en rapport om markedsordningen for indlandsskibsfart og »tour de rôle«-systemer. Dette initiativ hilses velkommen af de berørte internationale sektorer, der er repræsenteret i »International Union for Inland Navigation« (IUIN) og »Europäische Schifferorganisation« (ESO). Uafhængigt deraf har alle berørte parter stillet krav om, at der omgående træffes foranstaltninger med henblik på at sikre denne nødvendige transportsektors økonomiske rentabilitet og vedvarende transportydeevne. I nævnte rapport opfordres Rådet navnlig til at fastlægge en harmoniseret procedure for gradvis afskaffelse af de eksisterende »tour de rôle«-systemer og tarifaftaler. Afskaffelsen skal ske inden en aftalt dato og ved hjælp af en række beskyttelses- og ledsageforanstaltninger.

4.2. Kommissionen har i samarbejde med de berørte lande udviklet et instrument til »strukturel sanering inden for indlandsskibsfarten«, som er reguleret i forordningerne (EØF) nr. 1101/89, nr. 844/94, nr. 1102/89 og nr. 3690/92. Dette instrument gør det muligt at nedbringe den strukturelle overkapacitet gennem ophugning og begrænse tilgangen af ny tonnagekapacitet gennem »gammelt for nyt«-ordningen.

4.3. Rammevilkårene for den strukturelle sanering skal dog forbedres, således som ØSU påpegede det i sin udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 1101/89 om strukturel sanering inden for indlandsskibsfarten« (KOM(93) 553 endelig udg. — SYN 475). Det er således nødvendigt at foretage en differentiering af ophugningspræmierne efter skibenes størrelse, skærpe »gammelt for nyt«-ordningen, forhøje det særlige bidrag (»strafgebyret«), foretage visse ændringer i finansieringen af ophugningspræmierne og forbedre visse organisatoriske aspekter.

5. Omgående foranstaltninger

5.1. ØSU henstiller, at Kommissionen med henblik på at sikre den vesteuropæiske indlandsskibsfarts økonomiske ydeevne og fortsatte eksistens omgående træffer følgende beslutninger i forbindelse med den strukturelle sanering inden for denne sektor:

5.1.1. I forbindelse med den igangværende ophugningsaktion står 373 skibe på venteliste for øjeblikket. Ophugningen kan ikke foretages på grund af manglende økonomiske midler. Det henstilles, at Kommissionen koordinerer og yder organisatorisk støtte til enkelte berørte medlemsstaters bestræbelser på at tilvejebringe de nødvendige midler til betaling af de påkrævede præmier.

5.1.2. Der må indledes en ny ophugningsaktion med det mål at ophugge 15 % af den ækvivalente tonnage inden for tørlasttransport (herunder skubbebåde) og 20 % af den ækvivalente tankskibstonnage. De relevante forordningers rammevilkår bør ændres som følger:

5.1.2.1. For større skibe skal der indføres en præmiedifferentiering for at øge tilskyndelsen til at lade dem ophugge. Den hidtidige præmiesats pr. ton skal gælde for skibe på 650 t — 999 t. Mellem 1 000 t og 1 199 t skal præmiesatsen stige lineært fra 100 til 130 procent, og fra 1 200 t skal præmiesatsen konstant være 130 %.

5.1.2.2. Ophugningsaktionen skal gennemføres ved tilbud efter tendersystemet og være åben opadtil, dvs. der skal åbnes mulighed for at ansøge om præmier, der ligger over maksimumssatsen.

5.1.2.3. Udgifterne til opfyldelse af ovennævnte ophugningsmål forventes at beløbe sig til ca. 180 millioner ECU for tørlastskibsfarten og ca. 95 millioner ECU for tankskibsfarten. Disse udgifter skal finansieres via de offentlige budgetter i medlemsstaterne og/eller Den Europæiske Union. Det Økonomiske og Sociale Udvalg påskønner, at der som et første skridt i den rigtige retning er indføjet et tilsvarende afsnit i EU's budget. Det ville være økonomisk uforsvarligt, om branchen ud over at afdrage gammel gæld fra den forudgående ophugningsaktion i 1990 blev pålagt yderligere byrder med hensyn til ophugningspræmiens finansiering.

5.1.2.4. Inden for tørlastskibsfarten og tankskibsfarten bør der opereres med to særskilte ophugningsklasser for skibe på henholdsvis under og over 1 000 t, så det sikres, at større skibsenheder ophugges.

5.1.2.5. Gammelt for nyt-ordningen skal skærpes i forholdet 1,5 : 1. Det særlige bidrag skal i den forbindelse hæves tilsvarende, men ikke ophugningspræmien. Artikel 8, stk. 1, litra a), i forordning (EØF) nr. 1101/89, der opererer med et særligt bidrag af samme størrelse som ophugningspræmien, skal ændres i overensstemmelse hermed.

6. Harmoniseringsforanstaltninger inden for rammerne af en samlet strategi

6.1. Inden for rammerne af den samlede strategi for europæisk indlandsskibsfart, som Kommissionen har bebudet, bør man træffe foranstaltninger til harmonisering af konkurrencevilkårene, indføre en fælles markedsordning og gøre sig overvejelser om udbygning og nykapacitet samt finansiering af et transeuropæisk net af indre vandveje.

6.2. På det sociale, fiskale og tekniske område findes der et utal af uensartede regler i EU-landene, som også fører til konkurrenceforvridninger, eftersom de har konsekvenser for virksomhedernes omkostningsstruktur. Det henstilles derfor, at der træffes følgende harmoniseringsforanstaltninger:

6.2.1. Fuldstændig gennemførelse af EU-direktiverne om adgang til transporterhvervet inden for indlandsskibsfart.

6.2.2. Udarbejdelse af minimumsregler vedrørende skibsbesætninger inden for alle vandvejskategorier samt regler for besætningsmedlemmernes hviletid inden for indlandsskibsfarten i Belgien, Tyskland, Frankrig og Holland.

6.2.3. Tilvejebringelse af fælles lovforskrifter om sikkerhed på arbejdspladsen og sundhedsbeskyttelse.

6.2.4. Med henblik på at opretholde og sikre en kvalificeret erhvervsuddannelse støttes kravet om oprettelse af en fællesskabsfond, så den faldende uddannelseslyst kan imødegås.

6.2.5. Kravet om en ensartet europæisk erhvervsuddannelse med ækvivalente kvalifikationskrav tjener samme målsætning.

6.2.6. Iværksættelse af et forsknings- og udviklingsprogram til undersøgelse af mulighederne for at anvende moderne kommunikationsteknologier inden for indlandsskibsfarten samt udvikling af praktisk bistand ville være nyttige, supplerende støtteforanstaltninger.

6.2.7. Det bør undersøges, om de retningslinjer for affaldsbortskaffelse inden for Rhin-skibsfarten, som udvikles af Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen, bør anvendes på alle vesteuropæiske net af indbyrdes forbundne indre vandveje.

6.3. Inden for rammerne af transportmarkedsordningen findes der afvigende ordninger i de enkelte medlemsstater, som fører til konkurrenceforvridninger, kun delvist tjener til sikring af lønsomme fragtrater og derfor snarest må harmoniseres. Der er taget et første skridt i den rigtige retning med forordning (EØF) nr. 3921/91, der pr. 31. december 1994 ophæver alle cabotagerestriktioner i den indbyrdes indlandsskibsfart for skibe fra Den Europæiske Union. Transporter mellem EU-havne vil dermed ikke være underlagt nogen form for restriktioner.

6.3.1. Medens Tyskland har ophævet de interne tyske fragtrater inden for indlandsskibsfarten pr. 1. januar 1994, har Holland, Frankrig og Belgien bibeholdt de eksisterende »tour de rôle«-systemer med lastfordeling og fastsættelse af fragtrater. De pågældende regeringer ønsker, at systemerne afvikles gradvist med en overgangsfrist på 5-6 år. De bindende rater i »tour de rôle«-systemerne sikrer de deltagende parter gode fragtrater, der virker som en »kompensation« for andre transporter, hvor fragtraterne ligger betydeligt lavere. »Tour de rôle«-systemerne har dog den ulempe, at de indskrænker skibenes udskiftning betydeligt. De er desuden forbundet med den ulempe, at afskiberen ikke har mulighed for at vælge et skib, der lever op til hans krav med hensyn til kvalitet, udstyr, sikkerhed og størrelse. I modsætning til gængs praksis på det øvrige transportmarked har han heller ingen indflydelse på fragtraternes fastsættelse. Med henblik på at sikre et harmoniseret marked med ensartede konkurrencevilkår for alle implicerede parter er det nødvendigt at afskaffe »tour de rôle«-systemerne hurtigt. Det er ønskeligt, at man gennem en målrettet transportpolitik til gengæld fremmer foranstaltninger, der sigter mod at øge indlandsskibsfartens integration i den kombinerede transport i EU.

6.3.2. Den 7. december 1992 gav Rådet Kommissionen mandat til at forhandle med centralog østeuropæiske tredjelande om ordninger for øst-vest-trafikken. Når dette mandat udmøntes i praksis, skal der tages højde for branchens økonomiske situation og omkostningsstruktur, dels i Den Europæiske Union, dels i de pågældende tredjelande. Der skal endvidere tages højde for de krav, den tiltagende godstransport mellem EU og Central- og Østeuropa stiller. Fri adgang til markedet og fri prisdannelse kan kun indføres gradvist, efterhånden som de økonomiske forhold bliver sammenlignelige, og tredjelandes omkostningsstrukturer inden for indlandsskibsfart tilpasser sig de vesteuropæiske. De elementer vedrørende regler for indlandsskibsfart, som indgår i bilaterale aftaler mellem visse EU-lande og central- og østeuropæiske lande, skal overtages i den tilstræbte multilaterale aftale. Det gælder navnlig den ligelige lastfordeling mellem landene i det indbyrdes transportsamkvem og forbuddet mod udvidet cabotage (inden for grænserne af Den Europæiske Union) og begrænset cabotage (inden for grænserne af en enkelt stat). Også tilslutningscabotage bør gøres betinget af godkendelse.

6.3.3. ØSU bifalder, at såvel Kommissionen som de nationale regeringer har udtalt, at de i forbindelse med udformningen af en fælleseuropæisk transportstrategi i højere grad vil tage højde for transportpolitikkens miljøbeskyttelsesaspekter. Dette krav må tilgodeses gennem konkrete beslutninger og foranstaltninger. Det betyder i forbindelse med indlandsskibsfarten, at man må undersøge mulighederne for at forlægge transporter fra andre transportformer til indlandsskibsfarten, og i givet fald må der i det øjemed træffes flankerende, politiske beslutninger, såsom påligning af de eksterne omkostninger efter »forureneren-betaler-princippet«. Det må være et transportpolitisk mål at aflaste vejene ved at flytte en del af vejstykgodset til jernbanetransporten, som opnår den fornødne kapacitet ved at afgive massegods til indlandsskibsfarten.

7. Transeuropæisk net af indre vandveje

7.1. ØSU bifalder Rådets beslutning af 29. oktober 1993 om udvikling af et transeuropæisk net af indre vandveje, som tager højde for den tilstræbte tekniske sammenhæng mellem vandvejene og fastlægger de højest prioriterede foranstaltninger. I den sammenhæng synes det ønskeligt at opføre floden Po og dens forbindelser til Adriaterhavet i listen over prioriterede foranstaltninger for et europæisk net af indre vandveje. Dette ville fremme udviklingen af de transeuropæiske forbindelser med både de sydlige og de østlige lande.

7.2. Det ville også være ønskeligt, om der blev foretaget en prioritering, så den tidsmæssige afvikling af de enkelte udbygningstiltag kunne planlægges efter deres betydning for det fælles transportsamkvem. Det er logisk at gennemføre cost-benefit-analyser, som tager højde for fordelene for erhvervsliv, samfund og miljø.

7.3. Det er i Fællesskabets interesse, at de omkostningsintensive udbygningstiltag inden for rammerne af dette program gennemføres hurtigt. Det synes både hensigtsmæssigt og nødvendigt at supplere de enkelte staters finansiering med midler fra EU-budgettet.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om udvikling af et personkommunikationsmiljø: grønbog om en fælles strategi for mobil- og personkommunikation i Den Europæiske Union

(94/C 393/12)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 19. maj 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om udvikling af et personkommunikationsmiljø: grønbog om en fælles strategi for mobil- og personkommunikation i Den Europæiske Union.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Michael Mobbs til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Den 22. juli 1993 vedtog Ministerrådet en resolution, som gør rede for situationen i telekommunikationssektoren og peger på behovet for yderligere udvikling i denne sektor.

1.2. På baggrund af forskellige høringer nåede Rådet til enighed om en række centrale aspekter, hvoriblandt følgende betragtes som særligt vigtige.

1.2.1. Det anerkendes generelt, at liberalisering af markederne for teletjenester er en uomgængelig følge af den teknologiske og markedsmæssige udvikling.

1.2.2. Der er et generelt krav om sikring af sektorens finansielle stabilitet og beskyttelse af universal tjeneste, samtidig med at der foretages den nødvendige justering af takststrukturen.

1.2.3. Det er vigtigt at have en klar tidsplan med faste frister for ændringer af love og bestemmelser for at sikre sektoren den nødvendige stabilitet.

1.2.4. Der må lægges en realistisk strategi i den videre liberalisering under hensyntagen til behovet for tilpasninger i yderregioner med mindre udviklede net.

1.2.5. Det anerkendes generelt, at det både for brugerne, industrien og hele den europæiske økonomi er vigtigt at have veludviklede telekommunikationsinfrastrukturer og avancerede og effektive teletjenester.

1.2.6. Åbningen af Unionens telekommunikationsmarked for tredjelande bør modsvares af en tilsvarende adgang til deres markeder.

1.3. Kommissionen, Rådet og medlemsstaterne har allerede iværksat en række aktioner. Rådet mener, at udvikling af mobil- og personkommunikationsnet bør være et vigtigt mål for en kommende aktion på kort

sigt, og støttede Kommissionens tanke om udgivelse af en grønbog om spørgsmålet.

1.4. Denne »Grønbog om en fælles strategi for mobil- og personkommunikation« er led i et omfattende og kontinuerligt arbejde i Kommissionen siden 1987, hvor den fremlagde »Grønbogen om etablering af et fælles marked for teletjenester og -udstyr« [1], omend denne grønbog ikke specifikt drejede sig om mobilkommunikation.

2. Kommissionens grønbog

2.1. Kommissionens mål og strategi:

2.1.1. — at skabe mulighed for at etablere et fælleseuropæisk marked for mobiltjenester, -udstyr og -terminaler [2],

— hvor det er nødvendigt at fastlægge fælles principper for, hvordan denne målsætning nås med hensyn til etablering af en mobilinfrastruktur, udvikling af mobilnet og -tjenester samt levering og drift af mobilterminaler,

— at fremme mobilkommunikationens udvikling til personkommunikation i stor stil, med særlig vægt på fælleseuropæiske tjenester, og

— at lette og fremme etableringen af fælleseuropæiske net og tjenester i sektoren samt at sikre en udvikling af sektoren, der er i overensstemmelse med offentlighedens interesse.

2.1.2. Ifølge Kommissionens strategi bør foranstaltningerne:

— være baseret på erkendelse af de vigtigste markeds- og teknologitendenser, som har en afgørende indvirkning på en allerede innovativ sektor,

— bygge på politikken i medlemsstaterne, som i de fleste lande har skabt et betydeligt mere åbent og konkurrencebaseret miljø,

— udvide anvendelsesområdet for grundprincipperne i Unionens telekommunikationspolitik og fællesskabsretten til at omfatte mobilkommunikation, navnlig med hensyn til den opnåede balance mellem liberalisering og harmonisering,

— tage fuldt hensyn til den bredere, internationale dimension og de eksisterende rammer for samarbejde,

— udvikle det indre marked yderligere i sektoren for at sikre en stærk forhandlingsposition, såvel bilateralt som multilateralt, med henblik på at opnå sammenlignelig markedsadgang i tredjelande.

2.1.3. Kommissionen mener, at der er behov for fem overordnede ændringer for at fjerne hindringerne for en yderligere udvikling. Dette fremgik af de høringer og analyser, Kommissionen foranstaltede i forbindelse med forberedelsen af grønbogen. De kan resumeres således:

— afskaffelse af eksklusive og særlige rettigheder,

— ophævelse af alle restriktioner på mobiltjenesteydelser,

— fuld frihed for mobilnetoperatører til at drive og udvikle deres net,

— uindskrænket mulighed for at kombinere tjenesteydelser via faste net og mobilnet, og

— fremme af fælleseuropæisk netdrift og tjenesteydelser.

2.1.4. I grønbogen fremsættes nogle detaljerede standpunkter, som er begrænset til områder, hvor der er behov for en fælles holdning på EU-plan. Standpunkterne omfatter:

— licensvilkår for mobiloperatører,

— tjenesteydelsesvilkår, sammenkoblings-, infrastruktur-, frekvens- og nummerspørgsmål,

— igangsættelse af udviklingen henimod personkommunikation.

2.2. *Andre generelle bemærkninger fremsat af Kommissionen*

2.2.1. EU's politik med henblik på liberalisering af alle taletelefonitjenester senest i 1998 (med mulighed for visse undtagelser) suppleres med Kommissionens forslag om mobilkommunikation.

2.2.2. Uden liberaliseringsforanstaltninger vil udviklingen henimod en vellykket erhvervsmæssig udnyttelse gå langsommere, og en række muligheder vil gå tabt til vore konkurrenter.

2.2.3. Den foreslåede liberalisering i grønbogen gør konkurrence mulig overalt i EU og betragtes som den bedste vej fremad, hvis de mulige fordele af bestræbelserne skal høstes.

2.2.4. Fabrikanter af mobilt udstyr konkurrerer allerede nu indbyrdes på grundlag af et fælles sæt standarder. Det foreslås i grønbogen, at konkurrencen udvides til også at omfatte mobile net og tilrådighedsstillelse af tjenester.

2.2.5. Det foreslås i grønbogen, at der skal være mindst to konkurrerende mobilnetsoperatører inden for de fleste mobilkommunikationsteknologier. Alle tilladelser til mobilkommunikationsoperatører må baseres på objektive kriterier, være gennemskuelige, ikkediskriminerende og overholde proportionalitetsprincippet.

---

[1] KOM(87) 290 endelig udg., 30. 6. 1987.

[2] »Udstyr« omfatter basisstationer, og »Terminaler« omfatter terminalhåndsæt.

2.2.6. Der vil blive indført beskyttelsesforanstaltninger, så misbrug af en dominerende markedsposition undgås:

— nationale televirksomheder vil ikke længere være sikret en ret til at operere i alle kommunikationsmarkedets segmenter. De kommer til at konkurrere på lige fod med andre operatører og bliver underlagt samme konkurrenceregler,

— tjenesteleverandører, som handler med den endelige forbruger, skal have kommerciel frihed og ikke være omfattet af licensrestriktioner. Med det formål at fremme fælleseuropæiske tjenester og en innovativ kombinering af forskellige tjenester skal mobilnetoperatørerne være forpligtet til at imødekomme enhver »rimelig« anmodning fra tjenesteleverandører (med ret til, i tilfælde af afslag at appellere til den nationale tilsynsmyndighed) og til at sørge for gennemskuelige og ikke-diskriminerende vilkår for tilslutning til nettet. Dette forretningsmæssige forhold skal anerkendes fuldt ud af alle medlemsstaterne,

— sammenkoblingsvilkårene skal være gennemskuelige og ikke-diskriminerende, omkostningsægte og forenelige med proportionalitetsprincippet,

— mobilnetoperatører behøver ikke benytte infrastrukturer, som stilles til rådighed af nationale teleoperatører. De skal frit kunne vælge at udvikle og opbygge deres egne infrastrukturer eller at benytte tredjeparts infrastruktur.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU hilser grønbogen velkommen og lykønsker Kommissionen med dens klare forslag til den videre udvikling af denne sektor.

3.2. Denne grønbog er et vigtigt led i det arbejde, som Kommissionen har fortsat siden 1987-grønbogen. Alle medlemsstater støttede resolutionen af 22. juli 1993, hvori der opstilledes en tidsplan for den videre udvikling af telekommunikationssektoren. ØSU regner derfor med, at medlemsstaterne også vil støtte Kommissionen nu, hvor der fremkommer detaljerede forslag til den kommende udvikling.

3.3. ØSU støtter grønbogen, selv om det indeholder en række omfattende forslag, som for nogles vedkommende vil betyde store ændringer i visse medlemsstater med hensyn til den måde, hvorpå nye tjenester skal tilbydes offentligheden. ØSU tilsiger sin støtte, men med visse forbehold, specielt med hensyn til muligheden for, at alle forslagene vil kunne gennemføres som foreslået. Disse forbehold tages op i punkt 4.

3.4. Med det fælleseuropæiske digitale mobilsystem, GSM, har EU etableret en internationalt førende teknologi, og dens succes må der bygges videre på. Til dato har omkring 60 lande i verden enten vedtaget GSM eller tilkendegivet en sådan hensigt.

3.5. Det fastslås i grønbogen, at:

— markedspotentialet for personkommunikationstjenester er enormt,

— medens den maksimale tæthed af kabelforbundne telefoner ikke forventes at overstige en dækning på 50%, har personkommunikation mulighed for at nå op på nær ved 80% dækning; og

— en kumulativ investering i mobilinfrastruktur på mellem 27 og 45 milliarder ECU er projekteret indtil år 2000.

3.6. Mobilkommunikation er et højvækstområde og et område, hvor europæisk teknologi er førende i verden. Det er derfor vigtigt at se forslagene i lyset af et marked i voldsom fremgang, hvor der er voksende muligheder for fabrikanter, tjenesteleverandører og netoperatører, og som hele den europæiske økonomi drager fordel af. En aktiv udvikling af mobil- og personkommunikation vil blive en vigtig faktor for fremme af beskæftigelsen i telekommunikationssektoren på et tidspunkt, hvor arbejdspladser går tabt som følge af anvendelsen af nye teknologier inden for de faste net. De samlede virkninger for beskæftigelsen er vanskelige at vurdere, men vil måske stort set være neutrale.

3.6.1. Nogle medlemsstater har endnu ikke formået at gennemføre eksisterende og allerede vedtaget EU-lovgivning, specielt med hensyn til:

— Implementering af terminaludstyr, de grundlæggende ONP- og servicedirektiver [1].

— Adskillelsen af operationelle funktioner og myndighedsopgaver er endnu ikke fuldt gennemført, ligesom der heller ikke er blevet oprettet egentlige og effektivt fungerende nationale tilsynsmyndigheder i alle medlemsstater, således som disse foranstaltninger tilsigtede. Sådanne nationale tilsynsmyndigheder skal sørge for overholdelse af alle relevante love og forskrifter, da man ikke kan forvente, at Kommissionen skal beskæftige sig med alle lovaspekter på nationalt plan.

3.6.2. De pågældende medlemsstater vil skulle træffe de fornødne foranstaltninger med henblik på at sikre, at sådanne mangler afhjælpes, så aktionen inden for mobil- og personkommunikation virkelig kan give resultater.

---

[1] 88/301/EØF — EFT nr. L 131 af 25. 7. 1988, s. 3;
90/387/EØF — EFT nr. L 192 af 24. 7. 1990, s. 1;
90/388/EØF — EFT nr. L 192 af 24. 7. 1990, s. 10.

4. Særlige bemærkninger

4.1. ØSU mener, at Kommissionen ikke kommer uden om at se nærmere på følgende spørgsmål, inden der udarbejdes en hvidbog eller konkrete forslag til yderligere aktioner. Der henvises til grønbogens »Forslag til standpunkter« (figur 1, s. 31 til 41).

4.2. *Licensprocedurer*

Kommissionen behandler en række vigtige spørgsmål i tilknytning til licensvilkår og -betingelser, som varierer fra medlemsstat til medlemsstat og i sig selv kan være konkurrencehæmmende i stedet for gennemskuelige og ikke-diskriminerende. Kommissionens bemærkninger til disse spørgsmål viser tydeligt, at der er stort behov for at sikre gennemskuelighed og ikke-diskriminerende adfærd. I modsat fald vil der således være fare for, at en etableret televirksomhed kunne krydssubsidiere sit eget mobilnet til skade for nytilkomne GSM-operatører.

4.2.1. Endvidere har tanken om licensauktioner givet anledning til bekymring. Auktioner af frekvenser kan betyde øgede omkostninger, som væltes over på forbrugerne. Det finder ØSU utilrådeligt.

4.3. *Tjenesteydelser*

Grønbogen foreslår en adfærdskodeks for tjenesteleverandører. I kodeksen, som skal baseres på frivillig deltagelse, skal de vigtigste krav og forpligtelser med hensyn til disponibilitet og kvalitet fastlægges. Den kunne også indeholde mere forpligtende krav til deltagerne med hensyn til infrastrukturydelser. ØSU mener, at en adfærdskodeks bør tilpasses national sædvane og praksis.

4.3.1. Udover at forpligte mobilnetoperatører til at imødekomme enhver »rimelig« anmodning fra tjenesteleverandører om adgang til deres tjenester, bør det kræves, at nye virksomheder på mobilmarkedet, som måtte ønske det, skal kunne blive tjenesteleverandør for enhver anden allerede etableret mobiloperatør, indtil deres mobilnet bliver operationelle.

4.4. *Sammenkobling*

Det er derfor meget vigtigt, at sammenkobling lettes. Også dette understreger behovet for effektive nationale myndigheder. De, der har behov for sammenkobling, vil sandsynligvis også behøve de nationale tilsynsmyndigheders bistand, for eksempel hvis operatøren af det offentlige telefonnet og den nye operatør ikke kan blive enige om betingelserne for sammenkobling, herunder taksten. Rådets stillingtagen hertil, bl.a. i direktiv 92/44/EØF om anvendelse af ONP (tilrådighedsstillelse af åbne net) for lejede linjer, er relevant i denne forbindelse.

4.5. *Infrastruktur*

Nye operatørers mulighed for at etablere egne infrastrukturer er af stor betydning. Om det er økonomisk holdbart for en ny operatør at etablere sin egen infrastruktur, er hans egen sag; det økonomiske valg må ikke besværliggøres af fortsat monopoleje. En vis konkurrence inden for infrastrukturer tillades i stigende omfang i EU, og forbrugernes fordele ved konkurrencen bør afspejles i priserne på tjenesteydelser.

4.6. *Radiofrekvenser*

Det er af meget stor betydning, at alle mobiloperatører har adgang til frekvensspektret på fair og lige vilkår. Planlægningen og tildelingen af radiofrekvensspektret skal derfor være neutral og må ikke være overladt en bestemt televirksomhed. Det er derfor vigtigt, at disse anliggender varetages af den nationale tilsynsmyndighed eller et særskilt, uvildigt organ i den enkelte medlemsstat.

4.6.1. Det er vigtigt, at obligatoriske fælles bånd stilles til rådighed for DCS-1800 [1] tjenester (såkaldte personkommunikationsnettjenester — PCN) og UMTS-systemet (det universelle mobiltelesystem) [2]. DCS-1800 hører til GSM-familien [3], og der er allerede blevet allokeret frekvenser til et eksisterende net i nogle medlemsstater. Der forventes ikke at ville ske nogen særlig udvikling af disse standarder på nuværende tidspunkt. GSM 900-systemerne skulle have et tilstrækkeligt frekvensområde til at kunne klare efterspørgslen i Europa i et godt stykke tid. Det bør ved enhver ny foranstaltning sikres, at der kan ske en glat overgang fra de eksisterende teknologier til et tredje-generations-UMTS-system, og de fornødne frekvenser bør være til rådighed.

4.6.2. GSM-operatører i hele EU har problemer i de medlemsstater, hvor for eksempel GMS-frekvenserne ikke er blevet frigjort, således som fastsat i Rådets direktiv 87/372/EØF [4]. Dette vil hindre konkurrerende GSM-virksomheder i at konkurrere indbyrdes på samme frekvenser.

---

(1) En standard for et personkommunikationsnetværk i 1880 MHz-båndet.
(2) UMTS — Universal Mobile Telecommunications System.
(3) GSM — Global System for Mobile Communications (globalt system for mobilkommunikation).
(4) Rådets direktiv af 25. 6. 1987 — EFT nr. L 196 af 17. 7. 1985, s. 85.

4.7. *Nummerering*

Hvis der var samme adgangsnumre til net og tjenester, ville det i høj grad lette anvendelsen af de forskellige tjenester i Europa og samtidig øge trafikken. Der kan derfor ikke principielt indvendes noget mod nye ensartede nummereringsordninger. Samtidig må Kommissionen dog udarbejde en finansieringsplan sammen med de forskellige netoperatører. Det fremgår ikke, hvem der skal afholde omkostningerne ved nummeromlægningen.

4.7.1. Forvaltningen af nummereringsplanen bør ikke overdrages nogen af televirksomhederne. Der er tale om en myndighedsopgave, som bør varetages særskilt (se punkt 4.6 ovenfor).

4.8. *Igangsættelse af udviklingen henimod personkommunikationstjenester*

Bemærkningerne til sammenkobling af fast- og mobilnet gælder stort set også dette område. Selv om der henvises til afskaffelsen af restriktionerne med hensyn til en kombination af driften af faste net og mobilnet, som omtalt i 1992-rapporten om situationen i teletjenestesektoren, er Rådets indstilling imidlertid den, at en beslutning vedrørende netmonopoler forudsætter en bred offentlig høring, hvilket Kommissionens grønbog om infrastrukturer, som snart foreligger, vil bidrage til.

4.9. *Andre spørgsmål*

4.9.1. Fair konkurrence

Behovet for en adskillelse af televirksomhedernes aktiviteter skulle have været behandlet mere indgående i grønbogen. Denne adskillelse er nødvendig, hvis man vil undgå faren og sandsynligheden for krydssubsidiering, skjulte omkostninger og utilbørlige præferencer mellem disse forskellige aktiviteter.

4.9.2. Spørgsmålet om adskillelse af aktiviteterne burde også give anledning til erklæringer, der kunne supplere den eksisterende EU-lovgivning, herunder konkurrencelovgivningen, for eksempel med hensyn til krydsreklamer for tjenester. Der bør også foretages en tilpasning for nytilkommende virksomheder, når eksisterende televirksomheder har et tidsmæssigt forspring og har fået kraftigt fodfæste på markedet.

4.9.3. Andre spørgsmål drejer sig om information, f.eks. fortrolighed og informationsadgang. Der kan tænkes at være et behov for et »signatarkontor« på televirksomhedsplan for at sikre, at nye virksomheders kommercielle information (for eksempel deres anmodninger om kapacitet inden for lejede kredsløb i bestemte geografiske områder) forbliver fortrolige og ikke »siver ud« til televirksomhedernes »kommercielle« sfære.

4.9.4. Det er vigtigt at udvikle markedet med henblik på at sikre en omkostningsbaseret fastsættelse af takster. Ifølge det allerede fastlagte princip i EU's direktiver og meddelelser er »access deficit charges« ikke den rette metode til genskabelse af takstbalance. Gennemsigtige og ikke-diskriminerende takstprincipper bør fastlægges udtrykkeligt.

4.9.5. Adgang til tredjelandes markeder

4.9.5.1. Grønbogen påpeger, at der er behov for afbalancerede, fair handelsvilkår for at sikre en effektiv europæisk telekommunikationsindustri, der virkelig kan tage konkurrencen på verdensmarkederne op. Det er en rimelig målsætning. De europæiske markeder er for øjeblikket mere åbne for tredjelandes operatører, medens man kan have sine bange anelser, hvad angår gensidigheden.

4.9.5.2. ØSU noterer sig Kommissionens bemærkninger, men nærer alvorlig tvivl om udsigterne til den forventede succes. Lovgivningsmæssige restriktioner, navnlig i USA, giver ikke meget håb om, at EU vil kunne gøre sig ret meget gældende i USA. ØSU mener derfor, at der vil være behov for en langt mere positiv indsats, måske på politisk plan, hvis der i et eller andet omfang skal kunne tilvejebringes lige muligheder på internationalt plan inden for en overskuelig fremtid.

4.9.6. Databeskyttelse

Kommissionen erkender problemet med hensyn til meddelelseshemmelighed. GSM-teknologier byder på større sikkerhed end analoge systemer. Kommissionen har erklæret, at behovet for databeskyttelse skal behandles i et kommende forslag.

4.10. *Sundhed, sikkerhed og miljø*

Anvendelsen af radiofrekvenser til kommunikationsformål vinder stadig større forståelse i brede befolkningskredse, og det er grundlaget for hele mobilindustrien. Der må derfor tages hensyn til den mindste bekymring om, at anvendelsen af radiofrekvenser kunne indebære risici. Der må ligeledes tages højde for miljøaspekterne. I grønbogen peges der på, at operatører vil skulle dele infrastrukturen, ikke blot for at sikre forbrugerne gunstigere priser ved at nedbringe infrastrukturomkostningerne og tilskynde til fair konkurrence, men også for at begrænse miljøvirkningerne, idet man undgår, at radiomaster og lignende skyder op overalt, hvor det ikke er absolut nødvendigt.

4.11. *Økonomiske og sociale spørgsmål*

4.11.1. Som det også er tilfældet i mange andre sektorer, vil den teknologiske udvikling fortsat have konsekvenser for beskæftigelsen. På den ene side vil

der gå arbejdspladser tabt inden for faste net, medens der på den anden side vil opstå nye arbejdspladser, efterhånden som den mobile sektor ekspanderer. En stærk europæisk telekommunikationsindustri skulle sikre vores konkurrenceevne på verdensmarkederne og dermed indebære økonomiske fordele, herunder fordele for de europæiske arbejdstagere.

4.11.2. Uddannelse og videreuddannelse er vigtige spørgsmål i denne sammenhæng. Det ville være meget velkomment, om Rådet og Kommissionen ville tage initiativer, som ikke blot havde til formål at harmonisere og liberalisere tjenesteydelser, men også at undersøge de økonomiske virkninger og konsekvenser af disse beslutninger. Ængstelsen blandt de beskæftigede kunne måske mindskes betydeligt, hvis dette problem blev prioriteret højt.

4.11.3. Det er nødvendigt med en indgående undersøgelse af de økonomiske og sociale konsekvenser for hele telekommunikationssektoren, inden disse initiativer konkretiseres.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om indvandrer- og asylpolitikken

(94/C 393/13)

Europa-Kommissionen besluttede den 28. februar 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den ovennævnte meddelelse.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Paul Flum til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, med et flertal af stemmer for og 2 stemmer hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I sine udtalelser om den europæiske integrationsproces har Det Økonomiske og Sociale Udvalg stedse ladet sig lede af den grundtanke, at menneskerettighederne bør gælde uafhængigt af herkomst, race, køn, tro og nationalitet; det er gået ind for fredelig og ikkediskriminerende sameksistens mellem mennesker af forskellig herkomst, har kæmpet for lige rettigheder for alle indbyggere på alle samfundsområder, som ikke entydigt er bundet til statsborgerskab, og har krævet de borgerlige rettigheder udbygget.

1.2. At bekæmpe fremmedhad og racisme, at søge at forbedre retstilling og levevilkår for tredjelandes statsborgere, der legalt opholder sig i EU, og at kæmpe for asylretten har været væsentlige elementer i ØSU's indsats.

1.3. I forbindelse med gennemførelsen af fri bevægelighed for personer som led i det indre marked gjorde behovet for en indbyrdes afstemt, harmoniseret EF-politik til beskyttelse af de ydre grænser sig gældende. Sidst i 1980'erne udtalte ØSU sig positivt om EF-Kommissionens overvejelser om at fastlægge asyl- og indvandrerpolitikken i et særligt direktiv. I 1988 havde ØSU allerede besluttet at nedsætte en studiegruppe til at behandle spørgsmålet. Men planen blev aldrig realiseret. Årsagen hertil var ikke så meget, at Romtraktaten ikke indeholdt en institutionel ramme, men

snarere manglende politisk enighed i Ministerrådet. Derfor blev et direktivforslag, der var udarbejdet under kommissionsmedlem Bangemann's ledelse, trukket tilbage igen.

1.4. På regeringskonferencerne, der forberedte Maastricht-traktaten, krævede ØSU derfor konsekvent, at der blev skabt fællesskabsinstrumenter til udformning af en asylpolitik, der tager udgangspunkt i de bedste nationale traditioner og lever op til international ret og internationale normer, og at der blev skabt muligheder for en indvandrerpolitik, som bygger på fælles kriterier.

1.5. Med traktaten om Den Europæiske Union af 7. februar 1992 er de institutionelle forudsætninger for fælles handlen nu til stede, og det bør i medlemsstaternes velforståede interesse udnyttes til gavn for unionsborgerne og de tredjelandsstatsborgere med familie, som legalt bor i Europa, til beskyttelse af politisk forfulgte, til humanitær behandling af flygtninge og til forhindring af illegal beskæftigelse, uden nogen hetz mod de berørte arbejdstagere [1]. ØSU er tilfreds med denne udvikling, men understreger kraftigt, at gennemførelsesprocedurerne bør fremskyndes.

2. Indholdet i Kommissionens meddelelse

2.1. Kommissionens meddelelse er et arbejdsdokument, der udgør et udmærket grundlag for den nødvendige videreudvikling af en fælles indvandrer- og asylpolitik. Den rummer et overblik over den aktuelle situation hvad angår det mellemstatslige samarbejde mellem regeringerne i EU og over de instrumenter, der er udviklet inden for EU, giver en klar skitsering af de felter, hvor samfundet må sætte ind som led i asyl- og indvandrerpolitikken, og fastlægger en ramme for den videre behandling af temaet, der er orienteret ud fra de mål for indvandrer- og asylpolitikken, som medlemsstaterne har formuleret.

2.2. Kommissionen går ind for fælles analyse og fælles udvikling af handlingsperspektiver på mange forskellige politiske områder, som har at gøre med årsagerne til og kontrollen med migrationsbevægelser og med integration af legale indvandrere. Den foreslår, at reglerne for modtagelse af indvandrere og for disses retstilling varieres efter årsagerne til, at de har forladt deres hjemland.

2.3. Kommissionen beskriver de eksisterende metoder til overvågning af migrationsbevægelser, skildrer de gældende retsregler i EU og påpeger nye lovende felter, hvor samarbejdet eventuelt kan intensiveres med det formål at harmonisere kriterierne for indrejse og ophold.

2.4. Kommissionens meddelelse er således en vigtig bestanddel i den nødvendige information om årsagerne til migration, om indvandrernes situation og om de nødvendige betingelser for deres indrejse, som den selv stiller krav om. Den bidrager dermed til den saglige behandling af temaet, som er så vigtig. Den skaber mulighed for en saglig dialog på grundlag af kendsgerninger, som det sømmer sig for et demokrati, og bidrager til at nedbryde fordomme og overvinde fremmedhad og racisme.

2.5. Kommissionens meddelelse opfordrer til, at EU — som ØSU allerede har krævet — ved at skabe en europæisk retlig ramme fastlægger regler for indvandringen og dermed opfylder kravene til et faktisk indvandringsområde. Det fremgår af Kommissionens oplysninger, at den internt-europæiske migration i medfør af arbejdstagernes frie bevægelighed — bl.a. p.g.a. den europæiske kohæsionspolitiks succes — i de fleste medlemsstater kvantitativt spiller en underordnet rolle og kvalitativt i takt med den europæiske integrationsproces' forløb har udviklet sig til en velordnet indre vandring.

2.6. Netop af de historiske erfaringer, som EU's medlemsstater har gjort, kan man lære, hvorledes man kan opnå en velordnet migration, som er økonomisk gavnlig for alle parter. Ikke fuldstændig lighed med hensyn til levevilkår, men lige muligheder og tilnærmelsesvis ens levevilkår i regionerne er et vigtigt grundlag for kontrollerede migrationsbevægelser.

2.7. ØSU fastholder synspunkterne i udtalelserne om racisme og fremmedhad, om arbejdstagere fra tredjelande og om indvandrerpolitikken og lægger dem til grund for vurderingen af Kommissionens forslag om indvandrer- og asylpolitikken [2].

[1] ØSU's udtalelse om arbejdstagere fra tredjelande (EFT nr. C 159 af 17. 6. 1991, s. 12; EFT nr. C 339 af 31. 12. 1991, s. 82).

[2] ØSU's udtalelse om racisme og fremmedhad (EFT nr. C 23 af 30. 1. 1989, s. 33); ØSU's udtalelse om arbejdstagere fra tredjelande (EFT nr. C 159 af 17. 6. 1991, s. 12; EFT nr. C 339 af 31. 12. 1991, s. 82); ØSU's udtalelse om indvandrerpolitik (EFT nr. C 40 af 17. 2. 1992, s. 104).

2.8. Nedenstående bemærkninger beskæftiger sig med udsagn i Kommissionens meddelelse, som for øjeblikket forekommer væsentlige, og med nødvendige tilføjelser og ændringer på dette komplekse felt.

3. Generelle bemærkninger

3.1. En afstemt, fælles asyl- og indvandrerpolitik i EU er en nødvendighed og den første forudsætning for at sikre personers frie bevægelighed inden for EU og opretholde forståelsen for mennesker i nød.

3.1.1. Den aftalte afstemningsproces vil uddybe samarbejdet mellem EU's medlemsstater og forbedre den gensidige forståelse på et politisk område, hvor udviklingen på grund af afvigende historiske erfaringer og divergerende politik i medlemsstaterne er forløbet meget forskelligt, trods fælles værdigrundlag.

3.1.2. De rammer for den fremtidige udformning af asyl- og indvandrerpolitikken i EU, som er indeholdt i EU-traktaten, repræsenterer et vigtigt første skridt på vejen mod europæisk integration, som bør videreføres i forbindelse med udbygningen af Unionstraktaten på regeringskonferencen.

3.1.3. En fælles politik forstærker også den økonomiske og sociale samhørighed (kohæsion) i medlemsstaterne. Enighed om en fælles politik til beskyttelse af EU's ydre grænser og om kriterierne for indvandring gør det også muligt at lade tredjelandes statsborgere, som legalt bor i en EU-stat, få del i den frie bevægelighed for personer i EU på lige fod med andre.

3.1.4. Kommissionen kan regne med ØSU's støtte, når den opfatter sig som »formidler« i forbindelse med udformningen af de enkelte skridt hen imod en europæisk asyl- og indvandrerpolitik. Diskussionen om den fremtidige udformning af asyl- og indvandrerpolitikken i EU bør ikke forløbe bag lukkede døre. Der bør, som det sømmer sig i et demokrati, føres en åben og saglig diskussion, som unionsborgerne kan deltage i og påvirke.

3.1.5. På mange måder ligner asyl- og indvandrerpolitikken hinanden. For den enkelte flygtning er de analytisk mulige differentieringer efter flugtårsag ofte irrelevante. De slår ikke til over for mennesker, som er ofre for undertiden ufattelig menneskelig fornedrelse og lidelse, hunger- og miljøkatastrofer, tortur og bortførelse. Politisk undertrykkelse, etniske konflikter, hindringer for fri religionsdyrkelse, specifik forfølgelse af kvinder, materiel nød, social uretfærdighed og knægtelse af borger- og menneskerettigheder hænger mange gange nøje sammen. Og specielt hvad angår integrationen i samfundet i værtslandet er det nødvendigt at gå til værks på samme måde.

3.1.6. Derimod er der væsentlige forskelle hvad angår de nødvendige forsøg på at overvinde årsagerne til flugt og migration og ligeledes i forbindelse med den hjælp, der kan ydes de berørte. ØSU fastholder sine ideer til en politik for indvandring i EU og forslagene om bekæmpelse af årsagerne til flugt [1].

3.2. Det er beklageligt, at fremskridtene inden for den europæiske asyl- og indvandrerpolitik — der i øvrigt må hilses velkomne — hovedsagelig må betegnes som afværgeforanstaltninger.

3.2.1. Principielt må kvotering af adgangen for asylansøgere og flygtninge afvises.

3.2.2. Det bør også uden begrænsninger, i overensstemmelse med betingelser og definitioner i EF's retsakter om fri bevægelighed, være muligt for familien at flytte sammen med en statsborger fra et tredjeland, som legalt bor i en EU-medlemsstat.

3.2.3. F.eks. har den hidtidige bekæmpelse af illegal indvandring mest bestået i udvisning og ikke, som ØSU har krævet, i sanktioner mod arbejdsgivere, der beskæftiger personer uden arbejdstilladelse [1].

3.2.4. Mennesker, der søger tilflugt i EU, må beskyttes mod udnyttelse og ikke-menneskeværdig behandling fra personer og organisationer, der foranstalter illegal indvandring. Sådanne organisationer og deres medlemmænd bør bekæmpes med alle retsstatens midler.

3.2.5. Udviste personer bør informeres om årsagerne til udvisningen og om deres rettigheder.

3.2.6. Illegalt arbejde bør ikke kun bekæmpes med lovgivningsmæssige og repressive foranstaltninger. Der må også udvikles en politik, som kan få bugt med det illegale arbejde. Det er der allerede gjort tilløb til i nogle medlemsstater.

3.2.7. Man bør udnytte de nationale erfaringer med at regularisere opholdsretten i grænseregioner. De positive tilløb, der er gjort til også at tillægge indvandrere arbejdstagerrettigheder, bør danne grundlag for bestemmelser med gyldighed i hele EU.

3.3. ØSU finder det helt ufravigeligt, at alle asyl- og flygtningepolitiske foranstaltninger bør sigte mod, at mennesker i nød anerkendes som sådanne og hjælpes.

---

[1] ØSU's udtalelse om indvandrerpolitik (EFT nr. C 40 af 17. 2. 1992, s. 104).

3.4. Både ved udformningen af en differentieret, men indbyrdes afstemt politik til bekæmpelse af migrationens årsager og ved formuleringen af adgangskriterier bør der tages hensyn til folks forskellige årsager til at forlade deres hjemland, hvadenten de nu søger asyl, som flygtninge har brug for beskyttelse eller som migranter søger at slippe bort fra sult og materiel nød. Efter ovenstående principielle overvejelser tager ØSU herunder stilling til de enkelte kategorier. Det opfordrer Kommissionen til også at behandle disse spørgsmål på denne differentierede måde.

4. Bekæmpelse af diskriminering og racisme

4.1. ØSU bekræfter sin opfattelse, at bekæmpelse af fremmedhad og racisme og beskyttelse af alle EU-indbyggeres fundamentale rettigheder hører til grundlaget for Europa-tanken (1).

4.1.1. De eksisterende instrumenter til beskyttelse af etniske mindretal bør anvendes i hele Unionen og eventuelt udbygges og harmoniseres som led i en konvention til beskyttelse af etniske mindretal i Europa. I den forbindelse bør man tage hensyn til og søge at videreudvikle medlemsstaternes forskellige erfaringer og politiske tiltag.

4.1.2. Som led i en indvandringsret bør der fastlægges kriterier for adgang til EU, som er ikke-diskriminerende i overensstemmelse med FN's konvention om afskaffelse af enhver form for racediskriminering.

4.1.3. Love giver de berørte personer rettigheder og kan på kort tid ændre folks adfærd.

4.1.4. Men da befolkningens indstilling kun lader sig påvirke lidt efter lidt, har opdragelsen og skolevæsenet stor betydning for bekæmpelsen af racisme og fremmedhad. Desuden er det meget vigtigt, at de, der har til opgave at fremme harmoniske relationer — staten på alle niveauer, forældrene, partierne, medierne, arbejdsgiverne, fagforeningerne, politiet, kirkerne og de enkelte borgere — går foran med et godt eksempel.

5. Asylpolitik

5.1. Det stemmer med de bedste europæiske traditioner at yde mennesker beskyttelse, når de på grund af deres politiske overbevisning, statsborgerskab, etniske tilhørsforhold, race eller religion udsættes for forfølgelse fra statens s. eller trues på liv og legeme.

5.1.1. Det forarbejde, som EU's medlemsstater allerede har gjort i forbindelse med Schengen- og Dublinaftalerne for på europæisk plan at afstemme gennemførelsen af deres fortsat nationalt udformede asylpolitik, viser, at det er nødvendigt og vigtigt gradvis og forsigtigt at nærme sig unionslovgivning, men er samtidig ensbetydende med et »europæisk syndefald«. Det er klart, at økonomiske problemer er et alvorligt problem; men de bør ikke benyttes som påskud til ikke at gøre noget.

5.2. En harmonisering af den europæiske asylpolitik må bygge på internationale retsnormer som f.eks. Genève-flygtningekonventionen og stemme med de europæiske landes bedste traditioner.

5.2.1. Som led i en harmonisering må der opstilles ensartede anerkendelseskriterier. I den forbindelse må det også undersøges, hvordan Genève-konventionen, der stammer fra 1951, er blevet oversat i praksis.

5.2.2. Asylretten og statens dermed forbundne beskyttelsespligt i henhold til menneskerettighederne må sikres grundigt. Asylansøgere må principielt have ret til adgang til og foreløbigt ophold i tilflugtslandet, så de ikke kan afvises ved EU's ydre grænser og under proceduren ikke kan udvises til den stat, som forfølger dem.

5.2.3. De forskellige nationale asylprocedurer må harmoniseres. Asylansøgere må kunne gøre krav på juridisk bistand allerede i forbindelse med ansøgningen. Afgørelsen bør træffes allerede nogle uger efter ansøgningen. I tilfælde af afslag skal afgørelsen kunne prøves juridisk ved en uafhængig instans.

5.2.4. Hvis asylprocedurerne bliver ensartede, og anerkendelseskriterierne harmoniseres, er problemet med gensidig anerkendelse af asylafgørelser i vidt omfang løst. Adgangen til Europa-Domstolen sikrer ensartet retsanvendelse.

6. Flygtningepolitik

6.1. For de facto-flygtninge, f.eks. mennesker, som er flygtet fra krige eller borgerkrige, og for personer, som man af humanitære grunde ikke kan sende tilbage til deres hjemland, må der skabes en særlig flygtningestatus (flygtningestatus B).

6.1.1. Mennesker med flygtningestatus B bør have samme rettigheder som flygtninge i henhold til Genèvekonventionen, særlig hvad angår integrationsforanstaltninger som adgang til beskæftigelse, til skolegang og til at bo sammen med deres familie. I tilfælde af længere ophold skal der være mulighed for overgang til varigt ophold.

(1) ØSU's udtalelse om racisme og fremmedhad (EFT nr. C 23 af 30. 1. 1989, s. 35).

6.1.2. For at undgå en ulige byrdefordeling bør det overvejes inden for EU at gennemføre en byrdeudligning og eventuelt en fordelingsprocedure. Men ingen fordelingsprocedure må gennemføres uden hensyntagen til humanitære synspunkter, specielt familiernes ret til at bo sammen.

7. Migrationspolitik

7.1. En indvandringsret kan aflaste asyl- og flygtningeretten, som så kan forbeholdes sit egentlige og oprindelige formål: at sikre mennesker tilflugt mod politisk forfølgelse eller af humanitære årsager.

7.2. At begrænse migrationen ved at fjerne dens årsager i oprindelseslandene, at kontrollere den ved hjælp af rimelige og ikke-diskriminerende adgangskriterier, som bør anvendes retfærdigt og humant, og at tillægge migranterne rettigheder er retningslinjerne for en fremtidig indvandringspolitik.

7.3. Medlemsstaternes fælles erfaringer bør danne grundlaget for en indvandringspolitik, som er dikteret af solidaritet, menneskelighed og omsorg.

7.4. Efterhånden oplever alle EU's medlemsstater — også de, der traditionelt selv har stået for udvandring — indvandring fra lande uden for EU. En integreret migrationspolitik i en juridisk udformning, som er afstemt på europæisk plan, må forstås som et bidrag til en kontrolleret styring af denne proces, så den kan accepteres af samfundet, samtidig med at de mange bestående aftaler overholdes. Den muliggør omstillingen fra faktisk indvandringsområde til indvandringsland.

7.5. Fælles indvandringskriterier er samtidig en vigtig logisk følge af en politik, som tillægger retmæssigt anerkendte indvandrere rettigheder.

7.5.1. Kommissionens meddelelse gør det klart, at det på nogle områder er meget forskelligt, hvilke fremskridt der er sket som led i det europæiske samarbejde. En saglig, målrettet og ressourcebesparende migrationspolitik forudsætter et differentieret datamateriale, ikke blot til afdækning af migrationens årsager, men også til konstatering af de nødvendige forudsætninger for integrationen i EU.

7.5.2. Uden tilstrækkeligt datamateriale om beskæftigelsesudvikling og arbejdskraftpotentiale, boligsituation, børnepasningsmuligheder og uddannelsesfaciliteter er det umuligt at fastlægge en indvandringskvote.

7.5.3. En europæisk migrationspolitik kan kun lykkes og dermed blive til hjælp for de berørte mennesker, hvis de kompetente nationale og europæiske instanser inddrager alle mulige sociale, religiøse og menneskerettighedsgrupper i løsningen af denne humanitære opgave.

7.5.4. Inden for arbejdsverdenen har arbejdsmarkedets parter et særligt ansvar.

7.5.5. Men også i samfundet som sådant må de forskellige grupper medvirke til at fremme menneskelighed, ligeberettigelse og gensidig tolerance mellem hjemmehørende og indvandrere. De instrumenter hertil, der findes inden for EU, bør udnyttes bedre, og eventuelt bør kræfterne lægges sammen, så der opnås større koncentration.

7.5.6. Men denne politik forudsætter også, at de mennesker, der har fundet et nyt hjemsted i Fællesskabet — uden at de af den grund helt skal opgive deres egen kulturelle baggrund — selv gør noget for at blive integreret. Det kan bidrage meget til at lette sameksistensen mellem hjemmehørende og indvandrere og til at overvinde gensidige fordomme eller helt hindre dem i at opstå.

7.6. Ved siden af koordineringen af de nationale indvandringspolitikker inden for EU er samarbejdet mellem EU og oprindelseslandene af stor betydning. Dette samarbejde kan bidrage til at forbedre migranternes rettigheder og til i den offentlige bevidsthed i værtslandene at gøre migrationsbevægelser til en »normal«, dagligdags foreteelse. På den måde kan eventuel ængstelse imødegås og overvindes. Indvandringspolitik spiller derfor en væsentlig rolle i forbindelse med stabilisering af de demokratiske forhold i Den Europæiske Union såvel som i oprindelseslandene.

8. Integrationspolitik

8.1. Det må særligt understreges, at asyl- og indvandringspolitikken ikke bare bør bestå af den nødvendige harmonisering af retsinstrumenterne. En aktiv integrationspolitik må være en væsentlig bestanddel i en indvandringspolitik, der bygger på europæiske traditioner.

8.2. ØSU forstår integration som en gensidig proces. Målgruppen for en omfattende integrationspolitik kan derfor ikke bare være den indvandrede befolkning. Også den hjemmehørende befolkning må inddrages, for at integrationsforanstaltningerne over for ungdommen, i skolerne og på arbejdsmarkedet kan nå deres egentlige mål: at forbedre den gensidige forståelse.

8.3. EU-ratifikation af Den Internationale Arbejdsorganisations konventioner ville udgøre et vigtigt grundlag for forbedring af migrantarbejderes retstilling. Ligestilling og ligebehandling og dermed lige muligheder, som ØSU krævede i udtalelsen om arbejdstagere fra tredjelande, er vigtige forudsætninger for integration [1].

8.4. Som led i en aktiv integrationspolitik må man nu i højere grad end tidligere informere om årsagerne til flugt og migration og om indvandrernes kulturelle egenart for at stimulere borgerne til at acceptere, at flygtninge og migranter modtages.

8.5. Kun integrationsvilje både fra de hjemmehørendes og fra indvandrernes side kan i længden føre til vellykket sameksistens. Derfor er det også nødvendigt, at vi inden for EU ikke bare gør op, hvordan vi skal omgås indvandringspresset fra syd og øst, men også mere intensivt end hidtil beskæftiger os med indvandringen som en nødvendighed (ikke blot, men også af demografiske årsager).

9. Andre overvejelser

9.1. I sine kommentarer til unionsborgerskabet påpeger Kommissionen med rette, at medlemsstaternes lovbestemmelser om naturalisering og statsborgerskab afviger fra hinanden, fordi der findes forskellige historiske og filosofiske opfattelser inden for EU.

9.2. Efter ØSU's opfattelse er indførelse af fælles indvandringskriterier en vigtig logisk følge af en politik, som tillægger retmæssigt anerkendte indvandrere rettigheder.

9.3. Men en lige så vigtig logisk følge af denne politik er, at indvandrernes rettigheder i hele Fællesskabet udformes sådan, at de lever under de samme samfundsmæssige betingelser.

9.4. Der bør derfor tages seriøse skridt til at harmonisere naturaliseringsreglerne for indvandrere, som har været her længe, for børn født i et EU-land af indvandrede forældre og for indvandrerbørn, som er vokset op i et EU-land.

9.5. Naturalisering er et vigtigt bidrag til integrationen, fordi det giver fulde borgerlige og politiske rettigheder. For den nævnte personkreds bør det gøres lettere at blive naturaliseret, bl.a. via accept af dobbelt statsborgerskab.

9.6. Nogle medlemsstater har indført en mulighed for midlertidig beskæftigelse i EU, uden at der derved erhverves ret til varigt ophold; denne ordnings konsekvenser for beskæftigelsen i værtslandene, for de berørte arbejdstageres sociale beskyttelse og rettigheder og for oprindelseslandene bør undersøges grundigt. Der bør indsamles flere oplysninger om ordningen og udveksles informationer bl.a. i samarbejde med arbejdsmarkedets parter.

9.7. Efter ØSU's opfattelse fortjener sæsonarbejderspørgsmålet særlig opmærksomhed, da denne arbejdsform har en økonomisk betydning for alle berørte, som ikke bør undervurderes. ØSU går derfor ind for ensartede regler i Fællesskabet, i hvilken forbindelse der bør tages hensyn til allerede gjorte erfaringer. ØSU går ud fra, at ensartet praksis er nødvendig både med hensyn til sæsonarbejdernes antal, beskæftigelsens varighed og tilladelsesproceduren.

9.8. ØSU støtter bestræbelserne for inden for EU at udforme et fælles syn på indvandringsog asylpolitikken.

9.8.1. Hovedpunkterne heri skal være oprettelse af et organ til overvågning af migration, harmonisering af adgangskriterierne for indvandrere og fastlæggelse af minimumsrettigheder for migranter.

9.8.2. Kommissionen, Ministerrådet og Europa-Parlamentet skal i nært samarbejde med medlemslandene tilvejebringe de juridiske rammer for en løsning af problemerne.

9.8.3. Både i forbindelse med udformningen og gennemførelsen af disse anmoder ØSU om at blive hørt og inddraget rettidigt.

9.9. I forbindelse med forberedelsen af regeringskonferencen til videreudvikling af traktaten om Den Europæiske Union af 7. februar 1992 bør der også tilstræbes og rettidigt gennemføres fremskridt med hensyn til asyl- og indvandringspolitikken, f.eks. ved at inddrage Europa-Parlamentet og styrke dets rettigheder. Under hensyntagen til ØSU's udtalelser bør den hidtidige retlige ramme for udvikling af en asyl- og indvandringspolitik for Unionen konkretiseres. Også i forbindelse med forhandlingerne om revision af traktaten anmoder ØSU om at blive hørt i tide.

[1] EFT nr. C 159 af 17. 6. 1991, s. 12; EFT nr. C 339 af 31. 12. 1991, s. 82.

10. ØSU opfordrer Ministerrådet til at vedtage en retsakt om indvandrer- og asylpolitikken og til heri at tage hensyn til ØSU's tanker og overvejelser.

ØSU er bekendt med Rådets resolution af 20. juni 1994 om »ikke-EF-statsborgeres indrejse i medlemsstaterne med henblik på beskæftigelse som lønmodtagere«.

Hovedtendenserne i denne resolution er efter ØSU's opfattelse ikke til hjælp, da de ikke lever op til dets krav om principielle overvejelser.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, og forordning (EØF) nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71, forordning (EØF) nr. 1247/92 om ændring af forordning (EØF) nr. 1408/71 samt forordning (EØF) nr. 1945/93 om ændring af forordning (EØF) nr. 1247/92

(94/C 393/14)

Rådet besluttede den 14. juli 1994 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 Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Gordon Pearson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. ØSU hilser forslaget (KOM(94) 135 endelig udg.) velkommen, da det i forhold til tidligere tekster [1] indeholder yderligere nødvendige ændringer og ajourføringer, som letter samordningen mellem de sociale sikringsordninger og dermed den fremtidige konvergens mellem medlemslandenes politikker på dette område.

1.2. Kommissionens forslag har til formål at ajourføre EU-forordningerne i lyset af en række ændringer vedrørende form, indhold og forvaltning, som er indført via de nationale lovgivninger siden sidste ajourføring. Der tilstræbes navnlig større hensyntagen til bilaterale aftaler mellem medlemslande og en forbedret og mere overskuelig samordning.

1.3. ØSU henleder opmærksomheden på artikel 2 i forordning (EØF) nr. 1408/71 (som ændret ved forordning (EØF) nr. 1247/92), ifølge hvilken reglerne også skal gælde for tjenestemænd. De medlemsstater, der endnu ikke har gennemført den nødvendige lovgivning

[1] Forordning (EØF) nr. 1408/71, forordning (EØF) nr. 574/72, forordning (EØF) nr. 1247/92, forordning (EØF) nr. 1945/93.

for at indføre den frie bevægelighed, som forordningen kræver, bør straks gøre dette.

1.4. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen agter at ajourføre og offentliggøre samlingen af fællesskabsbestemmelserne om social sikring, herunder forordningerne (EØF) nr. 1408/71 og 574/72, i en ny 1994-udgave til brug for alle, især personer i medlemslandene, som har behov for hurtig adgang til de pågældende oplysninger. ØSU mener, at en sådan ajourføring er hensigtsmæssig og tiltrængt.

Artikel 1

Vedrører ændringer af forordning (EØF) nr. 1408/71.

Ændringerne har til formål at beskytte visse rettigheder og udelukke misfortolkninger eller misforståelser af den eksisterende tekst vedrørende:

a) bopælsstatens opkrævning og inddrivelse af bidrag fra helt arbejdsløse arbejdstagere til dækning af bestemte, nærmere definerede ydelser i overensstemmelse med den pågældende stats lovgivning,

b) udvidede lovbestemmelser vedrørende beskyttelse af retten til familieydelser,

c) boligtilskud i bopælsstaten,

d) inkorporering af bilaterale overgangsbestemmelser for Spanien, Portugal og enhver anden medlemsstat,

e) definitionen af begrebet »familiemedlem« i Irland og Storbritannien,

f) medtagelse af den ikke-bidragspligtige revalideringsydelse, som ikke kan eksporteres (Danmark),

g) fjernelse af »dyrtidstillæg« fra teksten, da dette er bortfaldet (Luxembourg),

h) ajourføring af aftaler mellem Tyskland og Grækenland vedrørende forsikringsperioder samt fremme af omstruktureringen af den græske socialforsikring.

Artikel 2

Vedrører ændringerne af forordning (EØF) nr. 574/72.

Disse ændringer drejer sig om fastlæggelsen af procedurer for gennemførelse af ændringerne i artikel 1 vedrørende forordning (EØF) nr. 1408/71 samt ændringer vedrørende form og administration i visse medlemsstater.

a) valg mellem forskellige sygekasser i Tyskland,

b) sikring af alle familiens rettigheder,

c) specifikt hensyn til de faktiske udgifter,

d) omregning af valutaer,

e) lister over de kompetente institutioner — nye benævnelser eller adresser, eller administrativ omstrukturering i medlemsstater (Danmark, Luxembourg, Nederlandene),

f) gensidigt afkald på refusion eller refusionsformer.

Artikel 3 og 4

Vedrører forvaltningen og samordningen af de sociale sikringssystemer i Spanien og Portugal med de øvrige medlemsstaters systemer, og ophævelse af visse overgangsordninger. Dette fører til større forståelse af teksterne og procedurerne inden for Den Europæiske Union.

Artikel 5

2. Konklusion

2.1. ØSU tilslutter sig disse ændringer, som det finder nødvendige, idet de repræsenterer en administrativ forbedring og er et yderligere skridt mod samordnede sociale sikringsordninger og sundhedssystemer inden for EU. I tidligere udtalelser (f.eks. EFT nr. C 207 af 18. august 1986) har ØSU peget på, hvor detaljerede og komplicerede de forskellige forordninger om social sikring er. Det har understreget behovet for et dokument, som på en enkel måde beskriver de rettigheder og pligter, som EU-borgere har, når de flytter inden for Unionen med henblik på at arbejde eller bosætte sig.

2.2. En nyrevideret udgave af samlingen af fællesskabsbestemmelserne om social sikring er undervejs (sidste revision 1989). Behovet for offentliggørelse af en revideret udgave er større end nogensinde, og ØSU forventer at modtage det nye dokument i nærmeste fremtid. En database med samtlige oplysninger bør også stilles til rådighed, så der er nem adgang til præcise, pålidelige og ajourførte data.

2.3. ØSU er enig i, at denne forordning bør træde i kraft den første dag i måneden efter offentliggørelse i De Europæiske Fællesskabers Tidende, og anerkender, at forordningen bør være bindende i sin helhed og gælde direkte i alle medlemsstater.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) angående et fællesskabsprogram, der skal yde støtte til fremme af europæisk energiteknologi 1995-1998 (THERMIE II) [1]

(94/C 393/15)

Rådet besluttede den 14. juli 1994 under henvisning til EF-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 Energi, Kernekraft og Forskning, som udpegede Neville Beale til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. THERMIE-programmet er et led i bestræbelserne for at opfylde de energimålsætninger for 1995, som er nedfældet i Rådets resolution af 16. september 1986 [2].

1.2. Det nugældende THERMIE-program omfatter en række foranstaltninger til støtte for fremmeprogrammer, demonstrationsprojekter og projekter, som vedrører den tekniske gennemførlighed, jf. forordning (EØF) nr. 2008/90 [3] og nr. 3640/85 [4], samt foranstaltninger om programmer til støtte for den teknologiske udvikling i kulbrintesektoren, jf. forordning (EØF) nr. 3639/85 [5].

1.3. Det nye THERMIE II-program støtter projekter, som vedrører den økonomiske anvendelighed af nye teknologier ud over den rent tekniske gennemførlighed. Støtte til europæiske energiteknologier ved hjælp af demonstration af deres økonomiske gennemførlighed samt fremme af resultater fra sådanne projekter, fremme af tilsvarende projekter finansieret gennem medlemslandenes programmer eller af industrien selv samt assistance til markedsintroduktion i tredjelande gennem industrielt samarbejde kan ikke medtages i det fjerde rammeprogram og er derfor inkluderet i nærværende forslag.

1.4. Det Økonomiske og Sociale Udvalg anførte i sin udtalelse om det nugældende THERMIE-program (udtalelsen blev vedtaget på plenum den 12. juli 1989) en række punkter, som for en stor dels vedkommende afspejles i det nye forslag.

1.5. Der sigtes bl.a. til følgende:

— udtrykkelig tilladelse af finansiel støtte til innovative projekter, hvis forsknings- og udviklingsfase endnu ikke er afsluttet,

— medtagelse i risikobegrebet af tekniske og finansielle aspekter,

---

[1] EFT nr. C 158 af 9. 6. 1994, s. 6.
[2] EFT nr. L 241 af 25. 9. 1986, s. 1.
[3] EFT nr. 185 af 17. 7. 1990, s. 1.
[4] EFT nr. L 350 af 27. 12. 1985, s. 25.
[5] EFT nr. L 350 af 27. 12. 1985, s. 29.

— behov for koordinering med nationale programmer.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Forslagets retsgrundlag er traktatens artikel 235, selv om forskning og teknologisk udvikling (FTU) som sådan henhører under artikel 130.

2.2. Forslagets målsætninger ligger på linje med energipolitikkens hovedmål:

— sikring af langsigtet energiforsyning til Fællesskabet,

— rationel forvaltning af energiressourcer,

— miljørigtig brug af kul og andre fossile brændstoffer,

— diversifikation af energiforsyningen,

— udvikling af regionale energikilder.

2.2.1. Derudover skal programmet bidrage til andre, vigtige fællesskabspolitiske målsætninger på grund af de resultater, som er opnået gennem det indre marked samt i overensstemmelse med de prioriteter, der er beskrevet i Unionstraktaten og i det fjerde rammeprogram angående forbedring af europæisk industris konkurrencedygtighed, forbedring af levestandarden i byer og landområder, styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed samt samarbejde med tredjelande.

2.3. Det nye program skal arbejde på tværs af sektorer og skal fremme ny teknologi ved økonomisk påvisning og udbredelse med en speciel forbrugertype for øje.

2.4. Det nye program skal tillade fortsat støtte til mindre og mellemstore foretagender. Mindre projekter med godt replikationspotentiale i Fællesskabet vil fortsat blive støttet.

2.5. Den finansielle støtte må ikke overstige 35 % af de refusionsberettigede projektomkostninger (under ingen omstændigheder må det samlede offentlige støttebeløb overstige 49 % af de samlede projektomkostninger), undtagen for horisontale støtteforanstaltninger, hvor 100 % støtte er tilladt.

2.6. Kriterierne for projektstøtte er:

2.6.1. Primært:

— finansiel risiko ved demonstration af gennemførligheden af en energiteknologi,

— ingen mulighed for tilstrækkelig finansiering og støtte fra medlemsstaten,

— øget langsigtet sikkerhed for energiforsyning i Fællesskabet,

— sikring af energiressourcer og bæredygtighed for miljøet,

— forbedret konkurrenceevne for europæisk industri.

2.6.2. Yderligere kriterier omfatter bl.a.:

— »fællesskabsdimensionen«,

— foretagendernes størrelse,

— projekter fra regioner, hvis udvikling halter bagefter.

2.7. I praksis gennemføres programmerne med bistand af medlemsstaterne via THERMIE-udvalget.

2.8. Der foreslås nedsat et udvalg bestående af repræsentanter fra medlemsstaterne, som skal bistå Kommissionen med:

— programdefinition,

— udarbejdelse af prioriteringer for aktionen,

— beslutning om finansiel støtte, og

— resultatevaluering.

2.9. Bevillingerne til THERMIE II, som afholdes over budgettets kapitel 3, er på 30 millioner ECU for 1995. Beløbets størrelse for de tre resterende år, som forslaget omfatter, vil afhænge af budgetmidlerne for disse tre år.

2.10. Udgifterne til administration og personale for 1995 er på 150 000 ECU.

2.11. Forordningen skal træde i kraft pr. 1. januar 1995.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU ser med tilfredshed på forordningsforslagets fremsættelse. Det nuværende THERMIE-program udløber den 31. december 1994, og det er ønskeligt, at THERMIE videreføres i yderligere 4 år, for at forskningsresultaterne kan blive gjort økonomisk anvendelige.

3.2. I udtalelsen [1] om det første THERMIE-program anså ØSU programmet for »nødvendigt«, omend med visse forbehold.

3.3. ØSU bemærker, at der i forbindelse med THERMIE blev talt om tekniske og økonomiske risici, men at ordet »teknisk« ikke forekommer i den tilsvarende artikel af THERMIE-II (artikel 2).

---

[1] EFT nr. C 101 af 22. 4. 1989.

3.4. ØSU modtog først for nylig Kommissionens rapport til Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af det første THERMIE-program, som allerede blev udsendt den 9. december 1993 (KOM(93) 642 endelig udg.).

3.5. THERMIE og THERMIE II er imidlertid ikke helt sammenlignelige programmer, eftersom den tekniske demonstrationsdel af THERMIE bliver indbefattet i det 4. rammeprogram.

3.6. ØSU er også betænkelig ved, at det særlige forskningsprogram for ikke-nuklear energi og THERMIE II-programmet som en virkning af Maastrichttraktaten skal gennemføres i henhold til forskellige traktatsartikler (artikel 130 og 135), og at tilsyn skal føres af to forskellige generaldirektorater (henholdsvis XII og XVII).

3.7. Selv om man forstår, at der vil blive sørget for snævert samarbejde mellem de to generaldirektorater, overvejer ØSU, om en sådan ansvarsopdeling ikke bliver en hindring for ordentlig gennemførelse af programmet. »Grænsen« mellem forskning og teknologisk udvikling (FTU), og prøvning og formidling af teknologi, hvis økonomisk anvendelighed i praksis kan påvises, er ikke nødvendigvis en fast grænse.

3.8. Dette aspekt fremhæver det forhold, at THERMIE II højst sandsynligt vil få tildelt færre bevillinger end under det nuværende program. ØSU forstår, at dette skyldes, at den tekniske demonstration overføres til det 4. rammeprogram, jf. punkt 3.5.

3.9. En anden vigtig ændring fra THERMIE til THERMIE II, som ØSU har kunnet sætte fingeren på, er imidlertid størrelsen af bevillingerne til hver af hovedenergisektorerne (se nærmere under »særlige bemærkninger«). Medens rationel udnyttelse af energi (RUE) tidligere fik tildelt 30 %, skal RUE under THERMIE II have tildelt 60 %. De øvrige programdele vil følgelig få tildelt tilsvarende mindre bevillinger.

3.10. På mellemlang sigt er dette formentligt et sundt træk, fordi RUE har en større øjeblikkelig effekt i henseende til energiforsyning og miljøbeskyttelse. På længere sigt vil de forskellige vedvarende energikilder imidlertid betyde et vigtigt bidrag til energiforsyningen og beskæftigelsen.

3.11. ØSU mærker sig ligeledes med interesse Kommissionens detaljerede taloplysninger om visse makroøkonomiske og miljømæssige fordele, som forventes opnået for hver ECU, der bruges på THERMIE-programmerne. ØSU mener, at disse tal i bedste fald er retningsvisende, men at man næppe kan være sikker på, at de vil blive nået som resultat af THERMIE alene (jf. punkt 9.1 i den finansieringsoversigt, som er bilagt forslaget til forordning).

4. Særlige bemærkninger

4.1. *Begrundelsen*

ØSU er nok klar over, at en begrundelse er nødvendig, men mener, at den, da den jo fylder en tredjedel af Kommissionens dokument, er mere relevant for de specifikke forskningsprogrammer end for THERMIE II som sådant.

4.2. *Præambel*

Ovenstående kommentar om begrundelsen gælder også i høj grad for præamblen, hvor man burde koncentrere sig om årsagerne til, at Kommissionen ønsker at fordele indsatsen på disse områder på to generaldirektorater, selv om forskellige artikler i traktaten anføres at være gældende.

4.3. *Artikel 3*

Det Økonomiske og Sociale Udvalg bør »underrettes« ligesom Europa-Parlamentet og Rådet.

4.4. *Artikel 5*

Et afsnit bør tilføjes for at gøre det klart, at Fællesskabets finansielle støtte ikke kan garanteres for projekter, der strækker sig ud over THERMIE II-programmets varighed.

4.5. *Artikel 8*

Der gives ingen skøn over udgifterne for årene efter 1995, og det fremgår derfor ikke tydeligt, hvor mange projekter EF vil yde støtte til i den anførte størrelsesorden 100 000-500 000 ECU.

4.6. *Artikel 10*

ØSU vil gerne være sikker på, at man via »tættere samordning med nationale projekter« kan undgå, at »identiske eller lignende projekter af samme art gennemføres parallelt«.

4.7. *Artikel 16*

Det Økonomiske og Sociale Udvalg bør også modtage den »rapport om gennemførelsen af forordningen« og det på samme tid som Europa-Parlamentet og Rådet, hvis ØSU skal kunne fremsætte relevante kommentarer i god tid.

4.8. *Analyse af konsekvenserne for små og mellemstore virksomheder og for beskæftigelsen*

ØSU ønsker ligesom Kommissionen at støtte virksomheder, der formår at gennemføre de projekter, som der anmodes om EF-støtte til. Dog er det nødvendigt, at formaliteterne er af en sådan art, at SMV tilskyndes til deltage i THERMIE II, i stedet for at de decideret afholdes herfra.

4.9. *Bilag I*

4.9.1. Rationel energiudnyttelse

ØSU mærker sig og godkender Kommissionens naturlige ønske om at give transport førsteprioritet i RUE-projekter under THERMIE II, hvor transport var opført efter bygninger, industri og energiindustri under THERMIE.

4.9.2. Vedvarende energikilder

Biomasse- og affaldsenergi samt solenergi anføres øverst, medens vindenergi også prioriteres højere end vandkraft og geotermisk energi, hvilket ØSU ser som en fornuftig omprioritering. Det er dog et spørgsmål, om vindenergi viser sig miljømæssigt acceptabelt i beboede områder, ligesom der som bekendt er offentlig modstand mod opførelse af nye dæmninger til fremstilling af vandkraftelektricitet.

4.9.3. Finansieringsoversigt

4.9.3.1. Ifølge finansieringsoversigtens punkt 7.1 tildeles rationel energiudnyttelse 60 % af bevillingerne i det nye program sammenlignet med 30 % under THERMIE. De heraf følgende reduktioner under de øvrige poster er: fra 26 % ned til 15 % for vedvarende energi; fra 23 % ned til 13 % for fast brændsel; fra 21 % ned til 12 % for kulbrinter. Ændringerne anføres at være begrundede i erfaringerne med THERMIE, mens vedvarende energikilder fik højere prioritet under det 4. rammeprogram.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om foranstaltninger, der skal træffes over for bestemte erhvervsdrivende, der drager fordel af transaktioner finansieret af EUGFL, Garantisektionen (1)

(94/C 393/16)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. juli 1994 under henvisning til EØF-traktatens artikel 43 og 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 Jean-Paul Bastian til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

RESUMÉ

ØSU stiller sig positivt til det forelagte forordningsforslag med forbehold af nedenstående ændringer og tilføjelser.

På området bekæmpelse af svig, som kræver en »diskret fremgangsmåde« beklager ØSU, at et uformelt samarbejde mellem medlemsstaterne ikke er tilstrækkeligt til i væsentlig grad at mindske omfanget af svig begået af erhvervsdrivende.

ØSU håber, at de strammere bestemmelser, Kommissionen nu foreslår, vil være egnet til at bekæmpe denne form for svig.

Hovedformålet med det forelagte forordningsforslag er at forebygge svig via et »varslingssystem« mellem medlemsstaterne, samt at vedtage konkrete foranstaltninger, når der er udløst alarm. ØSU anbefaler navnlig, at medlemsstaterne sammen med de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelse af svig, iværksætter en intensiv forebyggende aktion (f.eks. ved at øge omfanget af fysisk kontrol) for at hindre forsøg på svig.

ØSU understreger, at systemets effektivitet i vidt omfang vil afhænge af, om medlemsstaten er indstillet på at sætte hurtigt ind på at identificere den ikke-pålidelige erhvervsdrivende og videreformidle de relevante informationer om den pågældende erhvervsdrivende, så snart der på administrativt plan er konstateret en uregelmæssighed, således at de andre medlemsstater kan træffe forebyggende foranstaltninger.

1. Indledning

1.1. Den overordnede EF-ramme for bekæmpelse af svig i relation til EUGFL-Garantisektionen knæsættes i Rådets forordning (EØF) nr. 595/91 af 4. marts 1991 »om uregelmæssigheder og tilbagebetaling af beløb, der uberettiget er udbetalt inden for rammerne af finansieringen af den fælles landbrugspolitik, samt om oprettelse af et informationssystem på dette område«.

1.2. Uden på nogen måde at ønske at der indføres flere unødige regler, beklager ØSU dog, at dette retsgrundlag, herunder især forordningens artikel 4, ikke har gjort det muligt at etablere et mere konkret og effektivt administrativt samarbejde mellem medlemsstaterne for så vidt angår underretninger om svig og uregelmæssigheder.

1.2.1. ØSU erkender imidlertid, at forordningen ikke er et fuldstændigt egnet grundlag (det fastsættes f.eks. ikke, med hvilke mellemrum de relevante informationer skal formidles medlemsstaterne imellem). Det indre markeds oprettelse, gennemførelsen af det europæiske økonomiske samarbejdsområde og den lange række præferenceaftaler, Den Europæiske Union har undertegnet, vanskeliggør desuden medlemsstaternes opgave.

1.2.1.1. ØSU mener videre, at de komplekse EF-bestemmelser mangedobler svig-tilfældene, og henstiller til EF-myndighederne at forenkle reglerne mest muligt. Reglerne bør udformes, så deres overholdelse kan kontrolleres i samarbejde med medlemsstaternes kompetente myndigheder.

1.3. Kommissionens forordningsforslag omhandler kun visse tilfælde af svig over for EUGFL-Garantisektionen, men supplerer de allerede eksisterende svigbekæmpelsesmekanismer. Det skal derfor opfattes som et bidrag til den generelle styrkelse af bekæmpelsen af svig, som EF-myndighederne samarbejder med medlemsstaterne om.

(1) EFT nr. C 151 af 2. 6. 1994, s. 13.

1.3.1. ØSU minder om, at svigtilfældene ikke blot vedrører transaktioner finansieret af EUGFL-Garantisektionen, men samtlige transaktioner, som finansieres med EF-midler.

1.4. ØSU finder det af Kommissionen foreslåede forordningsforslag hensigtsmæssigt og nødvendigt, hvis man som anbefalet af Det Europæiske Råd på mødet den 21. og 22. juni 1993 i København ønsker at videreføre indsatsen for bekæmpelse af svig og uregelmæssigheder, der er til skade for fællesskabsbudgettet, og navnlig bekæmpelse af svig begået af erhvervsdrivende i forbindelse med licitationer, ydelse af eksportrestitutioner og salg af interventionsprodukter til nedsat pris.

1.5. ØSU glæder sig over Kommissionens initiativ, som gør bekæmpelse af de største bedragere (i volumen) inden for EUGFL-Garantisektionen, dvs. de erhvervsdrivende, til en af prioriteterne i dens bedrageribekæmpelsesstrategi i 1994. Det fastslås i Kommissionens rapport fra 1993, at svig med eksportrestitutioner tegner sig for 22% af de konstaterede bedragerisager dette år, svarende til 68% af de involverede beløb (dvs. 168 millioner ECU ud af 248).

1.6. ØSU konstaterer generelt, at svig med midler fra EUGFL-Garantisektionen i en tid med krise og stramt budget skader gennemsigtigheden i den fælles landbrugspolitik og dermed landbrugernes image. Den godkender således formålet med fremsatte forordningsforslag, som er at lette samarbejdet mellem de kompetente myndigheder om bekæmpelse af uregelmæssigheder begået af erhvervsdrivende.

2. Generelle bemærkninger

2.1. *Subsidiaritetsprincippet*

2.1.1. Bekæmpelse af svig henhører i første række under medlemsstaternes kompetence, idet disse har de fleste ressourcer og aktionsmidler. I henhold til EF-traktatens artikel 209 A har Kommissionen og medlemsstaterne klart definerede forpligtelser og ansvarsområder inden for bekæmpelsen af svig.

2.1.2. Medlemsstaterne skal med Kommissionens bistand etablere et snævert og løbende samarbejde mellem de kompetente tjenestegrene i deres administrationer. Forordningsforslaget er netop et led i denne juridiske ramme, idet formålet er at styrke partnerskabet og udbygge samarbejdet mellem medlemsstaterne med henblik på at bekæmpe svig.

2.1.3. ØSU bemærker, at Kommissionen respekterer subsidiaritetsprincippet ved at holde sig uden for forordningens anvendelsesområde. Kun de »kompetente myndigheder i medlemsstaterne« vil få adgang til informationerne inden for rammerne af det nye identifikationssystem. Forordningsforslagets politiske betydning er dog meget stor, idet der oprettes et for medlemsstaterne bindende system til formidling af oplysninger om visse erhvervsdrivende, og der stilles krav om obligatorisk indførelse af præventive foranstaltninger.

2.1.4. ØSU konstaterer, at Kommissionen ikke finder det nødvendigt at indføre en centraliseret forvaltning af det omtalte identifikationssystem, men minder om, at en korrekt anvendelse af den foreslåede forordning kan være betinget af regnskabsafslutningen.

2.2. *Garantier til de erhvervsdrivende*

2.2.1. Dette spørgsmål er efter ØSU's opfattelse det mest omtålelige i forordningsforslaget, i og med at medlemsstaterne accepterer princippet om systematisk udveksling af informationer om de erhvervsdrivende.

2.2.2. ØSU ønsker at understrege forskellen mellem en erhvervsdrivende, der »beviseligt har begået svig« og en erhvervsdrivende, som blot »er mistænkt for svig«.

2.2.3. I første tilfælde, som behandles i artikel 1, stk. 2, litra a), forekommer identifikationen af den erhvervsdrivende på EF-niveau ikke at rejse særlige juridiske vanskeligheder. Den erhvervsdrivende er efter en administrativ eller retslig procedure blevet dømt for svig. ØSU finder det herefter absolut nødvendigt, at disse informationer formidles til de andre medlemsstater, og mener ligeledes, at der bør træffes præventive, administrative foranstaltninger mod den pågældende erhvervsdrivende.

2.2.4. I andet tilfælde, som behandles i artikel 1, stk. 2, litra b), er der over for den erhvervsdrivende en »begrundet formodning« om svig. Forordningsforslaget præciserer ikke, hvilke kriterier der skal ligge til grund for denne mistanke, der imidlertid er kædet sammen med så vigtige juridiske følger, som hvorvidt den erhvervsdrivende skal identificeres i alle medlemsstaterne, eller hvorvidt foranstaltningerne i artikel 3 skal indledes over for den pågældende. ØSU beder Rådet om med størst mulig præcision at definere disse kriterier i forordningen.

2.2.5. ØSU ønsker at understrege, at en erhvervsdrivende lider alvorlig skade, hvis en medlemsstat uberettiget melder om ham, at han frembyder en risiko for manglende pålidelighed. Det er derfor af afgørende betydning, at begrebet »begrundet mistanke« præciseres bedre i forordningsforslaget, og at den foreslåede ordning rent faktisk »er omfattet af flest mulige garanti- og sikkerhedsforanstaltninger over for de erhvervsdrivende«, som det hedder i begrundelsen.

3. Specifikke bemærkninger

3.1. *Artikel 1, stk. 2, litra b)*

3.1.1. ØSU finder i juridisk henseende begrebet »begrundet formodning« for vagt. Kommissionen agter at

definere begrebet konkret i gennemførelsesforordningen ud fra hver enkelt medlemsstats gældende retsregler for at undgå at komplicere forordningen med tekniske detaljer som følge af de meget forskelligartede juridiske forhold i medlemsstaterne.

3.1.2. ØSU beder imidlertid Rådet om at definere begrebet mere præcist i selve forordningen. Under henvisning til artikel 3, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 595/91 foreslår ØSU f.eks. følgende formulering:

»erhvervsdrivende, over hvem der foreligger begrundet formodning om noget sådant, dvs. for hvilke der foreligger en første administrativ konstatering af en uregelmæssighed.«

3.1.3. Gennemførelsesforordningen fastsætter kriterierne for »første administrativ konstatering af en uregelmæssighed«, som de kompetente myndigheder i medlemsstaterne foretager over for den pågældende erhvervsdrivende, og som vil gøre det muligt for hver enkelt medlemsstat at iværksætte den i rammeforordningen forudsete identifikations- og underretningsprocedure.

3.1.4. ØSU mener, at man dermed fjerner den juridiske risiko for, at »den begrundede formodning« blot beror på medlemsstatens kompetente myndigheds »vurdering« af, at der foreligger en risiko for manglende pålidelighed. Dermed vil begrebet klart kunne fastslås på grundlag af et præcist administrativt dokument.

3.2. *Artikel 2*

3.2.1. ØSU finder sidste del af sætningen »(...) eller eventuelt på Kommissionens initiativ« i modstrid med princippet om, at identifikationen af en ikke-pålidelig erhvervsdrivende og underretning herom udelukkende henhører under medlemsstaterne som nævnt i artikel 1, stk. 1.

3.2.2. Den nuværende formulering kan give formodning om, at Kommissionen har beføjelse til at forpligte en medlemsstat til at iværksætte en identifikations- og underretningsprocedure. Ifølge Kommissionens fortolkning af teksten henviser denne passus i realiteten kun til de i artikel 3, stk. 3, nævnte tilfælde.

3.2.3. For at undgå fejlfortolkning og respektere subsidiaritetsprincippet, som forordningen beror på, foreslår ØSU følgende præcisering tilføjet:

»(...) eller eventuelt på Kommissionens initiativ i tilfælde omhandlet af artikel 3, stk. 3.«

3.3. *Artikel 3*

3.3.1. Foranstaltningerne i denne artikel er udslagsgivende for effektiviteten ved ordningen til forebyggelse af svig, som skal oprettes ifølge forordningen.

3.3.2. ØSU minder om, at selv om landbrugslovgivningen allerede indeholder bestemmelser, hvorefter de begunstigede, som begår alvorlige uregelmæssigheder midlertidigt eller definitivt kan udelukkes fra de forskellige tilskud, som udbetales direkte til landbrugerne, foreligger der ingen tilsvarende EF-regler for erhvervsdrivende.

3.3.2.1. Forordningsforslaget udfylder denne juridiske lakune og burde gøre det muligt at styrke forebyggelsesaspektet i forbindelse med bekæmpelse af svig.

3.3.3. ØSU mener dog, at de i litra a) og b) omhandlede foranstaltninger eventuelt bør kunne kombineres for at styrke de sanktionsmuligheder, medlemsstaterne råder over. Derfor foreslår den at ændre »eller« med »og/eller« mellem litra a) og b).

3.3.4. Derudover foreslår den, ligeledes for at sikre erhvervsdrivendes rettigheder, at litra b) suppleres med følgende passus:

»suspension af betalingen af beløb for igangværende transaktioner, der skal fastsættes nærmere, og eventuel frigivelse af den dermed forbundne sikkerhed, indtil en uregelmæssighed, som omhandlet i artikel 1, stk. 2, litra a), nærmere er fastslået (eller afkræftet).«

3.4. *Artikel 4*

3.4.1. Stk. 1

3.4.1.1. For at sikre de grundlæggende rettigheder for de erhvervsdrivende, der er omfattet af forordningsforslaget, foreslår ØSU at tilføje »navnlig« i første linje:

»skal navnlig være i overensstemmelse med.«

3.4.1.2. ØSU anbefaler ligeledes at tilføje et litra d) med følgende ordlyd:

»d) der skal være et rimeligt tidsrum mellem indledningen og afslutningen af de i artikel 3, stk. 1, litra a) og b) nævnte procedurer.«

3.4.1.3. Denne tilføjelse bidrager til at sikre de pågældende erhvervsdrivendes økonomiske interesser. Gennemførelsesforordningen skal præcisere, hvad hver enkelt medlemsstat ud fra de nationale procedurer forstår ved »rimeligt tidsrum«.

3.4.2. Stk. 3

3.4.2.1. ØSU kan ikke acceptere den nuværende formulering af dette stykke, som kun kan støde medlemsstaternes retsbevidsthed. Det forekommer vanskeligt for ikke at sige umuligt i henhold til subsidiaritetsprincippet

at bede medlemsstaterne om at tilpasse deres nationale ret til bestemmelserne om tavshedspligt i forbindelse med en sags behandling blot af hensyn til anvendelsen af denne forordning.

3.4.2.1.1. Rådets forordning (EØF) nr. 595/91 anfører derimod i en af betragtningerne, at »denne forordning ikke bør gribe ind i medlemsstaternes bestemmelser om den strafferetlige procedure eller om gensidig retshjælp mellem medlemsstaterne på det strafferetlige område«.

3.4.2.2. ØSU forstår godt, hvorfor Kommissionen har ønsket at indføje dette stykke. Når Kommissionen beder om oplysninger om en erhvervsdrivende, mod hvem der er indledt en retlig undersøgelse, bliver den ofte afvist med den begrundelse, at der herskér tavshedspligt i sagen.

3.4.2.3. Ifølge ØSU's fortolkning af forordningsforslaget er der dog ingen grund til sådanne bekymringer i det konkrete tilfælde:

— oplysningerne i henhold til artikel 1, stk. 2, litra b), er et led i en administrativ fase, som ikke er omfattet af den tavshedspligt, der gælder i forbindelse med en sags behandling,

— oplysninger i henhold til artikel 1, stk. 2, litra a), forudsætter, at den erhvervsdrivende:

  · enten erkender at have begået svig og har accepteret at betale en bøde til medlemsstatens kompetente myndighed, som eventuelt har besluttet ikke at iværksætte (eller at indstille) retsforfølgning; i dette tilfælde gælder tavshedspligten i forbindelse med en sags behandling ikke (eller ikke længere),

  · eller er blevet dømt ved en domstol, og derefter gælder tavshedspligten i forbindelse med en sags behandling ikke længere.

3.4.2.4. ØSU foreslår at formulere stk. 3 således:

»For de i artikel 1, stk. 2, litra b), nævnte erhvervsdrivende træffer medlemsstaterne de fornødne foranstaltninger til at sikre den hurtigst mulige videreformidling mellem de kompetente nationale myndigheder af oplysninger, de har indsamlet under den administrative fase af proceduren til konstatering af svig eller forsøg på svig.«

3.4.2.4.1. Af samme grunde foreslår ØSU, at forordningsforslagets næstsidste betragtning ændres til følgende:

»Denne forordning skal anvendes på en sådan måde, at den giver størst mulig garanti til de erhvervsdrivende, således at der ikke opstår skadelige, uberettigede eller uforholdsmæssigt store skader for de pågældende erhvervsdrivende.«

3.4.2.5. ØSU beder ligeledes om, at der tilføjes et stk. 4 med følgende formulering:

»Denne forordning iværksættes i overensstemmelse med de eksisterende nationale og EF-bestemmelser om beskyttelse af oplysninger af privat karakter.«

3.4.2.5.1. ØSU mener, at denne præcisering er nødvendig for at sikre de erhvervsdrivendes grundlæggende rettigheder.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 2930/86 om definition af fiskerfartøjers karakteristika

(94/C 393/17)

Rådet besluttede den 13. juli 1994 under henvisning til EØF-traktatens artikel 43 og 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 Gerard McGarry til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Siden 18. juli 1994 har alle EU-fiskerfartøjer skullet måle deres bruttotonnage efter ensartede tonnagemålingsregler (forordning (EØF) nr. 2930/86).

1.2. I praksis har det meget store antal fartøjer gjort det teknisk umuligt at overholde fristen.

1.3. Dette gælder især for mindre fartøjer, som hovedparten af EU-flåden består af.

1.4. ØSU bemærker, at Rådet i mellemtiden har principtilsluttet sig forslaget og har foretaget nogle ændringer i det. En af ændringerne består i, at den øvre grænse for »små fartøjer« er hævet til en længde overalt på 15 meter (før: 10 meter).

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU støtter forslaget om at standardisere fiskerfartøjers tonnagemåling i overensstemmelse med Kommissionens målsætninger.

2.2. Det generelle system for tonnagemåling er beskrevet i bilag I til den internationale konvention om måling af skibe af 1969, hvori beregningen af et fartøjs rumindhold beskrives.

2.3. Mange fartøjer er målt efter forskellige formler med det resultat, at der forekommer uoverensstemmelser i målinger af fartøjer af stort set samme størrelse.

3. Særlige bemærkninger

3.1. ØSU godkender forslaget om opmåling af fartøjer på over 10 meter. Det påpeges, at enhver forøgelse af denne tærskel på 10 meter vil føre til uønskede resultater, idet dette vil gøre det muligt at bygge flere fartøjer specifikt med det formål at udnytte de tilsyneladende mindre stringente krav, som stilles i den lavere kategori, med andre ord en omgåelse af bestemmelserne.

3.2. Dette vil resultere i en meget væsentlig forøgelse af fiskeriindsatsen i den pågældende kategori, idet sådanne specialbyggede mindre fartøjers ydeevne og effektivitet vil være langt større end eksisterende fartøjers af tilsvarende længde.

3.3. ØSU påpeger endvidere, at jo længere et fartøj er, jo større mulighed er der for at ændre dets form og specifikationer, hvilket vil resultere i større forskelle og uoverensstemmelser i tonnagemålingerne.

3.4. ØSU er bange for, at forordningsforslagets grundlæggende hensigt, som er at måle fartøjernes rumindhold, ikke vil blive opfyldt, dersom tærsklen hæves.

3.5. ØSU er enig i, at fristen bør udvides, så der er tilstrækkelig tid til, at grundforordningens mål kan nås. Imidlertid bør en sådan udvidelse af fristen baseres på et mere realistisk skøn over målingsindsatsen end den, der anføres i begrundelsen, og som må anses for at være overdreven.

3.6. I denne sammenhæng bør det tydeliggøres, om der er tale om målinger i vandet eller oven vande. ØSU mener, at en måling oven vande vil kræve langt mere tid pr. fartøj og vil medføre betydelige direkte og indirekte omkostninger.

3.7. ØSU mener ikke, at der bør kræves målinger oven vande for fartøjer på under 24 meter.

3.8. ØSU stiller det spørgsmål, om der ikke findes et edb-program, eller om der kan laves ét, som kan benyttes til denne opgave, i det tilfælde hvor man råder over et fartøjs tegninger, da dette vil spare tid, kræfter og penge. Muligheden for at benytte edb-tilkoblede elektroniske målingsteknikker på fartøjer bør også undersøges nærmere.

3.9. Den midlertidige formel, som foreslås for opmåling af mellemstore fartøjer, er måske for enkel, idet den ser ud til at tage knap så nøje hensyn til variationer i skrogets udformning eller i fartøjernes form. Forhøjelsen

af tærsklen for små fartøjer fra 10 til 15 meter må derfor give anledning til en del bekymring.

3.10. ØSU er i tvivl om, hvad der menes med »anvendelse af specialudstyr til optagelse af de indvendige mål,« og rejser det spørgsmål, om sådant udstyr overhovedet findes.

3.11. Da kravet om opmåling er en ekstraforpligtelse, som pålægges i en fællesskabsforordning, bør udgifterne hertil afholdes af medlemsstaten og/eller EU, og der bør ikke påføres fartøjernes ejere hverken nogen direkte eller indirekte omkostninger.

3.12. ØSU ser gerne, at der nedsættes et tilsynsførende udvalg, som skal sørge for ensartet fortolkning og gennemførelse af målingerne i hele EU.

3.13. De øvrige elementer i forordningsforslaget kan godkendes.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om kontrakt mellem landbrug og samfund

(94/C 393/18)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 23. marts 1993 i henhold til forretningsordenens artikel 23, afsnit 3, at fremsætte udtalelse om kontrakt mellem landbrug og samfund.

ØSU's Sektion for Landbrug og Fiskeri, som har udført det forberedende arbejde, udarbejdede sin udtalelse den 12. juli 1994 med Paul de Barchifontaine som ordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 14. september 1994, med et stort flertal af stemmer for, 1 stemme imod og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

RESUMÉ

I løbet af de seneste år har landbrugssektoren været præget af voldsomme forandringer, hvis følgevirkninger endnu ikke er kendte. Det drejer sig blandt andet om følgende:

— reformen af den fælles landbrugspolitik, som blev vedtaget den 22. maj 1992, og fremkomsten af en europæisk politik for udvikling i landdistrikterne,

— afslutningen den 15. december 1993 på Uruguay-runden, de multilaterale forhandlinger vedrørende handel, der får virkninger for gennemførelsen og endda selve udformningen af den fælles landbrugspolitik,

— de kommunistiske regimers sammenbrud i Central- og Østeuropa samt i det tidligere Sovjetunionen,

— den kommende udvidelse af Den Europæiske Union med adskillige alpine og nordiske lande, som allerede nu er medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS).

Man må også tage hensyn til de skævheder, der kan opstå på verdensmarkedet for landbrugsvarer/fødevarer, dels som følge af en udvidelse af udbuddet i forhold til den betalingsdygtige efterspørgsel, dels på grund af den internationale konkurrence fra eksportlandene.

I en verden i grundlæggende forandring anstrenger denne udtalelse — som er præget af ånden fra Granada-dokumentet — sig for at gøre status over landbrugets placering og mange funktioner i samfundet.

Den forsøger at nærme sig elementer til en »kontrakt« mellem landbruget, landbrugssamfundene og det øvrige samfund i Den Europæiske Union. I den forbindelse lægger den vægt på den indbyrdes afhængighed mellem aktiviteterne i landdistrikterne og samspillet mellem by og land, en passende tilrettelæggelse af landbrugsproduktionen, fremme af den enkelte, familien og fællesskabet samt et bedre indbyrdes kendskab mellem landbrugerne og de øvrige borgere.

Udtalelsen slutter af med en opfordring til at gøre Den Europæiske Union mere solidarisk og mere åben, end den hidtil har været.

LANDBRUGET, LANDDISTRIKTERNE OG SAMFUNDET I DEN EUROPÆISKE UNION

1. Indledning

1.1. Nærværende udtalelse tager sit udgangspunkt i »Granada-dokumentet« (vedføjet som bilag til udtalelsen, som det er en integrerende del af) og en række andre dokumenter, hvori problemstillingerne omkring landbrugserhvervet drøftes, bl.a.:

— KOM(88) 501 endelig udg.: »Landdistrikternes fremtid« [1],

— ØSU's udtalelse om dette oplæg fra Kommissionen [2],

— ØSU's udtalelse om miljø og landbrug [2],

— ØSU's udtalelse om ugunstigt stillede ø-områder [3],

— ØSU's udtalelse om en politik for bjergområderne [4],

— ØSU's udtalelse om kooperativsektorens rolle i regionaludviklingen [2],

— ØSU's udtalelse om LEADER-initiativet (udvikling af landdistrikterne) [5],

— ØSU's udtalelse om unge landbrugere og generationsskiftet i landbruget [6],

— ØSU's udtalelse om reformen af den fælles landbrugspolitik [7],

— ØSU's udtalelse om Uruguay-runden og GATT [8],

— ØSU's udtalelse om den fælles landbrugspolitiks indvirkninger på den beskæftigelsesmæssige situation for de lønmodtagere, der arbejder inden for landbruget i EØF [9].

1.2. I alle disse udtalelser om landdistrikternes problemer har ØSU bestræbt sig på at give et katalog over de aktuelle problemer på daværende tidspunkt og at pege på tiltag, der skal forhindre, at der opstår andre problemer, samtidig med at de fremmer udviklingen.

1.3. Set ud fra de i øvrigt politisk relevante målsætninger har de vedtagne foranstaltninger og frisatte midler været meget begrænsede og har ikke kunnet stå mål med forventningerne hos befolkningerne i mange EU-regioner.

1.4. ØSU tager hermed atter initiativ til at henlede opmærksomheden på landdistrikternes stilling i Den Europæiske Union. Det slår til lyd for, at der tilvejebringes konkrete rammer for støtte til disse befolkninger.

1.5. Hvor forværringen i landområdernes vilkår fortsætter, har samfundet en pligt over for landbefolkningen til at gribe ind.

2. Indledende overvejelser

2.1. Landbruget er en strategisk sektor for alle lande. Landbruget:

— producerer kvalitetslevnedsmidler og kvalitets-nonfoodprodukter og serviceydelser med rela-

(1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber. Landdistrikternes fremtid. Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet af 29. 7. 1988, bulletin for De Europæiske Fællesskaber, supplement 4/88.
(2) EFT nr. C 298 af 27. 11. 1989.
(3) EFT nr. C 232 af 31. 8. 1987.
(4) EFT nr. C 175 af 4. 7. 1988.
(5) EFT nr. C 31 af 6. 2. 1991.
(6) EFT nr. C 195 af 18. 7. 1994, s. 64.
(7) EFT nr. C 40 af 17. 2. 1992.
(8) EFT nr. C 332 af 31. 12. 1990.
(9) EFT nr. C 207 af 18. 8. 1986.

tion til bedriften (landboturisme, rekreative ydelser...),

— udfylder en miljøbeskyttelsesfunktion og deltager i den fysiske planlægning. Denne funktion er ligeledes vigtig i områder beliggende mellem by- og landzoner,

— spiller en uundværlig rolle med hensyn til befolkningen, hensigtsmæssig udnyttelse og udvikling af landdistrikterne,

— er i den moderne økonomi en drivende kraft i et sammensat og omfattende system (det landbrugsindustrielle kompleks) og dermed en vigtig kilde til indkomst og beskæftigelse, også på landet. Landbruget skaber arbejdspladser i mange servicevirksomheder og i de handelsog industrivirksomheder, der leverer produktionsmidler, på den ene side, og i forarbejdningsindustrien og distributionssektoren på den anden side,

— deltager i vedligeholdelsen af de livsvigtige balancer: optagelse og binding af kuldioxid, produktion af fornyelige råstoffer, forvaltning og beskyttelse af jorderne, fremme af biobrændsler osv.,

— bidrager direkte til beskæftigelsen, især når det drejer sig om produktion, der kræver megen arbejdskraft,

— sikrer og fremmer en bred fordeling af indtægter, især når det drejer sig om landejendomme, hvilket er meget ønskeligt ud fra et socioøkonomisk synspunkt,

— bidrager til at udbrede skikke og kulturer.

2.2. Landområderne udfylder en lang række funktioner, som er nødvendige for dets indbyggeres erhvervsaktiviteter og for hele samfundet.

2.2.1. Landdistrikterne er hjemsted og erhvervsgrundlag for en stor del af befolkningen. Mere end halvdelen af det forenede Europas befolkning lever i landområderne, som repræsenterer henved 80 % af de tolv partnerlandes samlede areal.

2.2.2. I de seneste år er der blevet lagt stor vægt på den centrale rolle, som landbruget skal spille for at værne om naturen (vand, jord, luft, flora og fauna) og dermed sikre sunde omgivelser til gunst for hele samfundet.

2.2.3. Landet er et af grundlagene for produktion af naturlige, sunde levnedsmidler og råvarer. Det er vigtigt, at afledte landbrugsaktiviteter så vidt muligt placeres i landområderne og bidrager til beskæftigelsen.

2.3. Den voldsomme afvandring og befolkningskoncentrationen i byerne medfører problemer af demografisk art (uligevægt i befolkningens geografiske og aldersmæssige fordeling), af økonomisk art (meromkostninger ved befolkningskoncentration) og af social art (landbotraditionernes og landbokulturens fortrængning, talrige problemer knyttet til livet i store bykoncentrationer).

2.4. Landbruget i EU er heterogent. Side om side med højtydende, kapitalintensive, rentable produktionsenheder er der familiebrug af beskeden størrelse, hvoraf mange er at finde i bjergområder og andre ugunstigt stillede områder. Disse bedrifter tegner sig for 55 % af EU's samlede landbrugsareal. I deres rolle med hensyn til at befolke landområderne, at opretholde beskæftigelsen og værne om naturen og kulturarven er de uundværlige og uerstattelige.

2.5. GATT-aftalerne favoriserer — efter successive forhandlingsrunder — indførelsen af en ordning til gradvis liberalisering af handelen. Det kan være nyttigt at minde om, at systemet med variable afgifter ved import af landbrugsvarer i EF kun blev opnået — i forbindelse med Dillon-runden (1961-1962) og Kennedyrunden (1964-1967) og Tokyo-runden II (1973-1979) — mod visse indrømmelser, som svækker fællesskabspræferencen, der — sammen med markedsenhed og finansiel solidaritet — er et af de tre grundprincipper, den fælles landbrugspolitik bygger på.

2.5.1. ØSU tager de forpligtelser, EU har indgået i GATT-sammenhæng, til efterretning, men føler anledning til at henlede Rådets og Kommissionens opmærksomhed på den nye GATTaftales tyngende negative konsekvenser for de europæiske landbrugeres produktion og indkomster.

2.5.2. ØSU ser meget gerne, at den fremtidige verdenhandelsorganisation, der skal afløse GATT, retter al den fornødne opmærksomhed mod de sociale og miljømæssige omkostninger, som varierer stærkt på internationalt plan.

2.5.3. ØSU beklager, at ustabile valutakursrelationer ofte er årsag til unfair konkurrence.

2.6. Hertil kommer, at liberaliseringen af handelen med landbrugsvarer — vedtaget i december 1993 som afslutning på de lange, drøje og komplicerede forhandlinger under Uruguay-runden — vil bidrage til at tilvejebringe en mere korrekt balance mellem udbud og efterspørgsel på verdensplan.

2.7. Sideløbende hermed kommer EU ikke uden om at omorganisere og omstille sit landbrug og den fælles landbrugspolitik. Den skal således sænke sin eksportstøtte væsentligt samt forbedre markedsadgangen gennem importkvoter til tredjelande og toldsænkninger.

2.8. Disse foranstaltninger kan ikke undgå at få negative følger for landområderne, som ifølge COPA må imødese et jobtab i landbruget på skønsmæssigt 750 000 fuldtidspersoner, yderligere braklægning af

landbrugsarealer på skønsmæssigt 10 millioner ha, en forstærket afvandring, en forarmelse på grund af fald i jord-, og ejendomspriserne, i priserne på skove osv.

3. **Elementer i en kontrakt mellem landbruget, landdistrikterne og samfundet i Den Europæiske Union**

KONTRAKT:

I juridisk forstand er en kontrakt en aftale, gennem hvilken en eller flere personer — over for en eller flere tredjeparter — forpligter sig til at give, gøre eller ikke gøre noget. I udtalelsen har begrebet kontrakt et politisk og socialt indhold. Det står for konsensus mellem samfundets medlemmer.

3.1. *Granada-dokumentet*

3.1.1. I lyset af Granada-dokumentet:

3.1.1.1. mener ØSU, at ethvert lovgivningsinitiativ på landbrugsområdet skal tilgodese følgende principper: overholdelse af menneskerettighederne overalt i samfundet, beskyttelse af individets sundhed, bevaring og forbedring af miljøkvaliteten, skånsom og rationel udnyttelse af naturens ressourcer samt fornuftig nyttiggørelse af fremskridtene på det tekniske og biologiske område (den videnskabelige udfordring),

3.1.1.2. at miljøhensyn skal integreres i den fælles landbrugspolitik som i enhver anden politik,

3.1.1.3. ligesom ØSU finder det vigtigt:

— at synergien mellem landbrug, miljø og bæredygtig udvikling fremmes,

— at økonomisk vækst er ensbetydende med bæredygtig udvikling og indebærer, at hele befolkningens levestandard og købekraft bevares og forbedres,

— at der er balance mellem den økonomiske, sociale og regionale udvikling.

3.1.1.4. ØSU finder endvidere, at internationalt samarbejde og mellemfolkelig solidaritet må være overordnede mål. Sulten i verden og udvikling af landbruget i lande, der hjemsøges af fattigdom, elendighed og knaphed, er problemstillinger, der står på dagsordenen i denne sammenhæng.

3.2. *Den indbyrdes afhængighed mellem aktiviteterne i landdistrikterne og samspillet mellem land og by*

3.2.1. Den personlige ansvarlige familiebedrift i landbruget har været et karakteristisk kendetegn ved den europæiske civilisation. Familiebedriften har gennemlevet den økonomiske og sociale udvikling ved at tilpasse sine strukturer, sin produktionsmåde og driftsform. Familiebedriften er stadig en del af en samfundsmodel, der står for frihed, respekt for kulturarven og som grundlaget for familiefællesskabets daglig- og arbejdsliv — og som der må holdes fast ved.

3.2.2. Landbruget kan ikke betragtes isoleret fra sin forsyningssektor eller fra sine sektorer for landbrugsvareforarbejdning, serviceydelser og distribution. Det er en integrerende del af samfundsøkonomien og samfundet. Det er en væsentlig faktor i landområdernes dagligliv og er fortsat et afgørende element i det grundlag, al civilisation og ethvert samfund bygger på.

3.2.3. Skal problemerne i landdistrikterne løses, er et aktivt og afbalanceret partnerskab mellem landboerne indbyrdes en absolut nødvendighed. Det betyder, at de forskellige erhverv og samfundsgrupper på landet skal indgå i en dialog, at visse lønmodtagere under rimelige konkurrencemæssige betingelser udøver flere aktiviteter, samt at der igangsættes en selvbærende udvikling i landområderne understøttet af udefra kommende kapital, infrastruktur, erhvervsvirksomheder, servicefunktioner, rådgivning og analyser samt om nødvendigt offentlig regulering af det lokale erhvervsliv, som imidlertid ikke må være konkurrenceforvridende.

3.2.4. ØSU tiltræder det synspunkt, at man bør styrke solidariteten og synergien mellem land og by.

3.2.4.1. Landområderne er blevet stillet over for talrige problemer som følge af afvandringen samtidig med, at det er blevet vanskeligt — ja umuligt — at styre den voldsomme vækst i bykoncentrationerne, der medfører store belastninger uden nødvendigvis at give tilsvarende ekstra fordele.

3.2.4.2. Fysisk planlægning skal bidrage til at styrke eller skabe udviklingspoler, så der sikres en optimal arealanvendelse og en afbalanceret, integreret og sammenhængende forvaltning af regionernes ressourcer.

3.3. *Landbrugsproduktionen og indkomsterne i landområderne*

3.3.1. Den del af landbruget, der producerer til de store markeder, må tilrettelægge sin produktion, både hvad angår kvantitet og kvalitet ud fra det indre markeds behov og eksportmulighederne.

3.3.1.1. Landbrugets fødevarer og tjenesteydelser skal opfylde de kvalitetskrav, som brugerne stiller ud fra egne kriterier og præferencer. F.eks. kræver forbrugeren levnedsmidler, som på én gang opfylder kvalitetskrav med hensyn til næringsværdi, sundhed, hygiejne, smag

eller nydelsesværdi, brugervenlighed og overholder lovgivningen; tilsvarende lægger forbrugeren vægt på, at varen er fremstillet på en miljøvenlig måde.

3.3.1.2. Udviklingen i efterspørgslen bestemmes af reklamen, af ændringerne i distributionsmønstrene og inden for landbrugsfødevareindustrierne samt af den voksende bevidsthed om sunde kostvaner og levnedsmiddelhygiejne. Sideløbende med massekonsum iagttages der en voksende efterspørgsel efter kvalitetsprodukter.

3.3.1.3. Verdenshandelen med landbrugsvarer påvirkes af loven om udbud og efterspørgsel, men også af faktorer af forskellig art som inflationstakten i forskellige industrilande, ustabile valutakurser, eksistensen af import- eller eksportrestriktioner og former for illoyal konkurrence. Handelen reguleres i stadig større grad af GATT, som vil blive afløst af verdenshandelsorganisationen, WTO.

3.3.2. Landbruget må i henhold til Rom-traktaten kunne garantere forarbejdningsvirksomhederne og forbrugerne forsyningssikkerhed til rimelige priser.

3.3.2.1. Det paradoks, Europa i dag står over for, skyldes den kendsgerning, at man foregiver at have et landbrug, der på en gang garanterer følgende:

— massefremstillede produkter til rimelige priser samt forsyningssikkerhed for disse for forarbejdningsvirksomhederne og for forbrugerne,

— kvalitetsprodukter og garanti for det økologiske aspekt,

— beskyttelse af landområderne og hjælp til bevarelse — såvel kvantitativt som kvalitativt — af de jorder, der burde udnyttes.

Omkostningerne ved denne politik bør evalueres indgående, især med hensyn til strukturpolitikken i de indre og de perifere områder.

3.3.3. Landbruget skal værne om det åbne land. For erhvervet er det meget vigtigt, at produktionsjorderne bevares kvalitativt som kvantitativt. Specielt mener erhvervet, at ekspropriationer til offentlige formål skal være begrundede teknisk, økonomisk, socialt og miljømæssigt, ligesom der skal ydes rimelig og retfærdig erstatning. I den fysiske planlægning skal ekspropriationer til offentlige formål derfor tilrettelægges således, at hensynene til en rumligt og samfundsøkonomisk optimal anvendelse af jorden tilgodeses.

3.3.4. Landbrugets og landområdernes fremtid er bl.a. et spørgsmål om, at der løbende er en tilgang af unge landbrugere til erhvervet. Det kræver implementering af de tiltag, der er angivet i ØSU's udtalelse om »Unge landbrugere og generationsskiftet i landbruget« (CES 573/94 af 27. april 1994).

3.3.5. Fremtiden afhænger også af, om landbrugssektoren formår at tiltrække arbejdskraft.

3.3.6. En velgennemtænkt EU-skatteharmonisering ville kunne bidrage til, at landbruget kan spille den vigtige rolle, der tilkommer det i EU.

3.3.7. Agronomisk F&U kan ikke længere have rent kommercielt sigte, men må også tage højde for de bindinger, som knytter sig til de mangeartede opgaver, som landbruget og landbefolkningen nødvendigvis skal varetage. F&U bør også indbefatte afledte aktiviteter: fødevareindustrien, bioenergi og miljøbeskyttelse. Man bør her være særlig agtpågivende over for bioteknologi og genteknologi; de langsigtede virkninger af genmanipulerede organismers udsætning i økosystemerne må ikke tabes af syne. I F&U-indsatsen bør der også tages kulturelle og etiske hensyn.

3.3.8. Landbrugerne bør kunne opnå et rimeligt leveniveau.

3.3.8.1. Mulighederne for at mindske disse skævheder er takket være de tekniske fremskridt til stede i den fælles landbrugspolitik: ledsageforanstaltninger, støtte som kompensation for varige, naturbetingede handicap, forbedring af effektiviteten i landbrugsstrukturerne, strukturfondsindsats, som er et meget vigtigt redskab i ophjælpningen af fattige regioner. Det må sikres, at de fornødne finansieringsmidler til stadighed er til stede.

3.3.8.2. Det er nødvendigt at pege på udviklingen i de betingelser, som regionalt befordrer udøvelsen af produktiv virksomhed, hvis navnlig landbefolkningens muligheder for rimelige indtægtsvilkår skal fremmes. Specielt gælder det, at samfundet må påtage sig aflønningen af de miljøtjenester, som landbrugerne yder samfundet.

3.3.8.3. I dag står vi med løsninger, der ville have været utænkelige i tidligere tider, thi det er muligt at bryde landområdernes isolation, som er faktoren bag den accelererede affolkning og underudvikling.

3.3.8.4. Skal væksten i lokalområderne sikres, må de muligheder, de teknologiske innovationer og fremskridt frembyder for etablering af forskellige former for net (transport, energi, telekommunikation), udnyttes.

3.4. *Beskyttelse og fremme af den enkelte, familien og fællesskabet*

3.4.1. En udvikling, der tilgodeser lokalsamfundene i landområderne, forudsætter etablering og forbedring af den tekniske infrastruktur (veje, kollektive transportfaciliteter, telekommunikation, energi, el, drikkevandsforsyning, renovation og affaldshåndtering osv.) samt en velgennemtænkt fysisk planlægning og en velfungerende offentlig forvaltning.

3.4.2. Sideløbende må der ske en styrkelse af den almene, tekniske og erhvervsfaglige uddannelse på alle niveauer for såvel ejere som for lønmodtagere. Der skal være tale om permanent, livslang uddannelse.

3.4.2.1. Alle de fremskridtsskabende faktorer (forskning i omstilling og i innovation, undervisning samt udvikling og formidling af viden) har en central rolle at spille.

3.4.3. ØSU finder, at socialpolitikken — i hvilken kulturelle aspekter ikke må overses — må udvides til at omfatte såvel social, familiemæssig som økonomisk beskyttelse af landbrugets beskæftigede, både for ejere og for lønmodtagere.

3.4.4. ØSU er bevidst om problemerne omkring boligmassens kvalitet i landområderne; boligerne må renoveres, moderniseres og ombygges; et tilkommende problem er, at det ofte ikke længere er kutyme, at flere generationer bor sammen.

3.4.5. For landbrugssektoren og de selvstændige landmænd generelt skal der peges på problemer i tilknytning til:

— den medhjælpende hustrus og de medhjælpende familiemedlemmers (bedriftslederens børns) sociale status,

— ferieordninger og etablering af afløsningsordninger.

3.4.6. ØSU er bekymret over arbejds- og levevilkårene for lønmodtagerne i landbruget samt over, hvorvidt sæsonarbejdere og midlertidigt ansatte garanteres en tilstrækkelig juridisk sikkerhed.

3.4.7. Kollektive foranstaltninger i landbruget (sammenslutninger af bedrifter; kooperativer; fælles produktion, salg, indkøb, forarbejdning og tjenesteydelser) er en vigtig faktor til forbedring af levestandard og livskvalitet.

3.4.8. ØSU påpeger, at den sociale, familiemæssige og økonomiske beskyttelse er med til at skabe solidaritet mellem mennesker, mellem fag, mellem land og by.

3.4.9. Organisationerne og de lokale og regionale myndigheder bør opfordre til et styrket partnerskab mellem by- og landområder.

3.5. *Offentligheden må have bedre kendskab til landbruget*

3.5.1. Landmandens rolle og funktioner i landbruget er ikke tilstrækkeligt kendt i offentligheden til trods for, at de er centrale og uerstattelige for menneskeheden.

Ud over funktionerne nævnt under punkt 2.1 skal det endvidere fremhæves, at:

— til trods for landbrugets som oftest betydelige indsats af kapital, beskæftiger erhvervet fortsat en stor arbejdsstyrke; det skaber afledt beskæftigelse i forsynings- og forædlingssektorerne samt i serviceerhvervene (turisme, forsikring, kreditinstitutter, kooperative sektor, forskning, konsulentvirksomhed, offentlige og private tjenesteydelser osv.),

— landbruget skaber værditilvækst og bidrager til ligevægten på handels- og betalingsbalancen,

— landbrug er en væsentlig aktivitet, der bidrager til opretholdelse og fremme af den biologiske, økologiske, sociale og menneskelige balance på vor klode.

3.5.2. Landbrugsproduktionen er bundet til det plane rum, jorden og luftmiljøet; anvendelsen af levende produktionsfaktorer (planter og dyr) gør erhvervet sårbart.

3.5.3. ØSU mener, at der er behov for en permanent indsats for at oplyse offentligheden sagligt om landbruget.

3.5.3.1. Indsatsen berører især landbruget, der selv må udfolde pr-virksomhed, de forskellige fag (gensidig information), de offentlige myndigheder, men også de europæiske institutioner, erhvervsorganisationerne, den almene, tekniske og erhvervsfaglige undervisning, foreningslivet, pressen (fagtidsskrifter og dagblade), de øvrige medier (radio, tv osv.).

3.5.3.2. ØSU kræver, at denne orientering om landbruget, dets betydning for samfundet og i dagligdagen indgår så tidligt som muligt i skolernes læseplaner. Hvorfor ikke allerede i børnehaven?

3.5.3.3. Orienteringen om landbruget skal omfatte produktionen, en indføring i erhvervets særlige problemer, arbejdet og teknologien i landbruget, ernæringsspørgsmål (sunde kostvaner, omkostningerne ved at producere fødevarerne osv.).

Landboturismen frembyder muligheder for frugtbare kontakter. Aktiv bondegårdsferie, landbomarkeder osv. er optimale kontaktled mellem land- og byboer.

3.5.3.4. Det vil være hensigtsmæssigt, at informationen gøres generel og bliver af gensidig oplysende art. Specielt bør landbrugeren bevidstgøres om bysamfundets problemer; han må ikke være ubekendt med kravene og udviklingen i forbrugerefterspørgslen eller med indholdet i andre fag end hans eget, eller de risici, farer og bindinger, mange aktiviteter indebærer.

3.5.3.5. ØSU mener, at medlemsstaterne bør udveksle erfaringer på området.

3.6. *For en mere solidarisk og åben Europæisk Union*

3.6.1. Til imødegåelse af nutidens vanskeligheder bør EU udtænke og udmønte et fællesprojekt, som bringer økonomisk og social konvergens — et projekt, hvis succes vil afhænge af graden af solidaritet mellem dem, der befolker EU.

3.6.2. Landbrugspolitikken rummer elementer af solidaritet mellem landbrugere og forbrugere. Den må udformes således, at den sikrer en rationel og miljøvenlig udvikling af landbrugsproduktionen i EU, tekniske fremskridt og optimal anvendelse af produktionsfaktorerne, samtidig med at den tilgodeser landbefolkningen med en rimelig levestandard og stabile markeder samt garanterer forbrugerne forsyningssikkerhed og rimelige priser.

3.6.3. Forud for enhver ny udvidelse af Den Europæiske Union mener ØSU, at politikerne grundigt må overveje, hvilken rolle, der tilkommer europæisk landbrug, som efter dens mening skal bidrage aktivt til konsolideringen af EU.

3.6.4. ØSU er overbevist om, at et driftigt landbrug har en meget strategisk rolle at spille, forudsat det er udstyret med de midler, der kræves, for at det kan tage de tekniske, økonomiske og øvrige udfordringer op, som det stilles overfor. Denne rolle omfatter fødevareforsyningssikkerhed for befolkningen, fremme af miljøet, fysisk planlægning i landområder samt samfundsmæssig balance.

3.6.4.1. Det sociale og miljømæssige optimum er ikke nødvendigvis sammenfaldende med det økonomiske optimum her og nu.

3.6.5. Der er behov for at styrke båndene, solidariteten mellem byernes EU og landområdernes EU og samarbejdet mellem regionerne, navnlig med hensyn til økonomisk udvikling (f.eks. udveksling af landbrugere), undervisning, uddannelse, forskning, kultur og miljø.

3.6.6. En stor del af verdens befolkning er i dag afskåret fra at få en tilstrækkelig ernæring. Derfor er landbruget yderst vigtigt for Europa og i øvrigt også for hele den øvrige verden.

Landbruget er vort livsgrundlag — uden landbruget ingen fremtid.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle [1]

(94/C 393/19)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. marts 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 130 S 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, der udpegede Hans-Jürgen Wick til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 14. september 1994, med et flertal af stemmer for, 6 stemmer imod og 5 hverken foreller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I henhold til Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle [2] skal medlemsstaterne indføre en generel ordning til beskyttelse af alle fuglearter, som i vild tilstand har deres naturlige ophold på medlemsstaternes område, hvor traktaten finder anvendelse (artikel 5), og træffe alle nødvendige foranstaltninger for at beskytte, opretholde eller genskabe tilstrækkeligt forskelligartede og vidtstrakte levesteder for alle disse arter.

De arter, der er nævnt i grunddirektivets bilag II, kan dog jages i overensstemmelse med den nationale lovgivning. Medlemsstaterne skal sikre sig, at en sådan jagt udøves i overensstemmelse med princippet om en fornuftig udnyttelse og en økologisk afbalanceret regulering af de pågældende fuglearter. De skal de ganske særligt påse, at trækkende arter ikke jages under deres træk til redebygningsstedet (artikel 7, stk. 4).

1.2. ØSU tager Kommissionens erklæring om, at jagtsæsonen for trækkende arter i de fleste medlemsstater principielt slutter den 31. januar til efterretning. I nogle medlemsstater slutter jagtsæsonen dog den 28. februar eller den 10. marts. I visse andre medlemsstater varierer jagtsæsonens slutning endvidere fra region til region.

1.3. I en dom af 19. januar 1994 har Domstolen givet en snævrere fortolkning af begrebet »træk til redebygningsstedet«, idet den fastslår, at datoen for afslutningen af jagten på trækfugle skal fastsættes på grundlag af en metode, der giver sikkerhed for en fuldstændig beskyttelse af de omhandlede arter under trækket forud for pardannelsen, selv om et vist antal individer af en fugleart påbegynder deres træk tidligere end størstedelen af arten.

Efter denne dom kunne medlemsstaterne derfor praktisk taget blive nødt til at afslutte jagten på flere trækfuglearter senest den 31. januar eller teoretisk set allerede i december, da det af biologiske data (især ORNIS-databanken) fremgår, at nogle få individer allerede kan påbegynde deres træk forud for pardannelsen inden dette tidspunkt, selv om hovedtrækket begynder meget senere.

Da det i direktiv 79/409/EØF udtrykkeligt anerkendes, at jagt »må betragtes som en forsvarlig udnyttelse« (11. betragtning), og da der i artikel 2 henvises til økologiske, videnskabelige og kulturelle krav og økonomiske og rekreative hensyn, forekommer det, at Domstolens nylige fortolkning går videre end de fleste medlemsstaters hensigt. Dermed er der risiko for, at der i nogle medlemsstater opstår en situation præget af juridisk uklarhed.

1.4. Med henblik på større juridisk klarhed ønsker Kommissionen med direktivforslag KOM(94) 39 endelig udg. at fastlægge medlemsstaternes skønsbeføjelse nærmere inden for rammerne af en række kriterier, der kan sikre, at princippet om en fornuftig udnyttelse efterleves fuldt ud.

1.5. ØSU accepterer Kommissionens forslag under forbehold af følgende bemærkninger.

2. Generelle bemærkninger

2.1. I udtalelsen af 25.-26. maj 1977 [3] var ØSU meget positivt indstillet over for de generelle principper, der lå til grund for forslaget til direktiv om beskyttelse af fugle. Men ØSU henledte dog allerede her opmærksomheden på, at det var nødvendigt at indgå et kompromis mellem de forskellige involverede interesser for at undgå konflikter, som kunne påvirke direktivets gennemførelse.

2.2. Senere, den 29. maj 1991, vedtog ØSU enstemmigt en udtalelse [4] om det første forslag om ændring af direktiv 79/409/EØF. ØSU erkendte her, at det er ønskeligt med en vis fleksibilitet i lovgivningen, og at især de forskellige bilag til direktiv 79/409/EØF bør

[1] EFT nr. L 100 af 9. 6. 1994, s. 12.
[2] EFT nr. L 103 af 25. 4. 1979, s. 1 ff.
[3] EFT nr. C 152 af 29. 6. 1977.
[4] EFT nr. C 191 af 22. 7. 1991.

revideres med en vis regelmæssighed (f.eks. hvert femte år) efter forud fastlagte kriterier, eftersom naturlige fænomener altid er i bevægelse, og den sociale og økonomiske udvikling er af en foranderlig karakter.

2.3. I Kommissionens forslag præciseres begrebet »træk tilbage til redebygningsstedet« i artikel 7, stk. 4, i direktiv 79/409/EØF, idet der tilføjes en række kriterier, som er anført i et nyt bilag VI til dette direktiv. Kommissionen foreslår endvidere, at det i artikel 15 i direktiv 79/409/EØF fastsættes, at dette nye bilag VI (ligesom bilag I og V) kunne tilpasses den tekniske og videnskabelige udvikling af det ORNIS-udvalg, der i dette øjemed er nedsat i artikel 16 i det pågældende direktiv.

2.3.1. De kriterier, der er indeholdt i det nye bilag VI, og som skal anvendes til at fastsætte datoen for jagtens afslutning, forekommer allerede i Kommissionens anden rapport om gennemførelsen af direktiv nr. 79/409/EØF (KOM(93) 572 endelig udg. af 24. november 1993, bilag IV). Disse kriterier er Kommissionens konklusion af ORNIS-udvalgets arbejde. ORNIS-udvalget har til opgave at tilpasse direktivet til den tekniske og videnskabelige udvikling og er sammensat af repræsentanter for alle medlemsstaterne. Det bistås i øvrigt af en videnskabelig arbejdsgruppe bestående af eksperter fra de 12 medlemsstater.

ØSU tager Kommissionens erklæring om, at det foreliggende forslag bygger på resultaterne af ovennævnte arbejde, til efterretning. Det beklager dog, at det ikke i tide har fået adgang til disse resultater. ØSU går ind for, at alle interesserede kredse efter anmodning skal kunne få adgang til disse undersøgelsesresultater.

2.3.2. Et nøgleelement i disse kriterier er begrebet »den bevarelsesmæssige status«, som også præciseres i ovennævnte rapport. Arter med ugunstig bevarelsesmæssig status er ifølge ORNIS-udvalgets opfattelse arter, hvis bestande er i tilbagegang inden for Fællesskabet, eller hvis bestandsstørrelser er meget lave. Desværre er dette begreb ikke defineret i forslaget. Der bør gives en henvisning til, hvor definitionen kan findes officielt.

2.3.3. Et andet variabelt element er den tidagesperiode, hvori hver art i hver enkelt region påbegynder deres træk. Der er tale om et komplekst biologisk fænomen, der påvirkes af flere faktorer og kræver videnskabelige undersøgelser og analyser.

2.3.4. Kommissionen har meddelt ØSU, at de videnskabelige og tekniske oplysninger, der er nødvendige for anvendelsen af direktiv 79/409/EØF og især for anvendelsen af de kriterier, som ØSU nu skal udtale sig om, i fremtiden især vil forekomme i ORNIS-databanken.

2.3.5. ØSU noterer sig endvidere en konklusion i den rapport, der er nævnt ovenfor i 2.3.1, ifølge hvilken »det nu i højere grad er forringelse og ødelæggelse af levestederne, der udgør en trussel for de vilde fugle i Europa, end de egentlige jagtaktiviteter.«

Hvis direktivet vedtages, må ØSU derfor insistere på, at der samtidig tildeles øgede midler til bevarelse og beskyttelse af fuglebiotoper, hvilket vil være nødvendigt, hvis bestandene skal genopbygges.

2.4. ØSU finder, at Kommissionens forslag om forskellige datoer for afslutningen på jagtsæsonen for de forskellige fuglearter er for kompliceret og uklart til, at det kan anvendes af jægere, naturforkæmpere, grundejere, politi og domstole. Kommissionens forslag ville også øge mulighederne for at jage vilde fugle, fordi det ville indebære, at de fleste medlemsstater kunne udvide jagtsæsonen med en måned. Den nye jagtmåned, februar, er netop den periode, hvor mange fugle trækker, og hvor bestanden er lille efter vinteren.

ØSU ville derfor foretrække en enkelt dato for afslutningen af jagtsæsonen baseret på den, der anvendes af et flertal af medlemsstaterne, nemlig den 31. januar.

3. Særlige bemærkninger

3.1. *Sidste betragtning*

Mens både den franske og engelske (O.a.: og danske) version af Kommissionens forslag anfører, at det bør »fastsættes, hvilke kriterier medlemsstaterne kan benytte for at fastsætte afslutningen på jagtperioderne«, refereres der f.eks. i den tyske version kun til fastlæggelsen af jagtperioderne. ØSU foreslår, at de forskellige versioner tilpasses.

3.2. *Artikel 1, nr. 1*

I det foreliggende forslag hedder det, at arterne skal »beskyttes under deres træk tilbage til redebygningsstedet«. Da direktiv 79/409/EØF fastlægger en generel beskyttelsesordning for alle fuglearter, herunder dem, der er opført i bilag II, og for klart at specificere, at det drejer sig om at afslutte jagten i tide, foreslår ØSU, at »beskyttes« erstattes af »ikke jages«.

3.3. *Artikel 1, nr. 2*

ØSU henleder opmærksomheden på, at der i den franske og engelske (O.a.: og danske) version refereres til »den tekniske og videnskabelige udvikling«, hvorimod der i f.eks. den tyske version kun nævnes »den tekniske udvikling«. Også her er det påkrævet at tilpasse de forskellige sproglige versioner.

3.4. *Artikel 2*

ØSU forventer, at medlemsstaterne ikke blot udsteder de nødvendige retsregler og administrative bestemmelser, men at de tillige kontrollerer, at de overholdes. Herunder hører også, at normal jagt ikke medfører, at fuglearter med en ugunstig bevarelsesmæssig status forveksles med andre fuglearter eller generes i uacceptabel grad.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om EF's energipolitik

(94/C 393/20)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 23. marts 1993 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at udarbejde udtalelse om EF's energipolitik.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Energi, Kernekraft og Forskning, som udpegede José Ignacio Gafo Fernandez til ordfører og Giuseppe Frandi og K. B. von der Decken til medordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling, mødet den 14. september 1994, med et stort flertal af stemmer for, 11 imod og 6 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Begrundelse for udtalelsen

1.1. Energi er af afgørende betydning for EF-økonomiens konkurrenceevne og for de europæiske borgeres livskvalitet.

1.2. Derfor udarbejdede Europa-Kommissionen — i anledning af de regeringskonferencer, der skulle forberede Maastricht-traktaten — et forslag til et energikapitel, som skulle indføres i traktaten. Det endte med, at energikapitlet blev trukket tilbage, da der ikke kunne opnås politisk enighed om det, og fordi nytten af et sådant kapitel ikke var tilstrækkeligt gennemdiskuteret, hverken i Fællesskabets institutioner eller blandt de europæiske interesseorganisationer.

1.3. Imidlertid vedtog Europa-Parlamentet og ØSU kort tid efter udtalelser om det indre marked for el og naturgas, hvori man udtrykte støtte til ideen om en fælles energipolitik, og hvori man endvidere hævdede, at dette var et vigtigt skridt i retning af det indre markeds gennemførelse. ØSU er også bevidst om, at selv om energiforsyningssituationen lige nu er stabil, så kan den på mellemlang sigt påvirkes af politisk ustabile forhold i forskellige energiproducerende områder, og det på et tidspunkt, hvor Den Europæiske Union i stigende grad bliver afhængig af eksterne energiforsyninger. Derfor forsøger man at finde en fælles energistrategi, som i nærhedsprincippets navn prøver at kombinere respekten for hver enkelt medlemsstats energisituation med vedtagelsen af en fælles holdning til omverdenen. På den måde skulle man kunne nyde godt af de økonomiske og politiske fordele, man opnår ved, at Den Europæiske Union optræder samlet på energiområdet, uden at det indebærer flere indgreb og regler.

1.4. På denne baggrund mener ØSU, at det ville være nyttigt at udarbejde denne udtalelse, som også omfatter et forslag til energikapitel, og sende dokumentet ud til andre fællesskabsinstitutioner, til medlemsstaternes regeringer og til de forskellige interesseorganisationer med henblik på at starte en tilbundsgående diskussion af omfanget og betimeligheden af en fælles energipolitik for Den Europæiske Union.

1.5. For at få kendskab til de forskellige EU-parters syn på energispørgsmål har ØSU afholdt to offentlige høringer med deltagelse af uafhængige sagkyndige og hovedinteresseorganisationerne i energisektoren. Endvi-

dere har studiegruppen afholdt et særligt møde på De Kanariske Øer (Spanien) med randområdernes repræsentanter med det sigte at få kendskab til disse regioners forhold og særlige prioriteter på energiområdet. Mange af de synspunkter, som blev fremført på disse høringer, har været afgørende for denne udtalelses udarbejdelse.

2. Tilbageblik

2.1. Efter EKSF-traktaten fra 1951 og Euratom-traktaten fra 1957, som rummede bestemmelser om henholdsvis kul og atomkraft som energikilder betragtet, stammer det vigtigste tilløb til en EF-energipolitik fra Det Europæiske Råd i Paris i december 1972 og fra Rådets resolution af 17. september 1974 om en ny energipolitisk strategi for EF [1].

2.2. I disse tekster defineres tankegangen bag det, som senere blev til »EF's energimålsætninger« og de første talmæssige målsætninger for hele EF, kaldet »energimål for 1985«.

2.3. Tankegangen bag målene byggede på tre grundlæggende principper.

2.3.1. Det første var, at EF-energimålene skulle bestå af et sæt scenarier med tal på, der skulle være holdepunkt for indsatsen på lang sigt, både fra medlemsstaternes og fra de enkelte virksomheders og borgeres side.

2.3.2. Det andet var, at målene skulle være vejledende, men ikke bindende. Retsformen var en rådshenstilling, som ikke er formelt bindende. Energipolitikken skulle være summen af medlemsstaternes individuelle energipolitikker, som på frivilligt grundlag skulle konvergere hen imod EF's energimål, men uden at Kommissionen rådede over de nødvendige retsbeføjelser til at gennemtvinge en sådan konvergens.

2.3.3. Det tredje princip var det internationale samarbejde om løsning af klodens energiproblemer i samarbejde med energiproducenterne og senere i samarbejde med resten af klodens energiforbrugende lande inden for Det Internationale Energiagentur (IEA).

2.4. Disse oprindelige energimål blev siden ajourført og udbygget, og der blev udsendt målsætninger for 1990 og for 1995. De havde alle et fælles element, nemlig det grundlæggende ønske om at sikre EF's forsyningssikkerhed til en acceptabel pris, hvilket er lykkedes i praksis siden halvfjerdserne, selv under den nylige Golf-krise.

2.5. Dog skal det bemærkes, at de enkelte landes energipolitikker kun i begrænset omfang har konvergeret hen imod EF's mål. En af hovedårsagerne er, at strukturerne for primærenergianvendelse fortsat er meget forskellige fra land til land.

2.6. Der er derfor intet mærkeligt i, at Kommissionen i 1988 i dokumentet om det indre energimarked pegede på de fortsat store hindringer for etableringen af et energimarked og de store forskelle i priser, beskatning og adgang til energikilder mellem de forskellige medlemsstater indbyrdes.

2.7. 1988-dokumentet indebar en radikal ændring. Fra en filosofi, som udelukkende var baseret på det eksterne aspekt, forsyningssikkerhed, gik man over til en tostrenget strategi, som uden at man opgav dette aspekt, skulle kombinere det med en udvidelse af det indre marked til også at omfatte energisektoren.

2.8. Siden 1988 er der gjort store fremskridt med etableringen af det indre energimarked, selv om tempoet, specielt inden for el og naturgas, er langsommere end i andre økonomiske sektorer, hvilket bl.a. skyldes manglen på konvergens i medlemsstaternes energipolitikker.

3. Energiscenarier for EF og resten af verden indtil år 2010 og derefter

3.1. En EF-energipolitik skal tage højde for nogle fremtidsscenarier for EF og resten af verden med hovedtal for udbud og efterspørgsel både for al energi under ét og for de enkelte energikilder. For de vigtigste tendensers vedkommende bør man se længere frem end til år 2010, idet der især i oliesektoren forestår en koncentration i retning af OPEC-landene (jf. pkt. 5.3.4).

3.2. ØSU har derfor set nærmere på de forskellige eksisterende scenarier og på disses udvikling igennem de seneste år. Man har dog foretrukket ikke at henvise til et bestemt scenario i denne udtalelse, fordi valget af et enkelt scenario vil kunne forlede beslutningstagere til at fæste for stor lid til en enkelt prognose.

4. Generelle betragtninger over en EF-energipolitik

4.1. *Energipolitikken som led i den makroøkonomiske politik*

4.1.1. Energipolitikken er et af de vigtigste instrumenter i et lands økonomiske politik. Som sådan er energipo-

[1] EFT nr. C 153 af 9. 7. 1975, s. 1.

litikken af afgørende betydning for de store generelle mål, især for vækst, inflation, beskæftigelse og velstandsfordeling.

4.1.2. Det henstilles derfor, at der tilvejebringes en gunstig ramme for investeringer i sektoren, idet der må gås ud fra, at sådanne investeringer først vil kunne tjenes ind igen på meget langt sigt. En gennemsigtig lovgivningsmæssig ramme, som er stabil på lang sigt, er derfor påkrævet.

4.2. *Forsyningssikkerhed*

4.2.1. Kontinuitet i forsyningen med importerede brændstoffer har siden 1973 været et af EF-energisamarbejdets hovedelementer. Den relative overforsyning med energi har sat dette samarbejde på vågeblus, men det er givet, at EU's afhængighed af energi udefra, som i de seneste år er steget fra 44 % i 1985 til 52 % i dag, gør det tilrådeligt at fastholde dette princip som en af energipolitikkens hjørnestene, samt at styrke det yderligere.

4.2.2. Forsyningssikkerheden kan forbedres på forskellig vis. For det første ved en passende kombination af de forskellige primærenergikilder under hensyntagen til forhold som koncentrationen af udbudet, påviste reservers omfang og de relative udgifter ved deres udvinding. For det andet ved en god geografisk kombination af forsyningernes oprindelse, hvor der tages højde for geopolitiske forhold som leverandørregionernes nærhed eller politik. For det tredje ved brug af interne instrumenter såsom strategiske reserver eller kvoteplaner i tilfælde af eventuelle forsyningskriser som anført i ØSU's udtalelse om dette spørgsmål [1]. Endelig må man ikke overse den betydning for forsyningssikkerhed, som effektiv energiudnyttelse og konkurrencemæssig udnyttelse af Den Europæiske Unions egne ressourcer kan have, forudsat at der tages de fornødne miljøbeskyttelseshensyn.

4.2.3. Under alle omstændigheder beror den bedste garanti for forsyninger udefra på et fasttømret samarbejde mellem medlemsstaterne på EF-plan og det politiske tryk, som et sådant samarbejde må kunne øve på vore eksterne energileverandører.

4.2.4. Forsyningssikkerhed er imidlertid ikke blot et spørgsmål om afhængighed udefra. I en tidligere ØSU-udtalelse [2] blev den defineret ikke blot som værende et spørgsmål om adgang til tilstrækkelige energiressourcer, men også et spørgsmål om forsyningens regelmæssighed, hvilket især gælder for elektricitet og naturgas. Ligeledes bør forsyningsgarantien udvides til at omfatte hele EU's område, herunder ikke mindst ø-regioner og fjernområder, på økonomiske vilkår, der er tilfredsstillende for alle parter.

4.2.5. Ekstern sikkerhed kombineret med energileverancernes regelmæssighed og garanti for tilfredsstillende leverancer på regionalt plan er efter ØSU's opfattelse de tre afgørende elementer i begrebet forsyningssikkerhed.

4.3. *Etablering af det indre energimarked*

4.3.1. ØSU udtalte sig herom for nylig. Rent konkret vurderede ØSU, at det indre energimarked er et nøgleelement i hele det store indre marked, som ikke vil være fuldendt, hvis ikke energi medtages. Det indre energimarked skal endvidere styrke EF-økonomiens globale konkurrenceevne.

4.3.2. I særdeleshed blev målet med det indre energimarked defineret som opnåelse af den bedst mulige forsyning med energi til sammenlignelige priser i hele EF.

4.3.3. En forudsætning herfor er imidlertid, at følgende to kriterier opfyldes: el- og naturgassektorernes forpligtelser som »offentlig tjeneste« over for en stor del af samfundet, og det nødvendige i at sikre økonomisk og social samhørighed mellem EF's forskellige regioner.

4.3.4. ØSU mener, at etableringen af det indre energimarked, tillige med forsyningssikkerheden, er de to hovedhjørnestene, som skal danne det harmoniske grundlag for udformning og udvikling af en fælles energipolitik i EU.

4.4. *Energi og økonomiske og fiskale instrumenter*

4.4.1. De økonomiske og fiskale instrumenter, som både rummer skattebyrder og afgiftsstøtte, er defineret som nogle elementer, hvis mål det er at internalisere de eksterne omkostninger eller »diseconomies«, som opstår ved belastningen af miljøet og forbruget af en række naturressourcer, hvor markedet ikke nødvendigvis lader de relevante omkostninger afspejle sig korrekt i den endelige pris. Dette gør det muligt at styre brugen/forbruget på en måde, som er forenelig med den bæredygtige udvikling på lang sigt. Disse instrumenter er derfor et muligt element af stor betydning i gennemførelsen af en politik som f.eks. energipolitikken, idet nogle energiformer kan afgiftsbelægges og andre subventioneres.

4.4.2. ØSU konstaterer, at energisektoren, og mere konkret olie, i dag er belagt med høje afgifter, hvilket der skal tages hensyn til, hvis der skal tages nye instrumenter i brug, eller hvis de eksisterende instrumenter ændres.

4.4.3. ØSU støtter brugen af disse instrumenter som et middel til at fremme rationel energiudnyttelse og

[1] EFT nr. C 332 af 16. 12. 1992.
[2] EFT nr. C 73 af 15. 3. 1993, s. 31.

miljøbeskyttelse, forudsat at de opfylder følgende kriterier:

4.4.3.1. De skal i stigende grad rettes imod specifikke mål og i mindre grad blot fungere som indtægtskilder, dog således, at det ikke rammer den europæiske industris internationale konkurrenceevne.

4.4.3.2. Der skal herske gennemskuelighed i den måde, hvorpå de defineres og administreres, og de skal være i samklang med de mål, der skal nås. Endvidere skal man være opmærksom på deres indvirkning på beskæftigelsen.

4.4.3.3. Myndighederne, herunder regionale og lokale myndigheder, i de enkelte medlemsstater har mulighed for at anvende instrumenter, der passer til netop deres specielle behov.

4.4.3.4. Det påhviler Kommissionen, inden for dens beføjelser, at foreslå Rådet de økonomiske og beskatningsmæssige instrumenter, der skal etableres i hele EU for at nå de energipolitiske mål. Det er også Kommissionen, der skal undersøge, om de instrumenter, der anvendes nationalt og lokalt, ikke lægger hindringer i vejen for det indre marked.

4.5. *Energi og forskning*

4.5.1. ØSU har ved flere lejligheder udtrykt sin fulde støtte til den fælles politik for forskning og teknologisk udvikling [1]. Denne politik har — især i energisektoren — været medvirkende til at øge udnyttelsen af lokale energiressourcer, at fremme brugen af vedvarende energikilder [2], at forbedre energieffektiviteten og at opnå et mere miljøvenligt energiproduktionsniveau og -forbrug [3].

4.5.2. Forskningspolitikken bør derfor fremover være totalt integreret i energipolitikken, og den bør med sin indbyggede lange tidsramme udstikke retningen for denne. Det er også nødvendigt at holde øje med mere kortsigtede problemer og tendenser, der — ofte som et resultat af politiske beslutninger — påvirker energipolitikken.

4.5.3. Forskningspolitikken skal også opmuntre til formidling af resultaterne af hensyn til bedre udnyttelse af de investerede midler. Denne resultatformidling skal rettes mod EU's egne energiproducerende og -forbrugende sektorer og mod de tilsvarende sektorer i andre lande, især de lande, som EU har aftaler om teknisk og økonomisk samarbejde med. THERMIE II-programmerne skal i høj grad beskæftige sig med denne formidling af energiteknologierne.

4.6. *Energi og miljø*

4.6.1. Tilsvarene bemærkninger kan fremsættes om miljøpolitikken. ØSU er klar over, at mange former for energiproduktion og -anvendelse indvirker stærkt og muligvis negativt på miljøet, men det er samtidig velkendt, at energi understøtter fremskridt, vækst og livskvalitet. Derfor er det vigtigt at sigte på at opnå en balance, der tager hensyn til såvel de positive som negative virkninger af energiforbrug [4].

4.6.2. Efter ØSU's opfattelse er det muligt at løse målsætningskonflikter mellem miljøpolitik og energipolitik rationelt og gennem anvendelse af den teknologiske udvikling. Miljøpolitiske ideer stemmer ofte overens med kravet om effektiv energiudnyttelse, -omsætning og -anvendelse. ØSU går ind for i fællesskab at optimere binomiet energi og miljø under vilkår, som gradvis bliver strengere under forudsætning af, at disse vilkår bygger på et solidt teknologisk grundlag, at de tager højde for såvel de positive som negative indvirkninger (cost-benefit ratio), og at de frem for alt ikke bringer en sikker og regelmæssig energiforsyning i fare.

4.7. *Energi og økonomisk og social samhørighed*

4.7.1. Energisamhørigheden skal tilstræbe forsyningssikkerhed og regelmæssige tjenesteydelser og skal foregå på vilkår, som er økonomisk tilfredsstillende og sammenlignelige i samtlige EU-regioner. Det konstaterer ØSU, som har udarbejdet en udtalelse specielt om dette emne.

4.7.2. ØSU er klar over, at omkostningerne ved at opretholde energiforsyninger ikke kan være ens i alle EU's regioner. Af samme grund bør de transeuropæiske energinet — der betragtes som rygraden i det indre marked på dette område — suppleres af interregionale energinet, der for de dårligst stillede regioners vedkommende medfinansieres af Samhørighedsfonden. Formålet med dette er at nedbringe de ekstra, faste omkostninger, der er i disse fjerntliggende eller tyndt befolkede områder, og derved fremme en økonomisk udvikling i disse.

4.7.3. Lignende overvejelser gælder for EU's fjerntliggende regioner — især ø-områderne — hvad angår forsyningssikkerhed. Her ville det være absurd, om man

(1) EFT nr. C 19 af 25. 1. 1993 og nr. C 201 af 26. 7. 1993.
(2) EFT nr. C 19 af 25. 1. 1993.
(3) EFT nr. C 269 af 14. 10. 1991.
(4) EFT nr. C 352 af 30. 12. 1993.

for fjerntliggende og isolerede energisystemer krævede en diversificeringsstrategi magen til den, der findes i EU's kerneområde. Derfor bør man finde passende midler, spændende fra prioriteret forsyning i krisesituationer til EU-medfinansiering af større infrastrukturinvesteringer, der er nødvendige for at opnå en rimelig forsyningsgaranti og et tilsvarende serviceniveau.

4.8. *Energipolitik og subsidiaritetsprincippet*

4.8.1. Det er klart, at lageret af de fossile brændstoffer, der bruges i dag, ikke er ubegrænset. Den teknologiske udvikling gennem de sidste årtier har ført til, at energi fra tidligere at have været et nationalt nu er blevet et globalt anliggende. Samtidig træffes stadig flere beslutninger om energiproduktion og -udnyttelse på regionalt og lokalt plan, hvilket især gælder beslutninger om vedvarende energikilder og rationel energiudnyttelse.

4.8.2. ØSU er også klar over de store fejl, der er begået i planlægningen af udbud og efterspørgsel af energi i samtlige medlemsstater. Disse fejl skyldes forkerte forudsigelser af den økonomiske vækstrate, et væsentligt fald i energiintensiteten (især i perioden 1979-1985), hvilket medførte et lavere energiforbrug end forventet, de teknologiske fremskridt samt opdagelse og udnyttelse af nye, lokale ressourcer. ØSU er foruroliget over, at der efter perioden 1979-1985 atter har været en tendens til stigende energiintensitet. ØSU foreslår, at årsagerne hertil undersøges, og at ethvert praktisk middel til at imødegå dette inddrages i energiplanlægningen.

4.8.3. Energibeslutninger kræver en lang tidshorisont for design og konstruktion samt storinvesteringer og kan ofte ikke gøres om. Omkostningerne ved energioverkapacitet, især i elsektoren, har været meget store for både medlemsstaterne og for hele verdensøkonomien.

4.8.4. ØSU har udtrykt sin støtte til etableringen af en paneuropæisk energisikkerhed [1], som det mener skal prioriteres højt og først skal indføres i selve EU.

4.8.5. Af alle disse grunde bør anvendelsen af subsidiaritetsprincippet på energiområdet efter ØSU's mening betyde, at man til Den Europæiske Union kun overfører beføjelser, som er begrundet i dette princips sigte om at opnå størst mulig effektivitet. I denne sammenhæng bør Den Europæiske Union have tilstrækkeligt med beføjelser på felter som forsyningssikkerhed, harmonisering af bl.a. bestemte beskatnings- og miljømæssige aspekter samt aspekter vedrørende forpligtelsen som offentlig tjeneste. Dette vil give følgende fordele:

4.8.5.1. En styrkelse af EU-solidariteten i udnyttelsen af EU's egne energiressourcer, men under iagttagelse af princippet om den nationale ret til at bestemme over egne energiressourcer.

4.8.5.2. En forbedring af forsyningssikkerheden gennem vedtagelsen af en fælles strategi inden for IEA, som koordineres på EU-plan, og som er fleksibel nok til også at omfatte forskellige nationale og regionale initiativer.

4.8.5.3. En nedskæring af systemets reservekapacitet — især i elsektoren — hvilket vil medføre lavere forsyningsomkostninger, uden at det går ud over sikkerheds- og serviceniveauet.

4.8.5.4. En hjælp til efterhånden at indføre det indre energimarked og nå de dermed forbundne mål.

4.8.5.5. Øget accept af kraftværker på lokalt plan.

4.8.5.6. En styrkelse af EU's førende stilling på verdensplan, både i politisk og i økonomisk henseende.

4.9. *Den internationale dimension i EU's energipolitik*

4.9.1. ØSU anerkender den vigtige rolle, som Det Internationale Energiagentur (IEA) har spillet og fortsat bør spille; IEA består af de vigtigste energiforbrugende lande i OECD. Dog kan Den Europæiske Union gennem koordineringen af medlemsstaternes energipolitik styrke de enkelte landes individuelle betydning i IEA. ØSU mener derfor, at denne koordinering bør bero på følgende principper:

4.9.1.1. Energisamarbejde og -solidaritet på verdensplan: dette princip blev formuleret i 1973 og har bevist sin styrke og relevans gennem de sidste 20 år! Et af de nyeste udtryk herfor er Det Europæiske Energicharter [1]. ØSU går fuldt og helt ind for dette princip, idet man er klar over behovet for løsninger forhandlet på grundlag af solidaritet. Et sådant samarbejde bør dække alle områder, men først og fremmest udbredelsen af forskningsresultater, rationel energiudnyttelse og en formindskelse af energianvendelsens miljøvirkninger.

4.9.1.2. EU's førende stilling på energiområdet: På baggrund af denne filosofi for samarbejde bør EU også indtage en førerstilling, når det gælder om at finde globale løsninger på energiproblemer. Denne førerstil-

[1] EFT nr. C 269 af 14. 10. 1991.

ling bør indtages af såvel EU som af medlemsstaterne inden for deres specielle kompetenceområder. Det er dog nødvendigt, at De Tolv taler med en koordineret stemme i internationale energifora.

4.9.2. ØSU understreger, at denne internationale dimension af EU's energipolitik, baseret på princippet om samarbejde, solidaritet og førerstilling, ikke alene skal bidrage til stabilitet og fremskridt i verden, man også er den eneste vej til at garantere en sikker og vedvarende energiforsyning under tilfredsstillende økonomiske forhold, hvilket er det endelige mål med denne politik.

5. Sektoraspekter

5.1. *Verdenssituationen*

5.1.1. Siden 1973 har EU's energibalance udviklet sig særdeles tilfredsstillende (bilag 1). Ikke blot er energiforbruget pr. produceret enhed faldet kraftigt, men også importafhængigheden er faldet fra 62,5 % i 1973 til 52 % i dag, selv om der i de seneste år har været en foruroligende tendens til stigning. Endvidere er de forskellige primærenergikilders andel blevet langt mere velafbalanceret, idet brugerne har fået langt bedre muligheder for at bruge andre energikilder, hvilket har forbedret virksomhedernes konkurrenceevne.

5.1.2. Dog består der meget store forskelle i de enkelte medlemsstaters primærenergibalance, per capita-forbrug og importafhængighed. Dette beror på en række geografiske, økonomiske og sociale faktorer, som skal huskes ved udformningen af en fælles energipolitik.

5.2. *Faste brændstoffer*

5.2.1. Situationen i dag: i 1992 udgjorde de faste brændstoffer 21 % af det samlede primærenergiforbrug. Deres andel i den samlede balance har været stort set uændret siden 1973. Fire EU-lande producerer kul med højt energiindhold, og seks producerer brunkul og tørv. I 1992 blev 35 % af det samlede forbrug importeret fra mange forskellige lande.

5.2.2. Når der ses bort fra kul udvundet i åbne lejer, er hovedparten af det kul, som fremstilles i EU, betydelig dyrere end importeret kul oplagret i EU. Dette kommer af og til fra lande, hvis udvindingsomkostninger er lave, fordi de opretholder arbejds- og miljøvilkår, der ligger meget langt fra EU's standarder. Denne forskel i omkostninger har historisk set medført et omfattende program med national støtte til både produktion og afsætning. Støtten skal på forhånd gennemgås, analyseres og godkendes af Europa-Kommissionen. Rådet har godkendt en ny støtteordning for perioden 1994-2002, svarende til EKSF-traktatens gyldighedsperiode. Følgen vil blive en gradvis støttenedsættelse og lukning af de mindst konkurrencedygtige miner. ØSU mener, at man meget nøje bør vurdere, hvilken virkning minelukninger kan få for forsyningssikkerheden på mellemlang og lang sigt. Man bør også se på de økonomiske muligheder for genåbning af midlertidigt lukkede anlæg.

5.2.3. Makroøkonomisk virkning: Kulsektoren skaber mange arbejdspladser, men investeringerne, som er store (1,142 milliarder ECU i 1990), er længe om at blive rentable. Produktionsog udvindingsmetoderne rummer muligheder for teknologisk innovation.

5.2.4. EF's kulproduktion har stor betydning for forsyningssikkerheden, ikke blot i henseende til de leverede energimængder, men også fordi kul primært benyttes til elfremstilling på kraftværker nær minerne. Ved en påtænkt reduktion i kapaciteten skal der tages hensyn til indvirkningen på de pågældende elværkers forsyninger, specielt udgifterne til alternative anlæg til modtagelse og transport af faste brændstoffer. Importeret kul vil også få stadig større betydning for spredning af de fremtidige forsyninger.

5.2.5. De store omkostninger ved landtransport af kul bevirker, at det forbruges lokalt; denne sektor indvirker derfor kun indirekte på det indre energimarked i kraft af den fremstillede elektricitet.

5.2.6. Økonomiske samt skatte- og afgiftsmæssige midler er stærkt udbredte i sektoren i form af produktionsstøtte og bistand til dækning af de meget store sociale omkostninger. En eventuel miljøafgift vil ramme sektoren hårdt. Det samme gælder enhver anden form for byrde på produktion og udnyttelse. Dette skyldes minernes lave rentabilitet og den skrappe konkurrence fra importeret kul.

5.2.7. Faste brændstoffer har haft en betydelig, negativ effekt på alle stadier (udvinding, bearbejdning, transport og udnyttelse). Den teknologiske udvikling og den stigende brug af kul af bedre kvalitet vil dog muliggøre en miljøvenlig anvendelse. Import af kul af høj kvalitet bør derfor foretrækkes frem for de mere forurenende typer.

5.2.8. Forskningen på dette felt er primært koncentreret om rene forbrændingsteknologier, røgrensning, forgasning, rentabel genvinding af affaldsprodukter samt forbedring af arbejds- og sikkerhedsforholdene i minerne.

5.2.9. Den underjordiske produktion af faste brændstoffer har meget store samfundsmæssige konsekvenser, ikke mindst på regionalt og lokalt plan. Derfor bør der ved minelukninger tages hensyn til mulighederne for i de berørte regioner at udvikle andre arbejdspladsskabende erhvervsaktiviteter.

5.3. *Olie*

5.3.1. Situationen i dag: I 1992 udgjorde olie 45 % af det samlede primærenergiforbrug, det vil sige et betydeligt fald siden 1973 (62 %). Oliens andel har dog stort set være uændret siden 1982.

5.3.2. Af denne andel blev 78 % importeret fra mange forskellige lande, dog hovedsageligt OPEC-lande. Af de nuværende EU-lande er kun Storbritannien en større producent. Derimod er raffineringskapaciteten i EU lidt for stor, selv om den primære destillationskapacitet er kraftigt nedskåret, nemlig med 30 % fra 1980 til 1990, samtidig med at produkterne er blevet af bedre kvalitet for at imødekomme de større miljøkrav fra forbrugernes side.

5.3.3. Makroøkonomisk set har oliesektoren stor betydning for beskæftigelsen med ca. 1 million direkte og indirekte arbejdspladser samt i henseende til bruttoværditilvækst og investeringer, især hvis man også medtager den petrokemiske sektor. Endvidere er oliens indvirkning på økonomien, ikke mindst inden for samtlige aktiviteter med tilknytning til transportsektoren, overmåde stor, hvilket fremgik med al ønskelig tydelighed under oliekriserne i 70'erne.

5.3.4. Oliesektoren er følsom i henseende til forsyningssikkerhed. Den store spredning i leverandørlande er en forsyningsgaranti. Man må dog ikke glemme, at denne energikilde er mest afhængig af import, og at der består en tendens til koncentration af udbudet på et begrænset antal lande, hvilket gør det tilrådeligt at opretholde en geografisk spredning af forsyningskilderne. Hertil vil kunne komme, at forsyningerne fra påviste reserver i nye udvindingsområder vil blive øget i medfør af stigende priser.

5.3.5. Hovedproblemerne med det indre energimarked for olie drejer sig fortsat om den helt utilstrækkelige harmonisering af de særlige afgifter på olieprodukter.

5.3.6. Brugen af økonomiske og fiskale midler er stærkt udbredt i oliesektoren. Til de særlige afgifter skal føjes andre store byrder, som pålignes for eksempel flydende og atmosfæriske udledninger fra raffinaderier, afgifter på spildolier og jordbehandling på servicestationer. Alt dette udgør en meget betydelig del af medlemsstaternes afgiftsbaserede indtægter. Alle disse instrumenter er brugt næsten udelukkende som indtægtskilder. Fremover bør denne indfaldsvinkel ændres, og midlerne bør i det mindste delvis benyttes til energiformål såsom forbedring af energieffektiviteten, udvikling af vedvarende energikilder eller til ydelse af støtte til brug af mere miljøvenlige brændstoffer. Miljøafgiften vil også ramme olie, men dog ikke i lige så høj grad som faste brændstoffer.

5.3.7. Oliens indvirkning på miljøet under både produktion, distribution og forbrug er også betydelig. Der er dog iværksat omfattende programmer for at mindske denne virkning, hvilket imidlertid kræver store investeringer.

5.3.8. Oliesektoren har ikke været et prioriteret område for EU-finansieret forskning, selv om denne må anses for at være af fundamental betydning. Forskningen har været koncentreret om nye efterforsknings- og produktionsteknikker og i mindre omfang om nye, renere forbrændingsprocesser. Det skal understreges, at det ville være af stor betydning for forsyningssikkerheden i EU, hvis de eksisterende olieforekomster blev udnyttet blot lidt mere effektivt.

5.3.9. Olieprodukternes fleksible transport- og anvendelsesmuligheder bevirker, at denne primærenergikilde udgør et vigtigt element i den økonomiske og sociale samhørighed, da disse brændstoffer kan leveres til samtlige regioner i EU på stort set samme vilkår med hensyn til kvalitet og pris.

5.4. *Naturgas*

5.4.1. Situationen i dag: I 1992 tegnede naturgas sig for 19 % af EU's samlede primærenergiforbrug. Tallet er steget langsomt, men uafbrudt, fra 12 % i 1973, og tendensen ventes at fortsætte i de kommende år.

5.4.2. Importens andel er stadig beskeden, men er steget jævnt siden 1980 og udgør i dag 38 % af det samlede forbrug. På baggrund af de særlige karakteristika, som kendetegner forsyningen med naturgas — store begrænsninger i udbudsfleksibiliteten og i transportmulighederne — er der kun fire hovedleverandører uden for EU: Norge, SNG, Algeriet og i mindre omfang Libyen.

5.4.3. Makroøkonomisk set har naturgas en væsentlig betydning for jobskabelse og investeringer i efterforskning og distribution.

5.4.4. Naturgasforsyningssikkerheden kan betegnes som udmærket på kort sigt, men ikke helt farefri på mellemlang og lang sigt. Dette skyldes den stærke koncentration i det potentielle udbud, faldet i EF's egen produktion og leveringsaftalernes vilkår. Imidlertid må man ikke glemme andre positive forhold, såsom Norges snævrere tilknytning til EU og eventuelle indtræden i EU, den politiske stabilisering i forholdet til SNG, som Det Europæiske Energicharter skulle kunne afstedkomme, samt EU's egen interesse i at sikre den politiske stabilitet i SNG og Nordafrika ved hjælp af regelmæssige naturgasindkøb.

5.4.5. Den nye regelramme, som skal gøre det muligt at nå det indre markeds mål i denne sektor, er endnu ikke fastlagt (1).

5.4.6. For øjeblikket bruges der kun økonomiske og fiskale midler i begrænset omfang i naturgassektoren. Indførelsen af en miljøafgift vil kun få begrænset virkning.

5.4.7. Produktion, distribution og forbrug af naturgas har begrænset indvirkning på miljøet; SO_2- og partikelemissionen er minimal og CO_2-emissionen forholdsvis lav.

5.4.8. Inden for denne sektor bør der især forskes i anvendelse af naturgas til elproduktion med henblik på forbedring af anlæggenes ydeevne.

5.4.9. Indvirkningen på den økonomiske og sociale samhørighed er betydelig. På grund af naturgassens særlige beskaffenhed gælder det for en betragtelig del af EU's område — især de perifere og meget fjerntliggende regioner samt landdistrikterne med lave indkomster — at der ingen naturgasforsyning er, eller kun forsyning på et meget lokalt plan. At forsyne disse regioner med naturgas på markedsbetingelser ville være meget bekosteligt.

5.5. *Atomkraft*

5.5.1. Situationen i dag: Atomkraft udgør i dag ca. 13 % af EU's primære energiforsyning. Dermed indtager atomkraft en fjerdeplads efter olie (44 %), kul og gas. Denne procentdel er højere end i Japan og USA (begge under 10 %), og for hele verden ligger tallet på 6 %.

5.5.2. Set på verdensplan har EU forholdsmæssigt den højeste andel af elektricitet produceret fra atomkraft, nemlig 33 % (over hele verden bruges atomkraft næsten udelukkende til at fremstille elektricitet — se pkt. 5.8). Ikke desto mindre foregår produktionen i EU i kun 6 medlemsstater og på højst forskelligt niveau. Atomkraftens andel af de enkelte landes samlede elproduktion er følgende: 1) Frankrig: 75 %, 2) Belgien: 60 %, 3) Spanien: 36 %, 4) Tyskland: 27 %, 5) UK: 21 %, 6) Holland: 6 %, 7) de ørige medlemsstater: 0 %.

5.5.3. Indtil for nylig har væksten i atomkraft været ret stor (1986-1991: 4,5 % p.a.), men fremover forventes der stagnation i såvel EU som i USA. Forskellene mellem de enkelte medlemsstater træder tydeligt frem med hensyn til den politiske vurdering af atomkraftens anvendelse og i sidste ende også af dens sikkerhed. Befolkningerne i medlemsstaterne betragter endvidere atomkraft med forskellige grader af accept. Derfor henstiller ØSU i sin initiativudtalelse om teknologiske problemer vedrørende nuklear sikkerhed (2), at EU når frem til en vis grad af konsensus om atomkraftens fremtidige rolle.

5.5.4. Makroøkonomiske virkninger: bruttoværditilvæksten ved elproduktion fra atomkraft er stor på grund af fordelene ved elektriciteten (se pkt. 5.8). Atomkraftenergi er fri for CO_2, hvilket kan blive meget vigtigt i fremtiden. ØSU påpeger i denne forbindelse, at løsningen på problemerne omkring sikkerhed, nedlukning og slutdeponering kræver en ganske særlig indsats.

5.5.5. Forsyningssikkerhed: takket være uranlejernes store spredning over hele verden og den lette adgang til store (strategiske) reserver af råstoffer på et begrænset område og til en relativt lav pris yder atomkraft et betydeligt bidrag til forsyningssikkerheden, men naturligvis ud fra den forudsætning, at der er opnået et højt sikkerhedsniveau. Ud fra denne kendsgerning og på baggrund af den høje andel af elektricitet, som produceres via atomkraft (ca. 33 %), på den ene side, og den forskellige grad af atomkraftaccept i de enkelte medlemsstater på den anden, forekommer følgende tre situationsiagttagelser at være på sin plads:

— En mærkbar forøgelse af atomkraftbaseret elproduktion i EU ville forbedre EU-energiforsyningssikkerheden yderligere.

— Det er i øjeblikket næppe sandsynligt, at atomkraftproduktionen i EU kan udvides, så længe den offentlige mening generelt er bekymret, for ikke at sige direkte fjendtlig, over for atomkraft.

— Desuden kunne accepten af atomkraft også blive påvirket stærkt i negativ retning, hvis der

(1) EFT nr. C 73 af 15. 3. 1993, s. 31.

(2) EFT nr. C 73 af 15. 3. 1993, s. 65.

trods alle bestræbelser skulle ske en større atomulykke.

— Hvis der ikke sker ændringer, kan der opstå en alvorlig energikrise i de kommende 10-15 år, hvis en stor del af de i dag eksisterende atomkraftværker lukkes af tekniske årsager ved udløbet af deres udnyttelsesperiode, og deres produktion skal erstattes.

5.5.5.1. Baggrunden for disse iagttagelser er følgende: der består ingen mulighed for, at vedvarende energikilder kan udfylde det energitomrum, som vil opstå. Det kan måske, i det mindste delvist, udfyldes via en forøgelse af kulproduktionen i EU. Dette vil imidlertid forudsætte, at der åbnes nye miner (eller at gamle miner genåbnes) sandsynligvis med betydelige omkostninger. Og naturligvis kan tomrummet udfyldes ved, at man i stort omfang importerer energi — i hovedsagen kul og naturgas. Dermed ville Den Europæiske Unions afhængighed af importeret energi stige drastisk.

5.5.5.2. Af disse grunde er det klart, at diskussionen om atomkraftens fremtid, accept af atomkraft samt dens bidrag til energiproduktionen udgør et meget vigtigt tema i tilknytning til EU's forsyningssikkerhed på mellemlang og lang sigt.

5.5.6. Det indre marked: Gennem mange år har der været handlet med elektricitet i EU — og derfor også el produceret fra atomkraft — med nogle medlemsstater som nettoimportører og andre som nettoeksportører. Yderligere udbygning af atomkraft, tillige med en bedre integration af transportforbindelserne over lange distancer, kan forstærke den positive indvirkning på det indre marked.

5.5.7. Økonomiske og skattemæssige midler: Da atomkraft stadig var i sin udviklingsfase, blev den støttet økonomisk via midler til forskning og udvikling i mange lande i verden, herunder i EU. Denne støtte er dalet kraftigt i medlemsstaterne, efter at atomkraft er introduceret på markedet. Men landene har stadig en række pligter, herunder at overvåge sikkerhed, nedlukning og slutdeponering.

5.5.8. Miljø: Ved normal drift holder atomkraft sig inden for de tilladte emissionsgrænser for radioaktive stoffer og udsender ingen fossile udslip såsom svovloxid, kvælstofoxid og kuldioxid. Med den teknologi, der findes i dag, består der dog altid en risiko for større uheld. Derfor henstiller ØSU, at atomkraftteknologiens sikkerhed forbedres grundlæggende.

5.5.9. Forskning og udvikling: Fremtidig forskning og udvikling bør være koncentreret om forbedring af sikkerheden, garanti for sikker slutdeponering, samt udbygning af anvendelsesmulighederne for kombineret el- og varmeproduktion (kraftvarme), f.eks. til fjernvarme.

5.5.10. Økonomisk og social samhørighed: EU kan og skal med sin store knowhow og erfaring være med til at sætte internationale standarder og regler for atomkraftsikkerhed og især hjælpe landene i Central- og Østeuropa med at løse deres sikkerhedsproblemer. Ved at yde støtte til udviklingslande via eksport af atomkraftanlæg inden for rammerne af internationale aftaler om overvågning kan EU udvide sin industrivirksomhed og dermed gavne den økonomiske og sociale samhørighed.

5.6. *Vandkraft*

5.6.1. Vandkraft tegnede sig i 1992 for 1,2 % af Den Europæiske Unions forbrug af primær energi, selv om den bidrog med 9 % af elproduktionen og tegnede sig for 18 % af den samlede installerede kapacitet.

5.6.2. Vandkraftens makroøkonomiske virkning har tidligere været betydelig og gjort det muligt at korrigere regionale og sæsonbetingede uligevægte i vandforsyningen samt at dække landbrugets behov og befolkningens behov for drikkevand. Da de største vandkraftressourcer imidlertid allerede udnyttes, vil vandkraftens fremtidige bidrag blive begrænset og i praksis blive koncentreret om udvikling af pumpekraftværker til brug i tilfælde af overskudskapacitet.

5.6.3. Trods nedbørsmængdens store betydning for vandkraftproduktionen, er vandkraftens bidrag til hele elsektoren betydeligt, fordi den medvirker til at forøge driftsfleksibiliteten og nedbringe de samlede produktionsomkostninger. Vandkraftelektricitet er et ideelt supplement til termisk elfremstilling.

5.6.4. Vandkraftens bidrag til forsyningssikkerheden er stor i nogle medlemsstater, men dog begrænset for EU set under ét. Vandkraft er dog et vigtigt supplement til de enkelte landes elproduktionssystemer.

5.6.5. Vandkraftens bidrag til det indre energimarked beror hovedsagelig på den ovenfor omtalte supplerende karakter. I dag tegner vandkraften sig for hovedparten af de sæsonbaserede eludvekslingskontrakter, som er indgået mellem medlemsstaterne.

5.6.6. Økonomiske og skattemæssige midler kan bringes i anvendelse i denne sektor, hvis pålæggelsen af afgifter på forbrug af vand til disse formål vinder generel udbredelse. Dette vil imidlertid skade vandkraftens rentabilitet. Man bør også vurdere de positive virkninger af opdæmning for landbruget, regulering af vandstandsniveauet samt forebyggelse af oversvømmelser.

5.6.7. De eksisterende vandkraftværker har en moderat indvirkning på miljøet. Imidlertid er modstanden mod bygning af nye dæmninger taget voldsomt til.

5.7. *Vedvarende energikilder*

5.7.1. Situationen i dag: de vedvarende energikilder udgjorde i 1992 0,4 % af det samlede primærenergiforbrug. De vigtigste former er biomasse, udnyttelse af byaffald, solenergi, vindmølleenergi og minivandkraftværker.

5.7.2. De vedvarende energikilders betydning beror ikke så meget på deres andel af energiforsyningen som på deres ringe indvirkning på miljøet og på deres bidrag til mindskelse af energiproblemerne i fjerntliggende regioner. Det er således ønskeligt, at de vedvarende energikilder udbygges betydeligt på mellemlang og lang sigt.

5.7.3. Den makroøkonomiske effekt fra denne sektor er beskeden, selv om vedvarende energikilder rummer en større og bredere værditilvækst pr. produceret enhed end konventionelle energikilder. I modsætning til andre energikilder kan den teknologi, der kræves for at udnytte visse vedvarende energikilder, installeres af små og mellemstore virksomheder.

5.7.4. Hvad angår forsyningssikkerheden i EU set som et hele, er bidraget fra de vedvarende energikilder lille. Dog udgør de, specielt i mange ø-regioner, det eneste bæredygtige alternativ til olie.

5.7.5. Ses der bort fra den elektricitet, som den vedvarende energi tilfører distributionsnettene, er indvirkningen på det indre marked for energi meget begrænset.

5.7.6. Økonomiske og skattemæssige midler er hovedsagelig blevet anvendt til finansiel etableringsstøtte. Det er rimeligt, at denne støtte også fortsætter fremover.

5.7.7. De vedvarende energikilder er som hovedregel temmelig miljøvenlige.

5.7.8. Forskning er meget vigtig på dette område for at gøre anvendelsen af vedvarende energi mere effektiv og økonomisk.

5.7.9. Den samfundsmæssige effekt af brugen af vedvarende energikilder er forholdsvis langt større end bidraget til energiforsyningen. Imidlertid kan vedvarende energi i høj grad bidrage til udviklingen i isolerede regioner, til forbedring af de pågældende regioners befolknings livskvalitet, til en spredning af energiforsyningskilderne og til betydelig jobskabelse.

5.8. *Elektricitet*

5.8.1. Situationen i dag: I EU anvendes elektricitet, hvis fremstilling står for 36 % af primærenergiforbruget, i dag som en sekundær netværksenergi. En tilsvarende procentsats gælder for resten af den industrialiserede verden.

5.8.2. Makroøkonomisk effekt: Elektricitet er den vigtigste sekundære energi i de moderne industrisamfund. Det afspejles først og fremmest af den kendsgerning, at den gennemsnitlige årlige vækst er fortsat med at stige i de seneste år, endda selv om det primære energiforbrug har været dalende. Bruttoværditilvæksten er meget høj, fordi elektricitet har så mange udnyttelsesmuligheder i industrien (f.eks. til at producere varme og kraft) og ikke mindst på grund af dens anvendelse inden for informationsteknologien.

5.8.3. Forsyningssikkerhed: Hvad angår elektricitet er forsyningssikkerheden forholdsvis stor, da produktionen foregår i de enkelte medlemsstater, da de primære energikilder er relativt godt fordelt blandt disse, og da eltransmissionsnettene i EU er velfungerende. Netsammenkoblingen bør dog udbygges yderligere.

5.8.4. Det indre marked: Heller ikke i elsektoren er der endnu taget beslutning om EU-direktiver om harmonisering, liberalisering og nye juridiske rammer.

5.8.5. Økonomiske og skattemæssige midler: er igennem elsektorens historiske udvikling blevet anvendt i større eller mindre grad i medlemsstaterne. Endvidere har udbredelsen af el altid været et spørgsmål om strukturpolitik — for at skabe de samme faciliteter i landområderne som i byerne — og energi- og socialpolitik. I den forbindelse er det vigtigt at gøre energipriserne lettere gennemskuelige og at harmonisere visse skattemæssige instrumenter i EU.

5.8.6. Miljø: Når der bortses fra egentlig elproduktion, er elektricitet fordelt via net den mest miljøvenlige sekundære energikilde. Frygten for, at elektromagnetiske felter kan være sundhedsskadelige, bør give anledning til nærmere undersøgelser.

5.8.7. Økonomisk og social samhørighed: elektricitet er som netværksenergi og på grund af dens store betydning for det moderne industrisamfund et godt middel til at øge den økonomiske og sociale samhørighed i EU.

5.9. *Rationel energiudnyttelse*

5.9.1. Situationen i dag: Det faldende energiforbrug i EU har tidligere været en positiv indikator for en mere rationel energiudnyttelse forstået som effektiv udnyttelse af energiressourcerne. Efterhånden er denne indikator dog blevet påvirket af andre — og ikke specielt energirelaterede — faktorer som f.eks. strukturelle ændringer i bruttonationalproduktet i Europa som helhed og den gradvist aftagende betydning af basisindustrier med et meget højt energiforbrug pr. produceret enhed.

5.9.2. Rationel energiudnyttelse er en af EU's vigtigste egne energikilder. Den viser sig hovedsageligt på tre områder: større effektivitet i energiomsættelsen, nedbringelse af erhvervslivets og husholdningernes forbrug samt udnyttelse af den overskudsvarme, som opstår ved kombineret kraftvarmeproduktion. Imidlertid virker netop disse forhold, tillige med de lave energipriser, hæmmende på lysten til dels at investere i bedre udnyttelse af energien, dels at spare på den.

5.9.3. Der findes ikke som sådan en sektor med et rationelt energiforbrug, men hver enkelt sektor udvikler sine egne kriterier for at øge effektiviteten. Heraf følger, at den makroøkonomiske effekt kun kan gøres op i form af ikke-brugt energimængde samt i øget konkurrenceevne, hvilket er umuligt at sætte tal på.

5.9.4. Rationel energiudnyttelse er en nøglefaktor med hensyn til at garantere forsyningssikkerheden, idet enhver reduktion i forbruget er med til at øge graden af selvforsyning.

5.9.5. Rationel energiudnyttelse har ikke nogen direkte indvirkning på det indre energimarked.

5.9.6. Anvendelsen af økonomiske og skattemæssige midler har bidraget til at begrænse og rationalisere forbruget. Tidligere har skattemæssige hensyn imidlertid altid vejet tungest, og man har ikke støttet rationel energiudnyttelse i tilstrækkelig grad.

5.9.7. Rationel energiudnyttelse [1] er totalt uskadelig for miljøet og er derfor af afgørende betydning for fremskridt i miljøbeskyttelsen.

5.9.8. Forskningen på dette område er ikke aktiv nok, selv om den i de senere år på mange fronter er blevet betydeligt mere effektiv. Der findes utallige økonomisk rentable veje til på én gang at reducere energiforbruget og bevare livskvaliteten. Disse teknikker benyttes imidlertid i mange tilfælde ikke. Det kan dels skyldes, at man ønsker at holde basisinvesteringerne nede, dels potentielle ledelsesproblemer eller mangel på bevidstgørelse eller motivation fra brugernes side.

5.9.9. Rationel energiudnyttelse har en vigtig indirekte, positiv indvirkning på beskæftigelsen både i kraft af mulighederne for direkte jobskabelse inden for fabrikation og installering og i kraft af de nye muligheder, som kan opstå i regioner og områder, hvor der består færre muligheder for at udnytte andre traditionelle energikilder.

5.10. *Sektorkonklusioner*

5.10.1. Den interne produktion af fast brændsel yder et mærkbart, positivt bidrag til forsyningssikkerhed, jobskabelse og social samhørighed. Kul medvirker til spredning i udbudet. Men indvendingerne imod dette brændsel — forurening og manglende konkurrenceevne for den underjordiske produktions vedkommende — medfører et fald i dette brændsels andel i energibalancen. ØSU anbefaler, at der sker en gradvis nedtrapning, så der opstår så få negative følger for samfundet som muligt, idet man tager højde for den store betydning for elproduktion og forsyningssikkerhed.

5.10.2. Oliesektoren er stadig rygraden i EU's energiforsyning. Den lever stort set op til de krav, EU stiller til sin energipolitik, bortset fra at den store afhængighed af import bør mane til forsigtighed med hensyn til oliens andel i energibalancen på lang sigt.

5.10.3. Naturgassektoren er en energikilde med gode vækstmuligheder. Det er dog vigtigt at tage hensyn til de negative aspekter i forbindelse med forsyningssikkerheden, som især er foruroligende på mellemlang sigt, samt til den usikkerhed, som er forbundet med etableringen af det indre marked. Endvidere må man sørge for balance med hensyn til den økonomiske og sociale samhørighed mellem regionerne i EU.

5.10.4. Atomkraftsektoren bidrager med sine ca. 33 % i væsentlig grad til elproduktionen i EU. Atomkraft bruges dog i meget forskelligt omfang i de enkelte medlemsstater. I henseende til forsyningssikkerhed og miljøet må statusopgørelsen over denne sektor betegnes som positiv. Den potentielle risiko for store uheld kommer man dog ikke uden om. ØSU påpeger, at

[1] F.eks anvendelse af integreret ressourceplanlægning [»Integrated Resource Planning« (IRP)]. (Kommissionen definerer IRP som et middel til at skabe balance mellem løsninger på forsyningssiden og foranstaltninger på efterspørgselssiden for at begrænse omkostningerne ved energitjenesteydelserne i forbrugerleddet og dermed sikre et rationelt ressourceforbrug.)

løsningen på problemerne omkring sikkerhed, nedlukning og slutdeponering stadig kræver en særlig indsats. Diskussionen om atomkraftens fremtid og dennes bidrag til elproduktionen er imidlertid et meget vigtigt tema af betydning for EU's forsyningssikkerhed på mellemlang og langt sigt.

5.10.5. Vandkraft, som er ret udbredt i nogle medlemsstater, har begrænsede muligheder for fremtidig vækst. Vandkraftens store fleksibilitet, lave variable omkostninger og positive bidrag til optimering af de nationale elsystemer bevirker, at vandkraft har en værdi, som er langt større end dens procentvise bidrag til energiforsyningen.

5.10.6. Forsyningssikkerhed og miljøbeskyttelse er to af de vedvarende energikilders positive punkter (for at sikre forsyningssikkerhed skal det nødvendige produktionsudstyr og de naturlige forudsætninger dog være til stede). Der er ligeledes betydelige fordele for samfundet forbundet med disse energikilder, selv om deres andel af den samlede energiforsyning er ringe. Derfor bør man, hvor det er økonomisk rationelt, sætte skub i vedvarende energi i isolerede områder, og især i EU's yderste periferi.

5.10.7. Elsektoren er den vigtigste sekundære energikilde og har derfor afgørende betydning for økonomien, forsyningssikkerheden, miljøet samt den økonomiske og sociale samhørighed.

5.10.8. Rationel energiudnyttelse er en af de sektorer, der har de bedste fremtidsudsigter. Dens bidrag er absolut positivt i henseende til bedre konkurrenceevne, forsyningssikkerhed og miljøbeskyttelse.

6. Elementerne i en fælles energipolitik

6.1. *Behovet for en fælles energipolitik*

6.1.1. På baggrund af analyserne i de foregående kapitler finder ØSU det vigtigt, at der fastlægges en fælles energipolitik.

6.1.2. Ordentlig koordinering af medlemsstaternes energipolitik og dermed skabelsen af et gunstigt klima for investering i energiproduktion og — distribution er nødvendig på grund af (i) de betragtelige forskelle i medlemsstaternes energivilkår og historiske udvikling, (ii) behovet for forsyningssikkerhed, (iii) skabelsen af et indre marked og (iv) økonomisk og social samhørighed.

6.1.3. ØSU mener, at et energikapitel bør indføjes i Traktaten om Den Europæiske Union, når den skal revideres næste gang. Ved at indføje dette kapitel — og i nøje overensstemmelse med nærhedsprincippet — skulle det være muligt at få fastlagt mekanismerne til koordinering af de nationale energipolitikker og ad den vej nå frem til en fælles energipolitik.

6.2. *Denne politiks omfang*

6.2.1. Endemålet med energipolitikken er at forbedre EU-økonomiens konkurrenceevne og at højne borgernes livskvalitet. For at opnå dette må der etableres en energiforsyning på de bedst mulige økonomiske vilkår for samtlige forbrugergrupper med en tilfredsstillende grad af forsyningssikkerhed og miljøbeskyttelse. Det bør foregå inden for rammerne af de frie markedskræfter, samtidig med at man respekterer behovet for økonomisk og social samhørighed.

6.2.2. Energipolitikken bør bygge på et sæt minimumselementer, der tilsammen danner en fælles energipolitik. Elementerne defineres ud fra en nøje anvendelse af nærhedsprincippet samt en harmonisering af en række aspekter på EU-niveau.

6.2.3. Kommissionen skal komme med forslag til, hvilke elementer der skal indgå i den fælles energipolitik, men der kræves medvirken af Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg og enstemmig godkendelse i Rådet. De områder, der skal harmoniseres, skal behandles i henhold til traktaternes bestemmelser for hvert enkelt tilfælde.

6.3. *Elementer i den fælles politik*

6.3.1. Den Europæiske Unions energipolitik bør bygge på en række fælles målsætninger og på en række elementer vedrørende forsyningssikkerhed, fastlæggelse af omfanget af forpligtelserne som offentlig tjeneste i denne sektor, økonomisk og social samhørighed og forbindelserne mellem energisektoren og EU's politik på andre områder, især miljø, konkurrence og forskning.

6.3.2. Fælles energimål

6.3.2.1. De fælles energimål bør være vejledende både for medlemsstaterne og for virksomhederne og borgerne i EU. De opstilles for en tiårig periode og revideres med jævne mellemrum. De udarbejdes af Kommissionen, der under dette arbejde tager hensyn til medlemsstaternes nationale energipolitik. Målene skal harmonere med lignende tiltag, som EU har arbejdet på siden 1973.

6.3.3. Forsyningssikkerhed

6.3.3.1. I overensstemmelse med kommentarerne i punkt 4.2 skal politikken vedrørende energiforsyningssikkerhed under normale omstændigheder omfatte koordinering af det energipolitiske forhold til tredjelande, tilskyndelse til mere effektiv energiudnyttelse og fremme af interne energikilder. Der bør fastlægges en fælles strategi for krisesituationer.

6.3.3.2. Vedtagelsen af en fælles energistrategi i tilfælde af forsyningskriser kan indebære vedtagelse af koordinerede aktioner i EU og inden for Det Internationale Energiagentur med hensyn til reduktion af forbruget, brug af strategiske lagre, begrænsning af den frie bevægelighed for varer, oprettelse af et nationalt system med kontrollerede maksimumspriser og vedtagelse af princippet om, at EU taler med een stemme i sager, der drejer sig om EU's eksterne energirelationer. Kommissionen stiller forslag til foranstaltninger, som derpå skal vedtages enstemmigt i Rådet. Medlemsstaterne får ansvaret for at gennemføre beslutningerne på den måde, som de finder mest egnet til at nå de opstillede mål.

6.3.3.3. Det energipolitiske forhold til tredjelande skal udformes i overensstemmelse med traktaternes retningslinjer for den fælles tredjelandepolitik.

6.3.3.4. Der bør opstilles programmer til støtte for effektiv energiudnyttelse og udnyttelse af Den Europæiske Unions interne energikilder, samtidig med at man overholder det frie markeds principper og princippet om miljøbeskyttelse.

6.3.4. Det indre marked og forpligtelserne som offentlig tjeneste

6.3.4.1. Det indre marked bør også omfatte energisektoren; dog bør der her på harmonisk vis tages højde for energiens særlige karakteristika, såsom forsyningssikkerhed og forpligtelserne som offentlig tjeneste.

6.3.4.2. Den fælles fastlæggelse af forpligtelserne som offentlig tjeneste i el- og naturgassektoren skal — så vidt det er muligt og hensigtsmæssigt — omfatte en generel forsyningspligt og et fælles vedtaget prisudligningssystem med et nærmere fastlagt geografisk omfang for de forbrugergrupper, som ikke giver afkald på denne ret.

6.3.4.3. Medlemsstaterne kan selv afgøre, om de vil fastlægge disse forpligtelser som offentlig tjeneste eller ej. Hvis forpligtelserne fastlægges, skal der tilvejebringes en passende balance med de øvrige kapitler i traktaterne, såsom konkurrencelovgivning og fri bevægelighed for varer. ØSU ønsker at understrege, at det går ind for, at alle medlemsstaterne fastlægger disse forpligtelser som offentlig tjeneste.

6.3.5. Økonomisk og social samhørighed

6.3.5.1. Selve det at opstille fælles energimål bidrager til økonomisk og social samhørighed. Samhørigheden bør dog suppleres med energinet og særlig hensyntagen til energibehovene i randområder og særligt fjerntliggende områder.

6.3.5.2. De transeuropæiske net var bestemt til at udgøre rygraden i det indre marked. De vil helt klart også være nyttige, når det gælder om at forbedre gas- og elforsyningssikkerheden i hele EU, reducere omkostningsforskelle mellem medlemsstaterne og mellem grupper af forbrugere samt udnytte de interne energikilder optimalt.

6.3.5.3. Derfor bør nettene udvides gennem etablering af transregionale energinet, som fortrinsvis skal modtage støtte fra strukturfondene og fra Den Europæiske Investeringsbank. På denne måde bidrager de til at reducere de ekstra, faste omkostninger til energiforsyningsinfrastrukturer til EU's fjerntliggende eller tyndt befolkede regioner. Dette vil endvidere yderligere fremme opfyldelsen af de førnævnte forpligtelser som offentlig tjeneste — den obligatoriske generelle serviceforpligtelse og prisudligningspolitikken, med udgangspunkt i EF-initiativprojekterne under REGEN/INTEREG II.

6.3.5.4. Samhørighed indebærer også, at randområder og særligt fjerntliggende områder, som har begrænsede egne energiressourcer, færre muligheder for at diversificere deres energibalance og større energiforbrug til transport, skal have fortrinsadgang til forsyninger i en krisesituation efter regler, som fastlægges nærmere af hver enkelt medlemsstat.

6.3.5.5. Der bør udarbejdes særlige EF-programmer, som muliggør fuld udnyttelse af det energipotentiale, der findes i disse regioner. Man bør opfordre disse regioner til at samarbejde og til at finde fælles løsninger.

6.3.6. Forbindelserne med de andre EF-politikker

6.3.6.1. Den fælles definition af forbindelserne mellem denne og andre EF-politikker bliver især relevant i forbindelse med økonomi-, miljø-, konkurrence-, transport- og forskningspolitikken.

6.3.6.2. Ved fastlæggelsen af økonomiske og skatte- og afgiftsmæssige instrumenter på energiområdet skal der naturligvis i første række tages højde for makroøkonomiske og sociale betragtninger. Dog bør disse instrumenters indvirkning på energipolitikkens målsætninger

samt deres forenelighed hermed analyseres nærmere. National støtte til fremme af produktionen af interne energikilder har ganske særlig relevans her.

6.3.6.3. Kommissionen skal have ansvaret for godkendelse af foreneligheden af disse nationale instrumenter og vurdere deres bidrag til de fælles mål og til det indre marked. Når der er tale om fælles instrumenter for hele Den Europæiske Union, skal Kommissionen fremlægge et forslag, som skal vedtages enstemmigt af Rådet i samarbejde med Europa-Parlamentet og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

6.3.6.4. Miljøpolitikken og energipolitikken skal indgå i et samspil og koordineres indbyrdes. I denne sammenhæng bør man fremme energiforanstaltninger, som bidrager til at nå de miljøpolitiske mål, herunder rationel energiudnyttelse og udnyttelse af vedvarende energikilder, og man bør undgå foranstaltninger, som er urimeligt miljøskadelige. Ligeledes bør miljøpolitikken udformes således, at man undersøger foranstaltningernes indvirkning på de fælles energimål og eventuelt opstiller alternative metoder til at nå målene.

6.3.6.5. Der bør ske en passende koordinering mellem energipolitikken og konkurrencepolitikken, således at nøje gennemførelse af konkurrencepolitikken ikke skader forsyningssikkerheden, overholdelsen af forpligtelserne som offentlig tjeneste eller den økonomiske og sociale samhørighed. På den anden s. bør energipolitikken gennemføres på en sådan måde, at der ikke opstår unødige hindringer for den frie konkurrence på energimarkedet.

6.3.6.6. Ved fastsættelse af mål for transportpolitikken må der tages hensyn til deres effekt på energisektoren, og især på målene for rationel udnyttelse af energi.

6.3.6.7. Forskningspolitikken på energiområdet skal koordineres med de fælles mål og fremlægge løsninger på mellemlang og lang sigt, som kan anvendes af så mange potentielle forbrugere i medlemsstaterne som muligt. Der skal tilskyndes til udbredelse af resultaterne af forskningen, især blandt små og mellemstore virksomheder, som det sker med THERMIE-programmet.

6.4. *Elementer, der skal harmoniseres i energisektoren*

6.4.1. De elementer, der skal harmoniseres i energisektoren, er de, der er nødvendige for at realisere det indre marked, og de, der kræves i den fælles energipolitik.

6.4.2. De vigtigste er energibeskatningen og de faktorer, der dels påvirker beskyttelsen af miljøet, dels har med forpligtelserne som offentlig tjeneste at gøre.

6.4.3. EF-harmoniseringen skal foregå på basis af minimumskrav, som medlemsstaterne i henhold til nærhedsprincippet kan gå ud over, alt efter deres behov og prioriteringer. Kommissionen skal sikre, at minimumskravene bidrager til at nå de fælles energimål, og at medlemsstaternes beslutninger er forenelige med disse mål og med det indre marked.

6.4.4. Harmoniseringsprocessen omfatter det minimum, som er nødvendigt for at kunne nå de fælles mål. Den skal foregå via direktiver, hvor retsgrundlaget afhænger af det pågældende sagsområde. Direktiverne skal overlade størst mulig handlefrihed til medlemsstaterne, samtidig med at de sigter mod de fælles mål.

6.5. *Indføjelse af et kapitel om energi*

6.5.1. Et sådant kapitel må udarbejdes på regeringskonferencen i 1996, hvor man skal forberede revisionen af EU-traktaten. Ved udformningen af dette kapitel er det nødvendigt at tage særligt hensyn til energisituationen i de lande, der søger om optagelse i EU, og især til Det Europæiske Energicharter.

6.5.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg er klar over, at dets rolle er at afgive udtalelse om forslag til EU-lovgivning; ØSU ønsker imidlertid over for de øvrige EU-institutioner at benytte sin initiativret til at opstille nogle elementer, som kan medtages i et eventuelt energikapitel i traktaterne. På dette grundlag fremsætter ØSU et forslag til udformning af et energikapitel, der både fungerer som et sammendrag af kommentarerne i det foregående og et bidrag til debatten og eventuelt den endelige udformning af kapitlet.

7. Forslag til kapitel om energi

Eksempel til brug for andre EU-institutioners arbejde.

AFSNIT XVIII

ENERGI

Artikel 130 A

Den Europæiske Unions mål på energiområdet er at forbedre fællesskabsøkonomiens konkurrenceevne og at højne borgernes livskvalitet. For at opnå dette må der etableres en energiforsyning på de bedst mulige økonomiske vilkår for samtlige forbrugergrupper med en tilfredsstillende grad af forsyningssikkerhed og miljøbeskyttelse. Det bør foregå inden for rammerne af de frie markedskræfter, uden at behovet for økonomisk og social samhørighed af den grund glemmes.

Artikel 130 AB

1. For at nå disse mål skal der defineres en række elementer, som tilsammen danner en sammenhængende fælles energipolitik, og en række aspekter, som skal harmoniseres på EU-plan.

2. Kommissionen fremlægger forslag til, hvilke elementer der skal indgå i den fælles energipolitik. Der kræves enstemmig godkendelse i Rådet i samarbejde med Europa-Parlamentet og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg. De aspekter, der skal harmoniseres, behandles som beskrevet i traktaterne i hvert enkelt tilfælde.

Artikel 130 AC

1. Elementerne i den fælles politik er følgende: forsyningssikkerhed, definition af forpligtelserne som offentlig tjeneste på dette felt, forbindelserne mellem energisektoren og Fællesskabets politik på andre områder samt økonomisk og social samhørighed.

2. Der skal opnås forsyningssikkerhed via en række fælles vejledende energimål, koordinering af de energipolitiske forbindelser med tredjelande og fastlæggelse af en fælles strategi for krisesituationer.

3. Det energipolitiske forhold til tredjelande skal bygge på den fælles tredjelandepolitik, som er nedfældet i traktaterne.

4. Vedtagelsen af en fælles strategi i tilfælde af forsyningskrise indebærer koordinerede aktioner med henblik på reduktion af forbruget, brug af strategiske lagre, undtagelsesforanstaltninger til begrænsning af den frie bevægelighed for varer og vedtagelse af princippet om, at Den Europæiske Union taler med én stemme i sager, der drejer sig om EU's eksterne energirelationer.

5. Forpligtelserne som offentlig tjeneste i energisektoren omfatter en generel forsyningspligt og et prisudligningssystem for forbrugergrupper og energikilder, som fastlægges efter fælles aftale i de medlemsstater, der frivilligt beslutter at fastlægge og gennemføre disse forpligtelser. Disse forpligtelser som offentlig tjeneste skal opretholde en passende balance med de øvrige kapitler i traktaterne såsom konkurrencelovgivning og fri bevægelighed for varer.

6. Den fælles energipolitik skal i overensstemmelse med disse mål tage højde for indvirkninger på Den Europæiske Unions områder, især inden for miljø, konkurrence, transport og forskning. Hvis målene for den fælles energipolitik påvirkes væsentligt af den måde, hvorpå politikken på disse områder udføres i praksis, skal Rådet i enstemmighed — på forslag fra Kommissionen — beslutte sig for en helhedsløsning, der bedst tjener Unionens interesser.

7. Ved udformningen af denne fælles politik skal der også tages hensyn til den økonomiske og sociale samhørighed. Det sker ved at udvide de transeuropæiske net til Den Europæiske Unions randområder og fjerntliggende områder, ved at udnytte disses eget energipotentiel og ved at overholde forpligtelserne som offentlig tjeneste.

Artikel 130 AD

1. Harmonisering i energisektoren skal foregå i det omfang, som er nødvendigt for at gennemføre det indre marked i sektoren, eller afhængig af hvad der kræves for at gennemføre den fælles energipolitik.

2. Især følgende områder skal harmoniseres: energibeskatning, forhold vedrørende miljøbeskyttelse og forhold angående opfyldelse af forpligtelserne som offentlig tjeneste.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens høringsdokument: »Ground handling services (Serviceydelser under mellemlandinger)«

(94/C 393/21)

Europa-Kommissionen besluttede den 27. januar 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens høringsdokument: »Ground handling services (Serviceydelser under mellemlandinger)«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede A.M. von Schwerin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, med et flertal af stemmer for og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionen vedtog den 14. december 1993 et høringsdokument om »Ground handling services (Serviceydelser under mellemlandinger)« (SEK(93) 1896 endelig udg.), som GD IV (Konkurrence) og GD VII (Transport) havde udarbejdet i fællesskab.

1.2. Kommissionen finder anledning til at fremme liberaliseringen af serviceydelser under mellemlanding, fordi:

— den særlige gruppefritagelsesordning i medfør af artikel 85, stk. 3, i EF-traktaten udløb i slutningen af 1992,

— en række flyselskaber kritiserer de manglende muligheder for at vælge mellem flere leverandører,

— der indgives klager til Kommissionen af denne grund.

2. Baggrund — Situationen i EU's lufthavne

2.1. Serviceydelser under mellemlandinger omfatter alle serviceydelser, der præsteres i forbindelse med selve flyet, passagererne og fragten. De er meget forskellige og kan opdeles i 11 store kategorier:

1) administrativ bistand på jorden og tilsyn
2) passagerbetjening
3) bagagehåndtering
4) håndtering af fragt og post
5) operationer på standpladser
6) rengøring
7) brændstofpåfyldning
8) flyvedligeholdelse
9) flyveteknisk bistand og administration af flybesætninger
10) lufthavnstransport
11) catering.

En lang række aktører er beskæftiget inden for disse elleve områder. Ud over teknikere og ingeniører er der mange specialarbejdere, men også ufaglærte medarbejdere.

2.2. I de tolv medlemsstater er der en rimelig mulighed for at vælge mellem forskellige tjenesteydere på landsiden. I de fleste europæiske lufthavne har flyselskaberne således selv kontrol over de tjenesteydelser, de tilbyder deres kunder. På luftsiden, d.v.s. bagage- og fragthåndtering, operationer på standpladsen og lufthavnstransport, er der imidlertid store forskelle. Fem medlemsstater har liberaliseret disse ydelser i større eller mindre grad og tilbyder allerede en vis mulighed for at vælge mellem flere tjenesteydere i én lufthavn. I syv medlemsstater er der imidlertid ingen valgmulighed. Serviceydelserne drives af monopoler, hvoraf to indehaves af nationale lufthavne og fem af nationale flyselskaber.

På luftsiden kan man således kun vælge mellem flere konkurrerende tjenesteydere i nogle af de europæiske lufthavne.

2.3. Som det er tilfældet med visse flyselskaber, er nogle af lufthavnene omfattet af åbne og skjulte støtteforanstaltninger fra ejerens og/eller regeringens side.

Lufthavne ejes af enten stat, kommuner, private virksomheder eller kombinationer deraf.

Tjenesteydelserne præsteres i reglen af lufthavnsorganet, af flyselskaber, når det drejer sig om deres egne fly (egen ground handling), eller af flyselskaber, der udfører ydelser for andre flyselskaber (ground handling ved tredjemand). I enkelte tilfælde inddrages andre virksomheder.

Nogle lufthavne ejer selv deres jordarealer, mens andre må betale for brugen. Lufthavne, som selv ejer jordarealerne, har konkurrencefordele og kan beregne deres afgifter på et andet grundlag end de lufthavne, der ikke selv ejer jordarealerne. Ejere af jordarealer har andre

finansieringsmuligheder (regnskabssystemet). Dette forhold indvirker på omkostningsstrukturen og påvirker dermed konkurrenceevnen.

Hvis håndterings- og landingsafgifter skal kunne sammenlignes, forudsætter det sammenlignelige betingelser. Dette krav er opfyldt, når harmoniseringsniveauet er højt. Både flyselskaberne og lufthavnene er kendetegnet ved store harmoniseringsunderskud. En yderligere harmonisering af de tekniske og sociale standarder er påkrævet. Det samme gælder skatte- og miljøområdet.

Lufthavnenes rammebetingelser er meget forskellige. I princippet gør dette sig også gældende for lufthavnstransport. Kun få lufthavne forestår selv alle aktiviteter i tilknytning til lufthavnstransporten.

3. Kommissionens høringsdokument

3.1. Målsætningen med Kommissionens dokument er en ny ordning for markedet for serviceydelser under mellemlanding og indførelse af konkurrence på disse markeder. Det grundlæggende mål er i denne forbindelse kvalitetsydelser og et prisniveau, som alle kan acceptere.

Det anses for nødvendigt, at eventuelle tilfælde af diskriminerende praksis, således som det forekommer i nogle lufthavne, og deraf følgende konkurrenceforvridninger undgås.

3.2. Dette mål skal nås med en åbning af markederne.

Kommissionen foreslår, at de nugældende juridiske og praktiske begrænsninger skal bortfalde, således at andre servicevirksomheder også får adgang til markedet.

Åbningen af markedet skal støttes af rammeforskrifter, som skal sikre, at det fungerer i overensstemmelse med konkurrenceprincipperne. Nationale forskrifter skal ikke være udelukket. De kunne især have til formål at garantere en gnidningsløs benyttelse af infrastrukturerne samt opretholdelse af den driftsmæssige og generelle sikkerhed. Eventuelle nationale forskrifter skal dog respektere EF-reglerne.

3.3. Kommissionen går i sit dokument ud fra, at man på grund af forskellene mellem de enkelte lufthavne kunne løse problemet ved at vælge en differentieret fremgangsmåde med forskellige grader af markedsåbning. I den forbindelse må man som overordnet mål prioritere passagerernes og brugernes interesser højest.

3.4. Kommissionen fastslår, at en fordeling af investeringsomkostningerne er af stor betydning i forbindelse med markedsåbningen.

Det anses for rimeligt, at serviceyderne selv afholder alle de omkostninger, der er forbundet med serviceydelserne. Det kan være et problem at pålægge lufthavnene de ofte betydelige investeringer, der skal foretages i bygninger til nye servicevirksomheder.

Det foreslås, at alle servicevirksomheder skal deltage i finansieringen af alle investeringer, for eksempel ved at de pålægges leje eller afgifter m.v. som betaling for adgangen til infrastrukturerne.

4. Generelle bemærkninger

4.1. ØSU bifalder i princippet Kommissionens bestræbelser for at sikre specielt passagererne en hurtig og effektiv service i de europæiske lufthavne. Det er imidlertid vigtigt, at de enkelte europæiske lufthavnes forskellige betingelser bliver specificeret og analyseret, inden løsningsforslag fremsættes.

Det må være Kommissionens opgave at gøre rede for, hvilke lufthavne der har åbnet helt, delvist eller slet ikke for de forskellige servicekategorier.

ØSU mener, at dette er en vigtig forudsætning for at opnå en fair markedsåbning.

4.2. Under det indledende arbejde med denne ØSU-udtalelse kunne det konstateres, at begrebet liberalisering må anvendes med forsigtighed. Det indebærer åben markedsadgang for en hvilken som helst aktør, for eksempel alle flyselskaber, som selv ønsker at præstere serviceydelserne. I ØSU er der enighed om, at dette ikke er muligt, og at der må søges en løsning, hvor begreberne konkurrence og valgmuligheder bringes i samklang på en realistisk måde.

4.3. ØSU anser det for absolut nødvendigt, at der sondres mellem land- og luftsiden, når der tales om liberalisering.

Liberaliseringsbestræbelser er væsentligt lettere, når det gælder landsiden, og er, så vidt vides, allerede gennemført i mange tilfælde.

Navnlig på luftsiden (standpladsen) er liberaliseringstiltag langt vanskeligere at gennemføre på grund af forskellige begrænsninger. ØSU mener, uden at støtte en fuld liberalisering af operationer på standpladsen, at der et sted mellem den nuværende monopolsituation og den foreslåede liberalisering er plads til en fornuftig åbning af markedet gennem indførelsen af anden og/eller tredje serviceydere. Dette vil give brugerne et valg mellem flere konkurrerende serviceydere. ØSU er på

dette punkt enig med Kommissionen i, at der må drøftes forskellige grader af markedsåbning som en mulig løsning.

4.4. ØSU har under behandlingen af Kommissionens dokument drøftet nogle mulige følger af en markedsåbning.

Det må principielt konstateres, at lufthavnstransporten sikrer en stor del af lufthavnenes indtjening.

Alt afhængigt af ændringernes omfang kan følgende områder blive påvirket:

a) Finansiering af lufthavnsinvesteringer

Lufthavnene ejes i hovedsagen af lokale myndigheder og skal være selvfinansierende. Hvis lufthavnene mister en del af deres indtjening, vil det få konsekvenser for infrastrukturfinansieringen i alle regioner omkring lufthavnene. Lufthavnene er livsnerven i et samlet økonomisk område og er i mange henseender et vigtigt element i eksistensgrundlaget.

Omkostningerne til de investeringer, der kræves i forbindelse med en markedsåbning, må under alle omstændigheder fordeles på alle servicevirksomheder. I visse tilfælde kan begrænsninger med hensyn til disponibel kapacitet og plads samt mangler i den nødvendige koordinering kun mindskes eller fjernes ved hjælp af store investeringer. Selv hvis omkostningerne fordeles retfærdigt, vil denne faktor i mange tilfælde gøre det vanskeligt at åbne visse tjenesteydelser med henblik på at øge konkurrencen.

b) Sikkerhed

Luftsiden i lufthavnene er et sikkerhedsfølsomt område. Det drejer sig om to former for sikkerhed: dels beskyttelse mod attentater (security) dels sikkerheden med hensyn til alle tekniske anlæg.

Inden de ansatte må arbejde i sikkerhedsområdet, foretages der i princippet sikkerhedskontrol. Allerede nu forekommer det, at »eksterne« servicevirksomheder har påbegyndt deres arbejde inden for sikkerhedsområdet, før resultaterne af sikkerhedskontrollen foreligger. Ikke mindst passagererne, men også de ansatte i lufthavnen og i flyselskaberne, må kunne forvente og har krav på, at sikkerheden ikke tilsidesættes af finansielle hensyn.

Hvis flere tjenesteydere opererer på standpladsen, øges sikkerhedsrisikoen.

Den hidtidige arbejdsdelingsform har betydet, at de ansatte i alle lufthavne er højt specialiserede. Kvalifikationsniveauet er meget højt. Derfor forekommer der heller ikke mange ulykker i praksis. Opretholdelse og forbedring af sikkerhedsstandarderne på et højt niveau må absolut sættes i højsædet ved en nyvurdering af service under mellemlandinger.

c) Beskæftigelse

Af hensyn til et kontinuerligt arbejdsforløb og især bemærkningerne under punkt b) er det sikkert fornuftigt, at der er så mange heltidsstillinger som muligt på standpladsen.

Hvis der er flere forskellige serviceydere involveret, forekommer der oftere deltidsbeskæftigelse og tilkaldetjenester og dermed også et lavere indkomstniveau.

Det kunne måske mindske omkostningerne ved de tilbudte serviceydelser, men det ville ikke være en positiv udvikling ud fra et national- og samfundsøkonomisk synspunkt. Uanset hvilke overvejelser man gør sig for at nedbringe omkostningerne, har de ansatte i lufthavnene og flyselskaberne krav på, at man tager deres arbejdspladser alvorligt.

ØSU er under alle omstændigheder af den opfattelse, at der i alle overvejelser må tages hensyn til alle ansattes interesser.

d) Miljøvirkninger

Lufthavnenes standarder er meget forskellige med hensyn til beskyttelse mod støj og vandforurening samt med hensyn til bygningsreglementer. Ved anlæg af lufthavnen München II anvendtes 10 % af de samlede anlægsudgifter på 8 milliarder DM, altså 800 millioner DM, til miljøforanstaltninger.

Afhængigt af ejerstrukturen kan der i visse tilfælde stilles krav, som er mere vidtgående end den nationale lovgivning, navnlig når befolkningstætheden er meget stor i nærheden af lufthavnen. Af hensyn til hele luftfartssektorens fremtidssikring må der ikke slækkes på miljøforanstaltningerne. Offentlighedens tolerance er i forvejen meget lav, når det drejer sig om drift og udvidelse af lufthavne.

e) Kapaciteten

På luftsiden betyder muligheden af problemer med kapacitet, sikkerhed og overbelastning af luftrummet, at der nødvendigvis må være passende kontrol med og en begrænsning af antallet af tjenesteydere.

Servicebureauernes og flyselskabernes udførelse af egne og tredjeparts serviceopgaver merbelaster lufthavnenes infrastruktur og er årsag til, at kapaciteten falder betydeligt i lufthavne med begrænset plads.

Heathrow tillader f.eks. ganske vist ikke præstation af egne serviceydelser, men i alt otte flyselskaber kan tilbyde en komplet vifte af serviceydelser i de fire terminaler. I de to af dem er der dog i praksis kun to selskaber, som er aktive. Lufthavnsadministrationen er af den opfattelse, at der er for mange servicevirksomheder, og vil gerne have antallet begrænset. Den mener, at

mængden af udstyr og af transport- og støttefaciliteter til luftsiden gør det meget vanskeligt at afvikle det samlede driftsforløb på en sikker og effektiv måde.

ØSU finder, at dette er en meget væsentlig erfaring, som man må være opmærksom på, når spørgsmålet fremover tages op.

f) Standpladsperioder

Standpladsperiodens længde er af stor betydning for både flyselskabernes og lufthavnenes kapacitetsplanlægning og produktivitet. Når der er flere serviceydere om lufthavnstransporten, er der behov for mere omfattende planlægning og styring og derfor også mere tid.

Den rette tilrettelæggelse af de forskellige serviceydelser under mellemlandinger skaber grundlag for konkurrence og er en værdifuld service for flyselskaberne og passagererne. En optimal udnyttelse af den begrænsede plads og kortere ophold på jorden kræver, at den overordnede kontrol fortsat varetages af lufthavnsorganet, efter at markedet er åbnet, og eksterne servicevirksomheder har gjort deres indtog.

5. Særlige bemærkninger — Juridisk grundlag

5.1. Kommissionen henviser i hovedsagen til artikel 85 og 86 i EF-traktaten, og specielt til artikel 85, stk. 3. Gruppefritagelser i henhold til disse bestemmelser udløb med udgangen af 1992.

ØSU bifalder den tidsplan for de videre drøftelser, Kommissionen bebuder i sin meddelelse om »Vejen frem for den civile luftfart i Europa« af 1. juni 1994 (KOM(94) 218 endelig udg.).

Kommissionen bebuder, at den i oktober-november 1994 vil forelægge et direktivforslag om, hvordan man bedst kan sikre en ikke-diskriminerende, gennemsigtig og rentabel levering af lufthavnstjenester og hensigtsmæssig brugerdeltagelse i beslutningstagningen.

ØSU går ud fra, at Kommissionen i det bebudede høringsdokument vil tage højde for resultaterne af såvel de bestilte undersøgelser som drøftelserne af det første høringsdokument.

5.2. Emnets principielle betydning kræver under alle omstændigheder en inddragelse af de relevante organer. Man må derfor sikre sig, at Rådet, Europa-Parlamentet og ØSU inddrages.

6. Konklusion

Kommissionen er også selv klar over de restriktioner, der må tages hensyn til i forbindelse med en nyordning af serviceydelser:

— pladsmangel,

— krav til sikkerhed og kontrol,

— tekniske problemer,

— infrastrukturinvesteringer,

— ekspeditionstid.

På en række punkter er der således enighed med Kommissionen. Derfor er det ikke mindst vigtigt, at der bliver mulighed for at foretage en realistisk vurdering af eventuelle virkninger, inden beslutningerne træffes. Spørgsmålet er yderst kompliceret. Målet, som er bedre service af hensyn til passagerer, virksomheder og ansatte, må ikke fraviges af hensyn til en bestemt økonomisk ideologi.

Efter indgående drøftelser og under henvisning til punkt 13. (»Unbundling«) i det nu foreliggende høringsdokument »Ground handling services (Serviceydelser under mellemlandinger)« foreslår ØSU, at det forud for det kommende direktivforslag undersøges, om det er muligt at indføre obligatorisk opdeling i lufthavnenes drift mellem den bestemmende myndighed og tjenesteyderne på grundlag af artikel 87.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Opsparing: veje og midler i en fælles politik for opsparing

(94/C 393/22)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24. februar 1994 i henhold til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at fremsætte udtalelse om Opsparing: veje og midler i en fælles politik for opsparing.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som vedtog sin udtalelse den 19. juli 1994 på baggrund af François Perrin-Pelletier's rapport [1].

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 15. september, enstemmigt følgende udtalelse.

Opsparing: behovene og den aktuelle situation

1. I sin udvikling fra fasen »det store indre marked« til »Den Økonomiske og Monetære Union« kan EU ikke fornægte, at opsparingen er overordentlig vigtig for funktionsdygtigheden af det såkaldte »markedsøkonomiske« system, som er en grundpille i dets bygværk, samt for den europæiske sociale model, der bygger på arbejde, varer og tjenesteydelser af høj kvalitet og på den enkeltes frihed. Opsparingen bidrager til den private formuedannelse, som danner et værn mod livets vilkårligheder og supplerer det offentliges sociale beskyttelse med hensyn til sundhedsydelser og alderdomsforsikring.

2. De klassiske økonomer satte lighedstegn mellem opsparing og investeringer (det, der ikke blev konsumeret, blev opsparet, ceteris paribus ...), men båndet mellem disse to størrelser bliver mindre og mindre synligt i en globaliseret økonomi. At dømme ud fra empirisk materiale er der imidlertid over en lang periode en tydelig sammenhæng mellem opsparing og investeringer og mellem investeringer og vækst. Vækstskabende investeringer er desværre ikke altid samtidig jobskabende på kort sigt. Det gælder investeringer, der sigter på øget produktivitet: men selv om investeringer undertiden fører til nedlæggelse af arbejdspladser, er de ofte nødvendige for at sikre en konkurrenceevne, der gør det muligt at fastholde markedsandele — og dermed at bevare arbejdspladser i det mindste delvist. Heraf ses opsparingens strukturelle vigtighed og nødvendigheden af en politik på området, især hvis det skal undgås, at det offentlige underskud lægger beslag på husholdningerne og virksomhedernes opsparing.

3. I konjunkturel sammenhæng kan opsparingen ses som en mobilisering af ressourcer, der kan spille en vigtig rolle for efterspørgslens fordeling over tid, hvis opsparingen ellers udfylder sin konjunkturmodløbende funktion tilfredsstillende. En forøgelse af opsparingen har en gunstig effekt på rentesatserne, hvilket er til fordel for låntagerne, og fremmer, mere indirekte, akkumuleringen af finansielle ressourcer ikke kun til brug for virksomhederne, men også til finansiering af omfattende arbejder (infrastruktur).

4. I det europæiske samarbejde stiller for det første liberaliseringen af kapitalbevægelserne, dernæst skabelsen af et økonomisk integreret område uden indre grænser og endelig bestræbelserne på at opnå konvergens i medlemsstaternes økonomier inden for ret restriktive rammer (Maastricht-kriterierne), krav om en fælles tilgang til problemstillingen fra myndighedernes og politikernes side.

5. Det Økonomiske og Sociale Udvalg slår til lyd for en fælles opsparingspolitik i EU-regi. Med udgangspunkt i de ganske store forskelle, der er i medlemsstaternes opsparingspolitik, bør man søge at harmonisere og forbedre gældende praksis, med følgende formål for øje:

— en bedre orientering af sparerne (klarhed og gennemskuelighed),

— effektivitet, så opsparingen på optimal måde kan udfylde den rolle, den nødvendigvis må have i økonomien (investeringer, vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse),

— mere lige behandling af de skattepligtige,

— bevarelse og styrkelse af tilliden hos sparere, der leder efter sikre placeringsmuligheder.

6. Eftersom medlemsstaternes lovpligtige skatter og afgifter og offentlige udgifter har nået et meget højt niveau (ca. 50 % af BNI), får opsparingen, der direkte influeres af beskatningen, en helt speciel betydning for den enkelte, der søger at betrygge sin fremtid. Dette aspekt bliver stadig vigtigere på grund af den forventede demografiske udvikling i Den Europæiske Union, hvor stadig færre erhvervsaktive skal forsørge et stadig

[1] CES 689/94 fin.

stigende antal ikke-aktive. Dette forhold forværres af det alarmerende arbejdsløshedsniveau, hvis strukturelle komponent ikke ser ud til at forsvinde i den nærmeste fremtid.

7. Der er som oftest enighed om, at det — for at forebygge inflationstendenser, forbedre produktiviteten, genfinde et passende investeringsniveau og sikre råderum for jobskabelsen — er nødvendigt at begrænse stigningstakten i alle indkomster og lønomkostninger i forbindelse med bestræbelserne på at skabe et økonomisk opsving. Dette kan lægge en binding, specielt for arbejdstagerne. En stimulering af opsparingen kan dog lempe denne binding.

8. Den Europæiske Union og medlemsstaterne har behov for frivillig opsparing — hvad enten den er kollektiv (staten og virksomhederne) eller foretages af husholdningerne — ikke alene for at stimulere deres egne økonomier, men også for at bidrage til fremgang i økonomier uden for EU, først og fremmest landene i Central- og Østeuropa og udviklingslandene.

9. ØSU konstaterer, at opsparingen i Den Europæiske Union er faldet fra ca. 25 % i 1960-1973 til 20 % af BNI i begyndelsen af 1990'erne. Det vil også pege på, at opsparingsniveauet varierer meget fra det ene land til det andet, og at den private opsparing har været temmelig stabil, — udviklingen har dog været mere tilfredsstillende for virksomhedernes end for husholdningernes vedkommende. Opsparingens »kvalitet« er lige så vigtig som dens kvantitet, men på det punkt må ØSU konstatere, at opsparingens allokering langt fra er optimal, eftersom de langfristede direkte investeringer i den produktive sektor ofte svigtes til fordel for kortfristede placeringer, der anses for risikofri, samtidig med, at den offentlige opsparing er blevet negativ som følge af budgetunderskuddene, der vokser i foruroligende grad.

10. Fællesskabet har således interesse i at fremme ethvert opsparingsstimulerende tiltag for derigennem at tilfredsstille behovene, som er betragtelige, og lægge fundamentet for velstand i fremtiden.

11. Men det har også interesse i at undgå, at borgernes og virksomhedernes opsparing flyttes til andre tredjelande ud fra rent skattemæssige overvejelser. Risikoen herfor øges, hvis behandlingen af opsparing er ufordelagtig for spareren eller mindre tillokkende end i andre lande.

12. Trods bilaterale aftaler mellem adskillige medlemsstater og bestræbelser fra Fællesskabets side er der imidlertid fortsat tilfælde af dobbeltbeskatning af indtægter af opsparing i Fællesskabet. Noget sådant er utilstedeligt i et indre marked, hæmmer de frie kapitalbevægelser og strider mod rimelighedsprincippet.

Ansats til en opsparingspolitik

13. En EU-politik for opsparing må selvsagt tilrettelægges ud fra behovene hos sparerne, som fremfor alt ønsker en ramme, der sikrer dem tryghed. Der må desuden tages hensyn til en række bindinger, som i første række er af budgetmæssig art, men som også skyldes ret stor stivhed i adfærden og i ordningerne. Hertil kommer, at opsparingsområdet overvejende er et medlemsstatsanliggende i henhold til subsidiaritetsprincippet.

14. En vis europæisk konvergens er imidlertid nødvendig, i og med at Fællesskabet arbejder på at nå frem til en harmonisering på det monetære og på det budgetmæssige område og, hvilket er vanskeligere, på det skattemæssige område.

15. Medens den offentlige opsparing falder direkte ind under Traktaten for Den Europæiske Union (Maastricht-konvergenskriterierne), og en EU-politik på området derfor er en realitet, har man kun et ringe kendskab til den private opsparingsadfærd, som fortjener grundig kortlægning. ØSU finder, at Kommissionen bør (lade) foretage en sammenlignende undersøgelse af opsparingsadfærden i medlemsstaterne og eventuelt fremme oprettelsen af et mindre organ, der skal kulegrave alle de data, der er om opsparingsområdet, og med baggrund heri gennemføre undersøgelser.

16. Under alle omstændigheder må det primære mål med en opsparingspolitik være at stimulere bolig- og pensionsopsparingen. Begge opsparingsformål har den fordel, at de er mellemeller langfristede.

16.1. På boligområdet og i forbindelse med bevarelsen af kulturarven i byerne og på landet kan ordninger, som begunstiger erhvervelsen af en bolig, forbedres og udbygges alt efter situationen i de enkelte medlemsstater. Desuden må det undgås, at ejere, der udlejer deres ejendomme, straffes rent skattemæssigt. I nogle lande, herunder i Frankrig, må der herudover sættes ind over for de alt for høje ejerskifteafgifter, som har en dæmpende effekt på ejendomshandler og spærrer for arbejdskraftmobiliteten.

16.2. I Europa er der i mange husholdninger et stadig større ønske om at sikre sig et supplement til pensionen. Tiden synes at være inde til at anbefale en mere generel udbredelse af pensionskassesystemer, som kunne forvaltes af arbejdsmarkedets parter. Pensionskasserne

har en økonomisk side (langsigtede placeringer) og en social side (de dækker et behov i store grupper af befolkningen).

16.3. De eksisterende livsforsikringsordninger, som med rette har vundet stor popularitet, bør ikke anfægtes. Herudover bør »folkeopsparingen«, der henvender sig til de mindre velstillede og derfor er skattefritaget, fortsat begunstiges. Endelig fortjener den motivation, der ligger i at få del i virksomhedens overskud via overskudsdeling eller aktietildeling, at nyde fremme på hensigtsmæssig måde. Det samme gælder ungdommens opsparing, som i adskillige lande fremmes gennem særlige ordninger.

17. Det ville være ønskeligt, om opsparing i aktier — som tilfører virksomhederne egenkapital, men på det korte sigt rummer risiko for realisationstab hos investorerne — i hele Den Europæiske Union behandles skattemæssigt neutralt ved at blive tilgodeset med en slags »opsparingsmæssig mestbegunstigelsesklausul«. Eksempelvis bør det være sådan, at hvis placeringer i fastforrentede værdipapirer i et land er omfattet af en fuldt frigørende kildebeskatning, bør denne skattemæssige behandling udstrækkes til også at gælde aktier.

18. Den Europæiske Union bør ligeledes sætte sig følgende mål:

— fremme SMV's selvfinansiering og adgang til det finansielle marked; det må således undgås, at disse virksomheder ligger for langt væk fra opsparingens »motorveje«,

— udvikle mekanismer for tilførsel af egenkapital via organismer, der stiller risikovillig kapital til rådighed,

— i højere grad kanalisere privat opsparing over i store infrastrukturprojekter.

19. I opsparingspolitikken og reguleringen af de finansielle markeder kan brugen af ECU hurtigt komme til at spille en vigtig rolle [1] i foregribelse af indførelsen af en fælles mønt. Sideløbende har der været forslag fremme om at afhjælpe den vidtgående fragmentering af de finansielle markeder. Disse forslag hilses velkommen.

20. Endelig er en tilnærmelse af medlemsstaternes skattemæssige behandling af opsparingen et centralt punkt i opsparingspolitikken. Det første krav må være at tilvejebringe en EU-ramme, som forhindrer dobbeltbeskatning af grænseoverskridende udbyttebetalinger. Hertil kommer, at arbejdet med at indføre en generel kildeskatteordning bør fortsættes, så det kommer til at omfatte så stort et antal lande som muligt, især OECD-landene. For at undgå kapitalflugt vil det være en forudsætning, at kildeskatten, som bør have fuldt frigørende virkning, ikke bliver for høj.

21. Konklusion: opsparingen, et centralt element i en vækststrategi

21.1. Den samlede status tillige med analysen i rapporten fra Sektionen for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål afslører, at opsparingsbehovene er større end almindeligvis antaget. Specielt gælder det, at Europas konkurrenceposition og evne til at bevare og skabe arbejdspladser i vidt omfang er afhængig af opsparingen.

21.2. Det kan fastslås, at opsparingens nuværende niveau er for lavt. Da den offentlige opsparing, som i dag er negativ som følge af gældsætningen i den statslige og undertiden også i den øvrige offentlige sektor, ligger under for restriktioner, som ikke vil kunne fjernes tilstrækkeligt gennem en konjunkturforbedring eller opblødes gennem nødvendige strukturelle reformer på budgetternes udgiftsside, vil man begå en fejl ved udelukkende at satse på denne del af opsparingen.

21.3. Det er nødvendigt, at den private opsparing især virksomhedernes opmuntres, så at erhvervslivets investeringskapacitet øges. Endvidere må man stimulere husholdningernes opsparing, som er taget drastisk af i de senere år.

21.4. På mellemlang og lang sigt er det vigtigt ikke kun at øge opsparingens volumen, men også at sikre stabiliteten i opsparingen og drage omsorg for, at den primært orienteres over i egenkapital i virksomhederne eller mere generelt i den produktive sektor. I dette perspektiv vil en udbredelse af pensionskasseopsparingen som et supplement til klassiske omfordelingssystemer, hvis bestående må sikres, være en af de løsningsmuligheder, der bedst opfylder de opstillede mål.

21.5. Herudover skal Europa bestræbe sig på at styrke sin tiltrækningskraft på internationale investorer og så vidt muligt fjerne de hindringer, der stadig hæmmer de frie kapitalbevægelser over EU's indre grænser.

21.6. Det er sandsynligt, at der på denne måde af sig selv vil ske en harmonisering af de forskellige medlemsstaters beskatning af opsparingen. Det er imidlertid nødvendigt at stimulere harmoniseringen, og problemerne med gennemførelsen af en Europa-omspændende kildeskat må ikke forvride det mål, der består i fuldt at realisere det indre marked og øge dets effektivitet.

---

[1] ØSU's udtalelse om Kommissionens hvidbog med titlen »Afskaffelse af de retlige hindringer for ecuens anvendelse« (EFT nr. C 133 af 16. 5 1994).

21.7. Der står så meget på spil, at det mere end nogensinde er ønskeligt at fremme enhver ordning til gunst for opsparingen, især lange opsparingskontrakter, og at arbejde på et større mål af forenkling, begunstigelser, konsekvens og stabilitet i beskatningen på dette område.

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om:

— **forslag til Rådets beslutninger om særprogrammer til gennemførelse af det fjerde rammeprogram for Det Europæiske Fællesskabs indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (1994-1998), og**

— **forslag til Rådets beslutninger om særprogrammer til gennemførelse af rammeprogrammet for Det Europæiske Atomenergifællesskabs indsats inden for forskning og uddannelse (1994-1998)** [1]

(94/C 393/23)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. og 19. april 1994 under henvisning til EU-traktatens artikel 130 I, stk. 4, og Euratom-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's sektion for Energi, Kernekraft og Forskning, som udpegede von der Decken til ordfører, samt Barbagli, Bernabei, Bordes-Pages, Dunkel, Frandi, Gardner, von Haus, Lyons, de Paul de Barchifontaine, Proumens og Tesoro Oliver til medordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Det fjerde rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling blev endeligt vedtaget den 26. april 1994. Der blev vedtaget to afgørelser, nemlig en om »Det fjerde rammeprogram for Det Europæiske Fællesskabs indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (1994-1998)« [2], og en om et »Rammeprogram for Det Europæiske Atomenergifællesskabs indsats inden for forskning og uddannelse (1994-1998)« [3].

1.2. I henhold til artikel 130 G i traktaten om Den Europæiske Union omfatter rammeprogrammet gennemførelse af følgende fire aktioner:

— iværksættelse af programmer for forskning, teknologisk udvikling og demonstration gennem fremme af samarbejde med og mellem virksomheder, forskningscentre og universiteter,

— fremme af samarbejde vedrørende forskning, teknologisk udvikling og demonstration i Fællesskabet med tredjelande og internationale organisationer,

— formidling og nyttiggørelse af resultaterne af aktiviteter vedrørende forskning, teknologisk udvikling og demonstration i Fællesskabet,

---

[1] EFT nr. C 113 af 23. 4. 1994, s. 4-15, 24.
[2] EFT nr. L 126 af 18. 5. 1994, s. 1.
[3] EFT nr. L 115 af 6. 5. 1994, s. 31.

— fremme af uddannelse og mobilitet for forskere i Fællesskabet.

1.3. Ifølge samme traktats artikel 130 I, stk. 3, iværksættes disse aktioner ved hjælp af særprogrammer, som beskrives i forslagene i de to foreliggende dokumenter.

1.4. Kommissionen har forelagt 20 forslag, deraf 17 til gennemførelse af den første aktion, som dækker hovedparten af EF's forskningsaktiviteter, og som også tegner sig for hovedparten af bevillingerne til det fjerde rammeprograms gennemførelse.

1.5. Denne udtalelse omhandler 16 af disse 20 forslag, idet ØSU afgav hasteudtalelse om fire af de foreslåede særprogrammer, nemlig tre den 2. juni 1994, og den fjerde den 5. juli 1994. Disse fire programmer vedrører følgende forskningsområder:

— avancerede kommunikationsteknologier og -tjenester,

— telematiksystemer af almen interesse,

— industri- og materialeteknologi,

— ikke-nuklear energi.

2. Rammeprogrammet og særprogrammerne: generelle bemærkninger

2.1. ØSU udtrykker tilfredshed med, at Kommissionen har benyttet en ensartet præsentation af forslagene til særprogrammer, hvilket både er en forenkling og en rationalisering.

2.2. Hermed tilstræbes også større gennemsigtighed og bedre sammenhæng i EF's forskningsindsats, hvilket ØSU godkender uden forbehold.

2.3. I denne forbindelse fremsætter ØSU en række bemærkninger om forslagene til særprogrammer under ét og om rammeprogrammet selv; rammeprogrammet blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet i henhold til proceduren om fælles beslutningstagning, som er nedfældet i artikel 189 B i traktaten om Den Europæiske Union.

2.4. *Procedurer for rammeprogrammets og særprogrammernes vedtagelse*

2.4.1. Ved flere lejligheder har ØSU erklæret sig utilfreds med den træge vedtagelse og iværksættelse af rammeprogrammet; ØSU har også påpeget risikoen for et afbræk i særprogrammerne, hvilket ville være til skade for hele EF's forskningsindsats. ØSU har tillige fremhævet, at stabilitet og kontinuitet er afgørende led i forskningens udvikling.

2.4.2. ØSU henviser i denne forbindelse til udtalelsen af 3. juli 1991 om forslaget til beslutning om det andet rammeprogram (1987-1991) [1], udtalelsen af 25. november 1992 om forslaget til Rådets afgørelse om supplerende finansiering af det tredje rammeprogram (1990-1994) [2], og initiativudtalelsen af 26. maj 1993 om det fjerde rammeprogram (1994-1998) [3].

2.4.3. I den anden af de nævnte udtalelser gav ØSU udtryk for håb om, at konceptet »rullende« programmer inden for EF's forskning, hvorefter to på hinanden følgende rammeprogrammer har et eller to år til fælles, ville have gjort det muligt at sikre den vigtige kontinuitet i arbejdet, at reducere eller indstille uvæsentlige eller frugtesløse forskningsaktioner samt at iværksætte nye i funktion af strategiske justeringer, som måtte være foretaget på et tidligt stadium.

2.4.4. Med dette princip skulle man forebygge uberettigede afbrydelser af forskningsprojekter af finansielle årsager, fjerne uvisheden om disponible bevillinger og opretholde tempoet i EF's forskning uden at være nødt til at trække på tillægsbevillinger.

2.4.5. I udtalelsen af 15. november 1989 om det tredje rammeprogram (1990-1994) [4], godkendte ØSU fuldt ud Rådets fastlæggelse af »rullende programmer«, fordi der herved kunne tages hensyn til de nødvendige frister for vedtagelse af rammeprogrammet og særprogrammerne.

2.4.6. Det har tydeligt vist sig, at gennemførelsen af dette koncept fortsat støder på vanskeligheder; det tredje rammeprogram blev først vedtaget i april 1990 [5] — det sidste særprogram blev først vedtaget i marts 1992 — mens det fjerde rammeprogram først blev vedtaget den 25. april 1994, efter at Kommissionen havde fremlagt sine forslag desangående i juni 1993.

2.4.7. ØSU medgiver, at særlige forhold har forsinket lovgivningsproceduren, blandt andet mangelen på en EF-finansieringsramme og usikkerhed omkring den beslutningsproces, som skulle føre til vedtagelse af det

(1) EFT nr. C 269 af 14. 10. 1991, s. 24.
(2) EFT nr. C 19 af 25. 1. 1993, s. 106.
(3) EFT nr. C 201 af 26. 7. 1993, s. 36.
(4) EFT nr. C 56 af 7. 3. 1990, s. 34.
(5) EFT nr. L 117 af 8. 5. 1990, s. 28.

fjerde rammeprogram; usikkerheden hang sammen med Maastricht-traktatens ikrafttrædelsestidspunkt. Under alle omstændigheder viser det sig, at hovedparten af særprogrammerne eller måske samtlige særprogrammer, når man betænker de frister som er nødvendige for indkaldelse af tilbud, først vil kunne iværksættes fra begyndelsen af 1995.

2.4.8. ØSU tvivler på, at den nye beslutningsprocedure kan føre til en forkortelse af fristerne.

2.4.9. Selv om Maastricht-traktaten har stadfæstet beføjelserne på forskningsområdet, må det konstateres, at man for at afhjælpe den langsommelige og komplekse procedure med fælles beslutningstagning, styrker og institutionaliserer en tresidet procedure med inddragelse af Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet, som Det Økonomiske og Sociale Udvalg helt holdes uden for, og som forløber sideløbende med den gængse lovgivningsproces.

2.4.9.1. ØSU agter at benytte lejligheden til ligeledes at udtrykke sin bekymring over for denne udvikling, hvor der bliver tale om en formel snarere end reel høring af ØSU, og som kan føre til, at man marginaliserer et EF-aktivitetsområde, hvor samtlige interessegrupper i erhverv og samfund spiller en vigtig rolle. Kommissionen opfordres til at sørge for, at den fremover vil konsultere ØSU til fulde og effektivt, som nedfældet i traktatsforpligtelserne

2.4.10. Denne foruroligelse forstærkes af det forhold, at den netop beskrevne procedure ledsages af en knopskydning af udvalg, det være sig sektorbaserede eller andre udvalg, hvortil kommer den nylige etablering af en europæisk forsamling for videnskab og teknologi, hvis opgave bliver at bistå Kommissionen med udformningen og iværksættelsen af EF's politik for forskning og teknologisk udvikling.

2.4.11. Når dette er sagt, skal ØSU fremhæve det nødvendige i atter at komme tilbage til effektiv gennemførelse af konceptet »rullende program« for EF's forskningsindsats, hvilket i første række forudsætter, at Kommissionen selv tager hul på lovgivningsproceduren tilstrækkeligt tidligt. ØSU opfordrer derfor indtrængende Kommissionen til at tage alle nødvendige skridt til at sikre, at man, når proceduren er afsluttet, kan iværksætte særprogrammerne under det kommende rammeprogram allersenest ved begyndelsen af 1998.

2.5. *Finansielle aspekter*

2.5.1. I udtalelsen af 25. november 1993 om Kommissionens forslag til fjerde program (1994-1998) [1], anførte ØSU, at det beløb på 13,1 milliarder ECU, som skulle afholdes over EF-budgettet, og som Kommissionen foreslog blev afsat til det fjerde rammeprogram, ikke indebar en reel forhøjelse af EF's forskningsfinansiering, fordi der blev indføjet nye aktiviteter (demonstrationsprojekter samt støtte-, ledsage- og opfølgningsaktioner).

2.5.2. ØSU gav udtryk for skuffelse over dette beløb, idet Kommissionen anså sit forslag for et led i bestræbelserne på at sætte skub i den økonomiske vækst og beskæftigelsen i EF; på baggrund af den herskende økonomiske og sociale situation blev beløbet anset for helt utilstrækkeligt. ØSU's initiativudtalelse af 20. oktober 1993 om »Vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse på mellemlang sigt« [2] og Kommissionens forelæggelse af hvidbogen i december 1993 bekræftede, om nødvendigt var, denne konstatering; samtidig kan det konstateres, at de nationale forskningsbudgetter fortsat skæres ned.

2.5.3. Rådet har endnu en gang taget ansvaret for at nedsætte de af Kommissionen foreslåede bevillinger til et samlet beløb på 12,3 milliarder ECU. Der kan »eventuelt« træffes afgørelse om en forhøjelse på 700 millioner ECU til det fjerde rammeprogram senest 30. juni 1996. En sådan beslutning træffes på baggrund af »En vurdering af, hvor meget af rammeprogrammet der er gennemført, hvor meget det bidrager til fællesskabsindustriens internationale konkurrencedygtighed,i hvor høj grad investeringen er rentabel, og hvordan Den Europæiske Unions finansielle overslag har udviklet sig« [citat fra Rådets pressemeddelelse »Forskning« af 21. marts 1994 — 5749/94 (Presse 43)].

2.5.4. ØSU bemærker, at det stadig ikke er i stand til at vurdere, hvorledes man har fordelt dette beløb på de fire aktionslinjer og mellem de forskellige særprogrammer, hvis iværksættelse er nedfældet i den første aktionslinje.

2.5.5. ØSU anmoder indtrængende Kommissionen om fremover at give samtlige relevante oplysninger, blandt andet af finansiel art, så ØSU fuldt ud kan udøve den rådgivende funktion, som tillægges det i traktaten med hensyn til forskning.

2.5.6. ØSU mener endvidere af ovennævnte årsager, at bevillingerne til de mest direkte berørte særprogrammer bør koncentreres om de forskningsområder, som

[1] EFT nr. C 34 af 2. 2. 1994, s. 90.

[2] EFT nr. C 352 af 30. 12. 1993, s. 21.

direkte medvirker til et opsving i væksten og i beskæftigelsen i Europa; i denne forbindelse skal man tilstræbe større selektivitet.

2.6. *Gennemgang af, hvor langt man er nået med gennemførelsen af særprogrammerne samt evaluering af forskningsaktiviteterne og deres resultater*

2.6.1. Ifølge beslutningsforslagenes artikel 4 undersøger Kommissionen løbende og systematisk, med bistand fra uafhængige eksterne eksperter, hvor langt gennemførelsen af de forskellige programmer er nået; endvidere foretager uafhængige eksperter en vurdering af aktiviteterne på de enkelte programmers områder og af resultaterne heraf.

2.6.2. Som allerede påpeget i udtalelsen om Kommissionens forslag til fjerde rammeprogram (udtalelsen er anført ovenfor) gentager ØSU betydningen af, at der under disse forskellige undersøgelser og evalueringer tages hensyn til den erfaring, som forskere og andre personer og grupper, der er involveret i forskningsprogrammerne og som berøres af forskningsaktiviteterne, besidder. Blandt andet er det vigtigt, at disse evalueringsudvalg tager hensyn til erfaringerne hos de forskere, som er impliceret i forskningsaktiviteter inden for de forskellige særprogrammer, det være sig på universiteter, i offentlige eller private forskningscentre, eller i erhvervslivet.

2.7. *Særprogrammernes iværksættelse*

2.7.1. Ifølge kommissionsforslagenes artikel 5 udarbejder Kommissionen arbejdsprogrammer med detailfastlæggelse af de enkelte særprogrammers videnskabelige og teknologiske mål; endvidere anføres etaperne for programmernes gennemførelse og den finansiering, der påregnes til de enkelte former for foranstaltninger. Ifølge samme artikel skal Kommissionen indkalde projektforslag på grundlag af arbejdsprogrammerne.

2.7.2. ØSU fremhæver, at lige adgang til information er en absolut forudsætning for at give samtlige berørte parter lige muligheder for at få adgang til forskningsprogrammerne. Dette har ganske særlig betydning for SMV'ere, hvilket ØSU har påpeget gentagne gange.

2.7.3. I denne sammenhæng henviser ØSU til den lange række forslag, som sideløbende fremsættes i ØSU's udtalelse om de to beslutningsforslag om reglerne for virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse i særforskningsprogrammerne, som ØSU afgav udtalelse om den 1. juni 1994 [1].

2.7.4. I selvsamme udtalelse fremsætter ØSU endvidere en række henstillinger og forslag, som yderligere skal forbedre blandt andet den generelle ramme for deltagelse i særprogrammerne.

2.7.5. Derfor er ØSU ikke til sinds i denne udtalelse at komme ind på de generelle regler for deltagelse, som er nedfældet i bilag III til de forskellige forslag til særprogrammer; ØSU nøjes med at kommentere de supplerende særlige bestemmelser, som Kommissionen foreslår i de enkelte behandlede programmer.

2.8. *Udgifter til personale og administration*

2.8.1. ØSU bemærker, at udgifterne til personale og administration svinger stærkt fra det ene særprogram til det andet. Udtrykt i procent kan disse udgifter nå helt op på over en fjerdedel af de samlede bevillinger til det pågældende program.

2.8.2. ØSU er udmærket klar over det nødvendige i god forvaltning og administration af forskningsaktiviteterne. Det er også helt på det rene med, at en betydelig del af disse udgifter berettiges af de enkelte programmers særlige karakteristika, det være sig eksempelvis deres størrelse, specielle gennemførelsesforhold eller helt nye forhold.

2.8.3. Ligeledes skal der tages højde for, at særprogrammerne fremover, i overensstemmelse med traktatens nye bestemmelser, omfatter aktiviteter, som hidtil blev finansieret og gennemført uden tilknytning til rammeprogrammet.

2.8.4. Under alle omstændigheder forekommer nogle af personale- og administrationsbudgetterne stadig at være urimeligt store. ØSU må fastslå en mangel på gennemsigtighed i disse udgifter; ØSU har intet kendskab til Kommissionens tiltag med sigte på forenkling og begrænsning af forskningsprogrammernes forvaltning.

2.8.5. ØSU understreger, at udgifterne til personale og administration bør holdes så lave som muligt på baggrund af den budgetstramning, som Fællesskabet er

[1] EFT nr. C 81 af 18. 3. 1994, s. 9.

stillet overfor, og at man primært bør koncentrere de disponible bevillinger om selve forskningsaktiviteternes finansiering.

FØRSTE FORANSTALTNING:

IVÆRKSÆTTELSE AF PROGRAMMERNE FOR FORSKNING, TEKNOLOGISK UDVIKLING OG DEMONSTRATION

3. **Informationsteknologi** [94/0081) (CNS)]

3.1. *Indledning*

3.1.1. Programmets overordnede mål er:

»— at bidrage til at forbedre livskvaliteten og hele den europæiske industris konkurrenceevne,

— at bidrage til etableringen af en informationsinfrastruktur i Europa,

— at styrke det videnskabelige og teknologiske grundlag for den europæiske industri,

— at fremme forberedelses- og valideringsaktiviteter med henblik på standardisering.«

3.1.2. Programmet skal efterfølge det program, Kommissionen vedtog den 15. juli 1991 for perioden 1990-1994 [1], og som ØSU udtalte sig om den 20. november 1990 [2]. Der blev bevilget et totalbeløb på 1,532 milliarder ECU til gennemførelsen af programmet.

3.1.3. Kommissionen foreslår, at der på Fællesskabets budget afsættes en bevilling på 1,911 milliarder ECU til gennemførelsen af det nye program.

3.1.4. De foreslåede forskningsaktiviteter omfatter »områder, som har størst betydning for opbygningen af infostrukturen, som lægger hovedvægten på tilgængelighed, brugervenlighed og optimal praksis, og som styrker Europas kompetence inden for generiske teknologier. Samtidig skal programmet være det rette incitament for de europæiske IT-industrier«.

3.1.5. Bevillingerne foreslås fordelt således (i %):

— *Grundlæggende teknologier*	*45*
— Softwareteknologi	14
— IT-komponent- og subsystemteknologi	23
— Multimedieteknologi	8
— *Langsigtet forskning*	*10*
— *Fokusområder*	*45*
— Åbne mikroprocessorsystemer	10
— Højperformant databehandling og netkommunikation	13
— Teknologi til støtte for virksomhedsprocesser	10
— Integration i fabrikationen	12

3.1.6. Fokusområder er en nyskabelse i FTU-indsatsen. Et fokusområde er en samling aktiviteter, der dækker en række teknologiområder, men som har et enkelt veldefineret mål. Fokusområder kan omfatte flere aktivitetstyper, alt efter hvilke særlige behov der er. Der kan være tale om ekspertnet, leverandør-brugersammenslutninger, samarbejde med EUREKA, koordinering med nationale initiativer, internationalt samarbejde, videreformidling af resultater eller uddannelsesinitiativer.

3.1.7. Det foreslåede beløb omfatter 19 millioner ECU til formidling og udnyttelse af resultaterne. Desuden afsættes mindst 2 % af det samlede beløb til uddannelse.

3.1.8. FFC (Det Fælles Forskningscenter) opfordres til at bidrage til aktiviteterne inden for informationsteknologi med et beløb på 21 millioner ECU, som skal lægges til det beløb, der allerede er foreslået for iværksættelsen af dette særprogram.

3.2. *Generelle bemærkninger*

3.2.1. ØSU godkender generelt set Kommissionens forslag og i særdeleshed det videnskabelige og tekniske indhold af det foreliggende særprogram.

3.2.2. Dog finder ØSU det nødvendigt med nogle ændringer af Kommissionens forslag, så det program, som Rådet i sidste ende vedtager, også i praksis formår at bidrage til målsætningerne med det fjerde rammeprogram. Disse målsætninger kommer til udtryk i betragtningerne i forslaget til beslutning; endvidere bør der tages hensyn til den økonomiske og sociale situation i Den Europæiske Union.

3.2.3. ØSU mener, at man under de nuværende omstændigheder, og med det sigte hurtigst muligt at opnå et økonomisk opsving i EU-landene og at få skabt nye arbejdspladser, bør lægge hovedvægten på praktisk realiserbare foranstaltninger, som hurtigt kan gennemføres og videreformidles.

3.2.4. De foreslåede ændringer går i retning af at fremme den økonomiske vækst, konkurrenceevnen og beskæftigelsen samt den økonomiske og sociale samhørighed.

---

[1] EFT nr. L 218 af 6. 8. 1991, s. 22.
[2] EFT nr. C 41 af 18. 2. 1991, s. 10.

3.2.5. Det er rigtigt og rimeligt at sørge for, at det samme specialprojekt ikke samtidigt kan prioriteres på flere forskellige områder, da det ville skabe forvirring og overlapning. ØSU opfordrer Kommissionen til effektivt at sikre, at dette ikke sker.

3.2.5.1. Det er i den forbindelse nødvendigt, at man sørger for enkle procedurer for at indsende og udvælge projekter, sådan at de nævnte procedurer iværksættes med større gennemsigtighed. ØSU har allerede anbefalet denne fremgangsmåde.

3.2.6. Nogle af midlerne bør afsættes til undersøgelsesaktioner og gennemførlighedsundersøgelser med særlig sigte på SMV.

3.2.7. Det er vigtigt at forenkle forslagenes omfang ved at skære alle overflødige detaljer bort, sådan at det bliver lettere for eksperter at vurdere dem. Detaljer, der måtte kræves på et senere tidspunkt, kan leveres, når kontrakterne underskrives.

3.3. *Særlige bemærkninger*

3.3.1. Multimedieteknologier

3.3.1.1. Det kan i høj grad anbefales at opmuntre til integration mellem vertikale konsortier, udviklere og brugere samt til at forbedre SMV's adgang til applikations- og demonstrationsprojekter, herunder følgende særprojekter:

— integrering af billeder, data, stemme m.m. på CD-ROM og andre medier via konversion af papirdokumenter,

— udvikling af multimediesystemer bestemt for forskellige sektorer som f.eks. forlagsvirksomheder, uddannelsesinstitutioner, banker m.m.,

— demonstration af multimedieteknologiernes potentiel,

— initiativer til formidling af multimedieteknologier til små virksomheder og til undervisning. (Som forbillede kan f.eks. benyttes European Software and Systems Initiative — ESSI.)

3.3.2. Systemer til kontor- og hjemmebrug

3.3.2.1. Der bør tilføjes følgende særprojekter:

— integrering af forskellige erhvervsfunktioner, herunder organiseret samarbejde og tilrettelæggelse af arbejdet (workflow),

— integrering af multimedieteknologier i virksomhedernes edb-styringsprogrammer,

— dokumentstyring og virksomhedernes styringsprocesser, herunder omlægning af papirdokumenter til elektroniske data,

— demonstration af, hvordan man anvender multimedieteknologier på virksomhedernes styringsprocesser.

3.3.3. Software, grundforskning og integrering i fremstillingsprocessen

3.3.3.1. Ingen særlige kommentarer.

3.3.4. Komponenter og subsystemer

3.3.4.1. Listen over mikroelektroniske teknologier bør indeholde en særlig henvisning til integrated power circuits, også kaldet »smart-power«-teknologier.

3.3.4.2. Mikrosystemprogrammerne bør omfatte intelligente sensorer til brug til industriel kontrol.

3.3.5. Mikroprocessorer og tilhørende systemer

3.3.5.1. Ingen særlige kommentarer.

3.3.6. Højperformant databehandling

3.3.6.1. Simulering ved hjælp af computere bør indeholde simulering af netværker for transmission, fælles brug og distribution af elkraft, meteorologiske prognoser samt civil udnyttelse af atomkraft.

3.3.6.2. Informationsstyring bør indeholde programmer inden for økonomi og andre servicesektorer.

3.4. *Budget*

3.4.1. Den vejledende fordeling af de samlede midler på i alt 1,911 milliarder ECU bør være i overensstemmelse med de anførte mål for programmet. ØSU mener, at de beløb, der er afsat til henholdsvis software, multimedieteknologier og integration i fabrikationen bør forhøjes væsentligt samtidigt med, at man tilsvarende sænker beløbene afsat til komponenter og subsystemer, mikroprocessorer og deres tilhørende systemer.

4. Standardisering, måling og prøvning [94/0083 (CNS)]

4.1. *Indledning*

4.1.1. De generelle mål med det foreslåede program er følgende:

— »At forbedre konkurrenceevnen inden for alle den europæiske industris sektorer (herunder at dække de særlige behov, små og mellemstore virksomheder — SMV — har) ved

  — at opmuntre til industriel nyskabelse,

  — at forbedre kvalitetskontrollen og defineringen af produktet,

  — at indføre mere effektive målemetoder i produktionsprocessen,

  — gensidigt at anerkende certifikater i overensstemmelse med de overordnede harmoniseringsbestræbelser,

— at udføre grundforskning med de midler, der er nødvendige for udvikling og gennemførelse af Fællesskabets politikker (det indre marked, miljø, landbrug, sundhed, transport og beskyttelse af de ydre grænser),

— at udføre den grundforskning, der er nødvendig for at støtte det arbejde, der foregår inden for CEN, CENELEC, ETSI (Europæisk Institut for Telestandarder) m.fl. vedrørende eksisterende eller nye standarder,

— at støtte den kommende udvikling af en europæisk måleteknisk infrastruktur ved at hjælpe med til at koordinere nationale aktiviteter og udviklingen af standarder, metoder og avancerede måletekniske systemer,

— at fremme formidlingen og brugen af god målepraksis i Europa, især i de dårligst stillede regioner.

4.1.2. Det er meningen, at dette program skal efterfølge det program, Rådet vedtog den 29. april 1992 for perioden 1990-1994 [1], og som ØSU kommenterede i en udtalelse af 20. november 1990 [2]. Der blev bevilget et samlet beløb på 159 millioner ECU til gennemførelsen af programmet.

4.1.3. Kommissionen foreslår at bevillige 167 millioner ECU fra Fællesskabets budget til gennemførelsen af det nye program. Beløbet fordeles som følger på de forskellige forskningsområder (i %):

— *Måling til gavn for europæiske kvalitetsproduktioner* *40-45*

  — udvikling af måle- og instrumenteringsmetoder, som forskere har brug for,

  — udvikling af generiske måle- og prøvningsmetoder, referencematerialer og instrumenteringer, som der er brug for i forbindelse med produktudvikling,

  — udvikling af generiske målemetoder, kalibreringsstandarder og instrumenter, som der er behov for i fremstillingsprocessen for at opnå et bedre forhold mellem produktkvalitet og produktomkostninger.

— *Forskning vedrørende standarder og teknisk bistand til samhandelen* *35-40*

  — støtte til lovgivningen,

  — støtte til industrien,

  — fremme af en europæisk måleteknisk infrastruktur,

  — teknisk støtte til gensidig anerkendelse og akkreditering,

  — metrologi til brug for toldlaboratorier.

— *Målinger i forhold til samfundets behov* *20-25*

  — sundhed og sikkerhed,

  — overvågning af miljøet,

  — retsvæsen,

  — støtte for Europas kulturarv.

4.1.4. I det tredje rammeprogram var der i bevillingen på 159 millioner ECU indeholdt 92 millioner ECU til Det Fælles Forskningscenter (FFC) og kun 67 millioner ECU til den del af programmet, der blev finansieret ved omkostningsdeling. Derimod er der i ovennævnte bevilling på 167 millioner ikke indeholdt bidraget på 121 millioner ECU til direkte aktioner udført af FFC.

4.1.5. I det foreslåede beløb er der også øremærket 2 millioner ECU til formidling og udnyttelse af resultaterne.

4.2. *Generelle bemærkninger*

4.2.1. Teksten er usikker og overdrevet optimistisk visse steder, og den skamroser den operationelle del og de fremgangsmåder, gennem hvilke de beskrevne mål skal nås.

4.2.2. De foretrukne områder, der støttes af Fællesskabets politik, bør identificeres i samarbejde med andre af Kommissionens afdelinger og, hvor det er muligt, med forskriftsudvalgene. På samme måde bør de europæiske standardiseringsorganisationer have lejlighed til at udtale sig, og deres synspunkter bør gives høj prioritet. Der bør gives støtte til forskning inden for måling på relevante industriområder.

4.2.2.1. Således bør de prioriterede områder klart beskrives i arbejdsprogrammet, så de anførte mål kan nås på effektiv vis.

---

[1] EFT nr. L 126 af 12. 5. 1992, s. 12.
[2] EFT nr. C 41 af 18. 2. 1991, s. 4.

4.2.3. Der bør gennemføres særlige aktioner med forenklede procedurer (i stil med CRAFT), og der bør etableres tematiske netværk. Netværkernes opgave bør ikke kun være at løse videnskabelige og tekniske problemer; de bør også udgøre et holdepunkt for uddannelse og formidling og overførsel af informationer i produktions- og servicevirksomheder (især SMV).

4.2.4. Den kommende åbne indkaldelse af ansøgninger bør have den nødvendige fleksibilitet og det tempo, der skal til for at løse de mest presserende problemer i forbindelse med gennemførelsen af Fællesskabets politik. Forbrugerorganisationerne bør om nødvendigt konsulteres.

4.2.5. De relevante nationale organer bør deltage i udformningen af programmerne (det gælder både sær- og arbejdsprogrammer). Kommissionen bør for at holde kontakten ved lige være observatør i de netværker, der består af nationale laboratorier. Arbejdsprogrammet bør jævnligt revideres, og netværkerne vil blive bedt om at deltage i dette arbejde.

4.2.6. Der bør offentliggøres en indkaldelse af ansøgninger med det særlige formål at etablere netværker opdelt i tre kategorier (koordination, overførsel af teknologi og uddannelse).

4.2.7. Hvis man vil skabe fælles europæiske målinger og afprøvning af infrastrukturen, betyder det, at man må forbedre og harmonisere de tekniske procedurer i de forskellige lande. Dette omfatter kalibrering, certificering og akkreditering. Målene må være:

— at øge koordinationen af de nationale aktiviteter, så man undgår at gøre arbejdet to gange i forskellige lande,

— at etablere et målesystem, der kan bruges som reference inden for kemisektoren,

— at organisere kurser og at overføre viden til lande, hvor de nationale centre for måling er mindre udviklede.

4.2.8. CEN/CENELEC/ETSI skal høres, og de bør fremsætte deres syn på forskning vedrørende europæisk standardisering angående:

— gennemførelsen af Fællesskabets politikker,

— industriens behov.

4.2.8.1. Kommissionen bør være fuldt ansvarlig for at fastsætte prioriterede forskningsområder og for at tildele bevillinger, og den bør lytte til synspunkterne fra enhver gruppe eller organisation, der deltager. Endelig bør den tage hensyn til de behov, EU har.

4.2.8.2. Gennemsigtigheden kan sikres ved at offentliggøre indkaldelsen af ansøgninger. Bedømmelsen af ansøgningerne kan foretages af et udvalg af uafhængige eksperter, der følger forud fastlagte kriterier.

4.2.9. Man bør foretage afprøvning af færdigheder hos andre europæiske organisationer, der er ansvarlige for laboratorieakkreditering.

4.2.10. Man bør ikke udvælge forskningsprojekter, der skal vurdere mere »lokale« analysemetoder, hvis de kun har relevans for en virksomhed, hvorimod teknikker, der kan anvendes overalt i EU's industri, bør udvælges.

4.2.10.1. I arbejdsprogrammet bør man udtrykkeligt omtale forskning i kvantitativ vurdering af elementer, der er yderst nyttige for industri og handel, men som indtil nu kun har været betragtet kvalitativt (hvis der kommer en direkte henvendelse fra industrien).

4.3. *Særlige kommentarer*

4.3.1. Efter ordene »finder anvendelse på dette særprogram« (s. 2, nederste halvdel) tilføjes følgende:

»aktiviteter vedrørende standardisering, måling og prøvning i stålsektoren kan optages i dette særprogram set i lyset af, at EKSF-traktaten snart udløber«.

Denne tekst indgår allerede i særprogrammet TIME (det nye BRITE/EURAM).

4.3.2. Man bør fremme skabelsen af netværk opdelt efter temagrupper, hvilket kan hjælpe med til at løse tekniske problemer, og samtidig kan de fungere som a) et holdepunkt for produktionsog servicevirksomheder (især SMV), b) et center for analyse af de pågældende nationale behov, c) et center for formidling og overførsel af informationer og viden (især om fællesskabsaktiviteter, men også om nationale laboratorienetværker såsom EURACHEM, EURAMET, m.fl.), og d) et uddannelsescenter.

4.3.3. Man bør via en fælles hensigtserklæring justere samarbejdet med CEN/CENELEC/ETSI og sørge for, at der er gennemsigtighed.

4.3.4. Sidste indrykning under emneområde II (side 12) : Teksten ændres, idet der tilføjes en beskrivelse af alle metoder til at verificere overensstemmelse mellem mærkning og indhold af varen, ikke kun for at hjælpe toldlaboratorierne, men også for at beskytte forbrugeren og miljøet.

4.3.5. Tredje indrykning under emneområde III (side 12): hvorfor kun »få laboratorier« og hvorfor kun »narkotikabekæmpelse«?

4.3.5.1. Støtten til retssystemet og til kriminalistik bør udvides til også at omfatte stoffer som f.eks. sprængstoffer.

5. **Miljø og klima [94/0084 (CNS)]**

5.1. *Indledning*

5.1.1. Det foreslåede program har følgende hovedmål:

— at forstå de grundlæggende processer i klimaet og natursystemerne,

— at identificere og vurdere de miljøskadelige virkninger af menneskets aktiviteter,

— at identificere midlerne til at forebygge disse skadelige virkninger og udbedrende foranstaltninger.

5.1.2. Blandt de elementer, der skal tages i betragtning, nævner Kommissionen virkningerne af industriel virksomhed, transport, turisme, affaldsbortskaffelse, urbanisering, misbrug af vandressourcer, arealanvendelse samt landbrugs- og skovbrugsmetoder.

5.1.3. På grund af de indbyrdes påvirkninger mellem klimaet, havene, atmosfæren og biosfæren er det hensigtsmæssigt ikke blot detaljeret at undersøge hver enkelt af disse systemer, men ligeledes at undersøge de indbyrdes påvirkninger.

5.1.4. Dette program efterfølger det, som Rådet vedtog den 7. juni 1991 for perioden 1990-1994 [1]; ØSU afgav udtalelse om forslaget til dette program den 19. september 1990 [2]. Til programmets gennemførelse blev der bevilget i alt 469 millioner ECU.

5.1.5. Kommissionen foreslår, at det nye program tildeles bevilinger på EF-budgettet på 532 millioner ECU, fordelt således (i %):

— *Det naturlige miljø, miljøkvalitet og globale ændringer* 46-52

  — klimaændringer og følgerne for naturressourcerne,
  — atmosfærens fysik og kemi, biosfærens processer og konsekvenser,
  — menneskelige aspekter ved miljøændringerne.

— *Miljøteknologi* 24-30

  — bæredygtig udvikling og teknologiske ændringer,
  — instrumenter, teknikker og metoder til miljøovervågning,
  — miljøbeskyttelsesteknologi og -metoder,
  — teknologi til forudsigelse, forebyggelse og reducering af naturkatastrofer.

— *Rumteknologi anvendt til miljøovervågning og -forskning* 20-25

  — forskning i metoder samt pilotprojekter,
  — forskning og udvikling inden for avanceret sensorteknologi,
  — jordobservationscenter (JOC).

5.1.6. Af det foreslåede totalbeløb skal 5 millioner ECU gå til formidling og udnyttelse af resultaterne. 15 % af beløbet skal afsættes til grundforskning og 2 % til uddannelse.

5.1.7. Det Fælles Forskningscenter skal bidrage til gennemførelse af forskningsaktiviteterne i det foreliggende program for et yderligere beløb på 320 millioner ECU.

5.2. *Generelle bemærkninger*

5.2.1. ØSU godkender generelt det foreliggende program. Det påpeges, at de valgte forskningsområder ganske rigtigt bør prioriteres under hensyntagen til miljøproblemernes art og omfang.

5.2.2. Ud over de relationer, der eksisterer mellem de forskellige nævnte områder, er det endvidere klart, at de foreslåede forskningsaktiviteter kun kan iværksættes med fuld effekt og have den ønskede relevans, hvis de udføres nært knyttet til hinanden, sådan at man udnytter alle de mulige synergier, også med andre aktiviteter udført på verdensplan.

5.2.3. I den forbindelse vil det være ønskeligt, hvis Kommissionen i samarbejde med de involverede forskningsinstitutter tager højde for forskningsprogrammer og -aktiviteter, der forløber samtidigt, ikke bare nationalt, men især i tredjelande som for eksempel USA, Japan, Canada og Australien samt inden for internationale organisationer og herunder alle de eksisterende synergier, eller de der vil opstå som følge af det nye program.

---

[1] EFT nr. L 192 af 16. 7. 1991, s. 29.
[2] EFT nr. C 332 af 31. 12. 1990, s. 23.

5.2.4. Med den nuværende form, som programmet er fremlagt i, kan man frygte, at den vægt, der er lagt på nærhedsprincippet, vil resultere i dobbeltarbejde, hvilket vil føre til spild af økonomiske ressourcer og delresultater, der endda kan blive årsag til uoverensstemmelser med hensyn til de forskningsprojekter, der er i gang.

5.2.5. Det fremhæves, at miljø er et godt eksempel på et område, hvor EF's indsats virkelig betyder noget, da der jo er tale om grænseoverskridende problemer, som kræver en løsning.

5.2.6. Der er derimod ikke tvivl om, at anvendelsen af nærhedsprincippet er endog særdeles interessant, når det f.eks. gælder forskningsprojekter inden for land- og skovbrug og det naturlige miljø, hvor man skal tage højde for situationen på lokalt, regionalt og nationalt plan.

5.3. *Særlige bemærkninger*

5.3.1. Med hvad der tidligere er sagt in mente, mener ØSU, at der bør fokuseres mere på de aspekter, der har at gøre med internationalt samarbejde inden for adskillige af de forskningsområder, programmet dækker.

5.3.1.1. Dette er især tilfældet inden for atmosfærens fysik og kemi og nedbrydningen af ozonlaget, hvor NASA siden 1978 har iværksat utroligt målrettede forskningsprogrammer udviklede efter matematiske modeller, som konstant er blevet ført à jour.

5.3.1.2. ØSU mener ligeledes, at det ville være hensigtsmæssigt, hvis man specielt udskilte de forskningsaktiviteter, som overvejende skal udføres på internationalt plan, på grund af omfanget af det arbejde, der skal foretages, og størrelsen af de mulige konsekvenser, som resultaterne kan medføre.

5.3.2. ØSU understreger, at med hensyn til vurdering og behandling af risici i udviklingen af alternativer til dyreforsøg, hvor man skal vurdere, hvor farlige kemiske produkter kan være for helbredet og miljøet, drejer det sig ikke kun om — som Kommissionen gør det — at sørge for en sammenhæng i det arbejde, der udføres på FFC's Europæiske Center for Vurdering af Alternative Metoder, men også om at sikre en systematisk formidling af resultaterne af arbejdet, for at forskerne kan drage fordel heraf i deres egen forskning.

5.3.3. ØSU opfordrer endvidere Kommissionen til:

— At undgå en opsplitning og spredning ved i udvælgelsen af forskningsprojekter at favorisere de forskningscentre, der — enten alene eller som en del af et konsortium eller netværk — råder over infrastrukturer og tilstrækkeligt personale til at iværksætte sammenhængende aktioner.

— Denne henstilling udelukker ingenlunde, at det er nødvendigt at få inddraget nye deltagere i de berammede programaktiviteter; der tænkes på forskningscentre, universiteter, SMV'ere, enten alene eller som led i forskningsnet; Kommissionen bør sørge for at få medinddraget sådanne nye deltagere.

— At gøre alt, hvad der er nødvendigt for at fremme et øget samarbejde mellem universiteter og virksomheder, med det dobbelte formål dels at fremme en fælles udnyttelse af videnskabelige og teknologiske ressourcer under udførelsen af forskningsprojekter, dels at uddanne og ansætte personale specialiseret inden for miljøteknologi eller på beslægtede områder.

5.4. *Supplerende bemærkninger*

5.4.1. ØSU konstaterer, at bevidstgørelsen af offentligheden — som i øvrigt er fuldt forsvarlig med hensyn til miljøet, undertiden er årsag til, at visse personer groft udnytter videnskabelige informationer, enten delvis eller uden at have forvisset sig om oplysningernes holdbarhed. Man kan ikke udelukke, at disse personer i visse tilfælde kan være motiverede af en søgen efter for enhver pris at påkalde sig offentlighedens opmærksomhed.

5.4.1.1. Derfor beder ØSU Kommissionen overvåge, at medunderskriverne af kontrakter til forskningsprojekter fuldt ud overholder reglerne om formidling af den viden, der stammer fra særprogrammerne.

5.4.1.2. ØSU opfordrer endvidere det videnskabelige miljø til øjeblikkeligt at udvise den allerstørste ansvarlighed på dette område. Dels ved at undgå offentliggørelse og spredning af oplysninger, som videnskabeligt set er grundlæggende uholdbare, dels ved at underkaste spredningen af sådanne oplysninger en pædagogisk bearbejdelse, der gør, at man undgår at drage forhastede slutninger eller at tage politisk/økonomiske beslutninger, der senere kan vise sig at være tvivlsomme.

6. Havforskning og -teknologi [94/0085 (CNS)]

6.1. *Indledning*

6.1.1. Hovedformålet med det foreslåede program er »at fremme den forskningsviden og teknologiske udvikling, der er nødvendig for at forstå, hvorledes havsystemerne virker i de enkelte havbassiner som forberedelse på en bæredygtig udnyttelse af verdenshavene og for at finde ud af, hvilken rolle de spiller for de globale ændringer«.

6.1.2. Dette program efterfølger det, som Rådet vedtog den 7. juni 1991 for perioden 1990-1994 [1]; ØSU afgav udtalelse om forslaget til dette program den 19. september 1990 [2]. Til programmets gennemførelse blev der bevilget i alt 118 millioner ECU.

6.1.3. Kommissionen foreslår, at det nye program tildeles bevillinger på EF-budgettet på 228 millioner ECU fordelt således (i %):

— *Havforskning* *33-37*

  — forskning i havsystemerne
  — ekstreme havmiljøer
  — forskning vedrørende regionalhavene

— *Strategisk havforskning* *20-25*

  — forskning vedrørende kystvandene og kontinentalsoklen
  — kystteknik
  — evaluering af risici og virkninger

— *Havteknologi* *33-37*

  — generiske teknologier
  — avancerede systemer

— *Støtteinitiativer* *5-10*

6.1.4. Af det foreslåede totalbeløb skal 2 millioner ECU gå til formidling og udnyttelse af resultaterne. 20 % af beløbet skal afsættes til grundforskning og 2 % til uddannelse.

6.2. *Generelle bemærkninger*

6.2.1. Det grundlæggende mål med dette program er inden for rammerne af en samlet miljøstrategi at forstå de grundlæggende processer i natursystemerne.

6.2.2. Kendskab til og forståelse for havsystemernes grundlæggende processer er af afgørende betydning for definition og iværksættelse af en integreret miljøstrategi. ØSU udtrykker tilfredshed med, at betydningen heraf er blevet anerkendt og udmønter sig i en klækkelig forøgelse af bevillingerne til det foreliggende forskningsprogram, som ØSU fuldt ud godkender.

6.2.3. Når man medregner de indbyrdes påvirkninger mellem klimaet, atmosfæren og biosfæren, er det helt klart, at man ikke blot kan indskrænke forskningsaktiviteterne til at foregå inden for Europas ydergrænser. I stedet bør de udstrækkes til at foregå over hele jordkloden, hvilket forudsætter iværksættelse af en forskningsstrategi på verdensplan. Internationalt samarbejde er i den forbindelse helt afgørende.

6.2.4. Det er ligeledes helt nødvendigt under gennemførelse af de udvalgte forskningsprojekter, at de supplerer hinanden, og at der etableres synergier mellem de forskellige aktivitetsområder, der dækkes af det pågældende program, såvel som de, der berøres af de beslægtede programmer (især miljø, informations- og kommunikationsteknologi, landbrug og fiskeri).

6.2.5. Det bør også i den forbindelse understreges, at for at nå alle de i programmet fastsatte mål er det meget vigtigt at gøre brug af rumteknologi til overvågning af miljøet i havene og på landjorden, sådan at man kan fastlægge årsagerne til forstyrrelser og ændringer i miljøet, hvad enten de er af naturlig art, eller de skyldes menneskelige aktiviteter.

6.2.6. Alle de tiltag, der iværksættes, og de informationer, der indsamles, bør gøre det muligt at komme med forslag, der især drejer sig om:

— udformning af produkter, der har en ringe indvirkning på miljøet,

— fremme af teknologier for genanvendelse af affald,

— udformning og gennemførelse af metoder for behandling eller fjernelse af ikke-genanvendeligt affald (uden i øvrigt at glemme, hvor nødvendigt det er at reducere industriens udledninger og affald).

6.2.7. Det er også et vigtigt aspekt blandt målene inden for dette program at udvikle metoder og teknikker til at vurdere de industrielle risici og til at nedbringe de naturlige risici.

6.3. *Generelle bemærkninger*

6.3.1. Idet den på forhånd går ud fra nærhedsprincippet, lægger Kommissionen i sin strategi vægt på en koordineret og integreret forskningsindsats i medlemsstaterne, og den anbefaler varmt en fælles udnyttelse af viden, infrastrukturer og potentialer inden for den nationale forskning.

6.3.1.1. ØSU bifalder denne fremgangsmåde, der tilfører ekstra værdi til fællesskabsaktionen, samtidig med at man undgår så meget dobbeltarbejde som muligt. Den henleder dog opmærksomheden på det faktum, at de maritime regioner i Den Europæiske Union — som først og fremmest er de, der skal nyde godt af resultaterne af dette program — i mange tilfælde hører til de ugunstigt stillede regioner i Fællesskabet, som hverken finansielt eller hvad angår infrastruktur har de nødvendige eller tilstrækkelige midler. Dertil kommer de forskellige geografiske forudsætninger, herunder de maritime områders størrelse.

6.3.1.1.1. I denne forbindelse henviser ØSU ligeledes til bemærkningerne i den initiativudtalelse, som sideløFT nr. L 192 af 16. 7. 1991, s. 1.
[2] EFT nr. C 332 af 31. 12. 1990, s. 38.

bende er afgivet om »Regional planlægning og udviklingsstrategier for Atlanterhavets kystregioner (Atlantbuen)«.

6.3.1.2. Disse karakteristika vil i sig selv udgøre en stor hindring for et frugtbart og afbalanceret samarbejde, og ØSU beder om, at man tager fuldt højde for dette forhold ved iværksættelsen af programmet. Dette er ligeledes uhyre vigtigt ved formidling og vurdering af resultaterne af den gennemførte forskning, ikke blot når det drejer sig om det pågældende program, men også ved programmer iværksat i medlemsstaterne til gavn for alle Fællesskabets regioner.

6.3.2. ØSU beklager af de nævnte grunde, at der ikke er lagt mere vægt på at sikre komplementaritet og synergier med de forskningsprogrammer,. der udføres på internationalt plan.

6.3.3. ØSU bemærker, at der i Den Europæiske Union kun findes få forskningscentre med tilstrækkeligt avancerede infrastrukturer og med tilstrækkeligt kvalificeret personale til at udføre aktiviteter inden for havforskning og -teknologi. ØSU beder derfor Kommissionen undersøge, hvad der kan gøres for at fremme skabelsen af infrastrukturer til specialforskning på dette område, især i de perifere maritime regioner og især, hvilke muligheder der ligger i strukturfondene. Dette har ØSU i øvrigt allerede spurgt om i sin tidligere nævnte initiativudtalelse om det fjerde rammeprogram.

6.3.4. Der bør ligeledes gøres en særlig indsats med hensyn til uddannelse af specialister. Uddannelsen bør være en integreret del af de udførte aktiviteter i dette program, og en del af bevillingerne bør afsættes til dette formål.

6.3.4.1. ØSU beklager i den forbindelse, at man intet har foretaget for at opmuntre til et øget samarbejde mellem virksomheder og universiteter.

6.3.4.2. Kommissionen bør også opfordre til, at man skaber nye fagområder og discipliner på universiteterne, idet man især skal tage højde for udviklingen af den viden, som erhverves i forbindelse med gennemførelsen af programmet.

6.4. *Særlige bemærkninger*

6.4.1. ØSU agter ikke at udtale sig i detaljer om det pågældende programs videnskabelige og tekniske indhold, som det i store træk går ind for.

6.4.2. ØSU noterer sig, at det foreslåede program er meget omfattende og ambitiøst, og at det kræver en meget omhyggelig udvælgelse af forskningsprojekter, der skal modtage støtte fra Fællesskabet, hvis man vil undgå en mere tilfældig uddeling af bevillingerne.

6.4.3. Det er i øvrigt sikkert, at gennemførelsen af de foreslåede aktiviteter vil strække sig ud over programmets tidsramme, som er til udgangen af 1998. Derfor fastholder ØSU, at det er nødvendigt, at procedurerne for godkendelse af det følgende program og for særprogrammerne, at de gennemføres tilstrækkeligt tidligt for at undgå, at der opstår afbræk i forskningsindsatsen. Dette kunne især forekomme på grund af manglende bevillinger til igangværende projekter, der viser sig at være lovende.

6.4.4. Den løbende opfølgning af programmet og evalueringsrapporterne, som er beskrevet i artikel 4 i forslaget til beslutning, bør i den forbindelse give Kommissionen mulighed for at tage de nødvendige beslutninger med hensyn til videreførelse eller indstilling af de igangværende forskningsprogrammer, hvis dette skulle være begrundet. Der kan også være tale om en eventuel nyvurdering af programmets mål og valg af nye forskningsområder, idet man skal tage højde for de mulige perspektiver, der måtte vise sig, ikke bare inden for den videnskabelige og industrielle udvikling, men også med hensyn til miljøet og skabelsen af arbejdspladser.

6.4.5. I lyset af ovennævnte anser ØSU — ligesom Kommissionen har forudset — det for naturligt at bidrage økonomisk — selv om det skal ske i undtagelsestilfælde — til forskningsaktiviteter udført inden for internationale programmer og organisationer. I øvrigt opfordrer ØSU Kommissionen til at tage alle nødvendige forholdsregler for også i sådanne tilfælde at sikre den bedst mulige udnyttelse af Fællesskabets økonomiske midler. Endvidere bedes Kommissionen holde øje med, at resultaterne af den gennemførte forskning kommer hele Den Europæiske Union til gode, og at forskningen giver et gunstigt videnskabeligt og teknologisk udbytte.

6.4.6. Med hensyn til at indføre synergier med andre relevante forskningsprogrammer fastholder ØSU nødvendigheden af at sikre, at resultaterne af den gennemførte forskning inden for det nuværende program også kan udnyttes på områder, hvor man kan have en direkte interesse i dette. Det gælder især inden for akvakulturdyr og -produkter.

6.5. *Supplerende bemærkninger*

6.5.1. ØSU henleder opmærksomheden på den kendsgerning, at de supplerende bemærkninger om programmet »Miljø og klima« fuldt ud gælder for havforskning og -teknologi, som er et område, der er vanskeligt at adskille fra miljøområdet.

7. Bioteknologi [94/0086 (CNS)]

7.1. *Indledning*

7.1.1. Hovedformålet er, »med alle de sofistikerede midler, den moderne bioteknologi har givet os i hænde, at udforske levende celler, så vi bedre kan beherske, efterligne og i sidste ende reproducere et større antal

komplekse celleprocesser til fremstilling eller omdannelse af en lang række stoffer til behandling af sygdomme, diagnose af genetisk variation, genopretning af miljøet osv«.

7.1.2. Programmet skal efterfølge det program, der blev vedtaget den 26. marts 1992 for perioden 1990-94 (1), og som ØSU udtalte sig om den 24. oktober 1990 (2). Der blev bevilget et totalbeløb på 186 millioner ECU til gennemførelsen af programmet.

7.1.3. Kommissionen foreslår, at der på Fællesskabets budget afsættes en bevilling på 552 millioner ECU til gennemførelsen af programmet. Beløbet fordeles som følger (i %) på de forskellige forskningsområder:

— *Cellefabrikken* 15-21

— *Genom-analyse* 13-19

— *Plante- og dyrebioteknologi* 22-30

  — Planternes molekylær- og cellebiologi
  — Dyrs patofysiologi

— *Cellekommunikation inden for neurovidenskaberne* 4-8

— *Immunologi og generisk vaccinologi* 5-9

— *Strukturel biologi* 9-13

— *Prænormativ forskning, biodiversitet og social accept* 10-16

— *Infrastrukturer* 2-4

7.1.4. En »koncentreret indsats« med hensyn til de fire førstnævnte forskningsområder og »samordning« for de øvrige nævnte områder er kernen i gennemførelsen af programmet. Hvad angår den koncentrerede indsats sigter Kommissionen til forskningsaktiviteter, hvor man deler udgifterne for at kunne iværksætte »store forskningsprojekter på et højt integreret niveau«.

7.1.5. På denne post er der afsat 5,5 millioner ECU til formidling og udnyttelse af resultaterne.

7.1.6. Kommissionen har desuden planlagt tiltag af mere tværgående karakter (f.eks. analyse af bioteknologiernes etiske, sociale og juridiske aspekter, undersøgelser af offentlighedens opfattelse og bioteknologiens socio-økonomiske virkninger), til hvilke man har tænkt sig at afsætte en vis procentsats af bevillingerne.

7.2. *Generelle bemærkninger*

7.2.1. ØSU glæder sig over forslaget, fordi bioteknologi er et område, hvor den europæiske dimension skaber værditilvækst, idet de pågældende industrisektorer generelt set er internationale og konkurrerer på verdensmarkedet. Fordelen for europæiske virksomheder er, at de kan trække på en tilstrækkelig videnskabelig base, som bør være nyskabende, men også i stand til at opfylde de behov, virksomheder i Den Europæiske Union har.

7.2.2. Bioteknologi skaber internationalt mange nye arbejdspladser for faglærte, især i nye og innovative SMV. Derfor er det afgørende, at de fleste af disse job skabes inden for Den Europæiske Union.

7.2.3. Den Europæiske Unions fremtid afhænger af innovation. Inden for bioteknologi lider Unionen af to betydelige svagheder, når man sammenligner med USA, Japan og andre avancerede asiatiske lande:

— For det første er der ikke på fællesskabsplan enighed om, hvad man skal prioritere på dette videnskabelige område. Der hersker heller ikke enighed i Kommissionens generaldirektorater, og det er det, der har ført til en mangel på »social« konsensus, som det fremhæves i begrundelsen.

— For det andet har Fællesskabet vedtaget og er også nu i gang med at vedtage en række horisontale lovbestemmelser, der især virker diskriminerende over for bioteknologien. Lovene har hindret udviklingen i Den Europæiske Union på grund af forhøjede omkostninger og usikkerhedsmomenter med hensyn til kommerciel udnyttelse af produkter fremstillet ved hjælp af bioteknologiske metoder.

7.2.4. Denne lovramme indgår i et samspil med offentlighedens opfattelse af de pågældende spørgsmål, hvilket virker hæmmende på investeringer og på udnyttelsen af teknologien og dermed på skabelsen af nye job.

7.3. *Bilag I: Videnskabelige og teknologiske mål og indhold*

7.3.1. Baggrund

7.3.1.1. Kommissionen antyder, at man vil være særligt opmærksom på, at forskningen tager hensyn til de socio-økonomiske behov.

(1) EFT nr. L 107 af 24. 4. 1992, s. 11.
(2) EFT nr. C 31 af 6. 2. 1991, s. 14.

7.3.1.2. Bemærkningen lyder ikke særligt usædvanlig. Men hvis man på forhånd vil tage stilling til behovet for og accepten af bestemte produkter, betyder det ikke desto mindre, at man rejser en mur mellem forskningen og de brugere, den er bestemt for.

7.3.1.3. Historisk set har det altid været yderst vanskeligt for ekspertudvalg at lave korrekte forudsigelser, især når det drejer sig om nyskabelser. Bedømmelseskriterierne for et produkt (støtte til et demonstrationsprojekt) eller imod et sådant (mangel på et socio-økonomisk behov) bør derfor anvendes med stor varsomhed. Det overordnede mål med programmet bør være at sikre, at de produkter, der kommer på markedet, er til gavn for borgerne i Den Europæiske Union.

7.3.1.4. Det må endnu engang understreges, at Den Europæiske Union konkurrerer om arbejdspladser med andre lande, der udvikler sig hurtigt uden sådanne begrænsninger.

7.3.2. Område 1: Cellefabrikken

7.3.2.1. ØSU godkender det overordnede mål inden for dette forskningsområde. Det må dog gøres tydeligere, at plantecellesystemer hører til dette forskningsområde. Selv om hovedparten af dette forskningsområde sigter imod farmaceutisk bioteknologi, findes der betydelig ekspertise og muligheder for industriel virksomhed på plantekulturområdet.

7.3.3. Område 2: Genom-analyse

7.3.3.1. ØSU godkender det overordnede mål inden for dette område. Arbejdet med modelsystemer skal føre til mere generelle oplysninger og metodik. ØSU har særlige kommentarer på to områder:

— for det første må forbindelsen mellem det humane genom og programmet for forskning i biomedicin og sundhed gøres formel og specifik med henblik på at optimere fremskridtet på begge områder,

— for det andet bør konceptet for model-genomet også gælde for det arbejde, der udføres på husdyr, det vil sige, at Fællesskabet ikke bør støtte yderligere arbejde med specielle dyrearter (se nedenfor), men begrænse sig til grundlæggende forskning. Mus kan være en god model for denne form for forskning.

7.3.4. Område 3: Bioteknologi i tilknytning til planter og dyr

Planternes molekylær- og cellebiologi

7.3.4.1. Omfanget af dette program er for bredt og altomfattende. For at fokusere på implementeringsfasen bør en betydelig del af programmet, hvad forskning angår, defineres af brugerne inden for landbrugs- og industrisektoren. Det er dem, der ved, hvad der er relevant for netop deres sektor, og om der er specifikke mål, man bør stræbe efter at nå. Dog bør og skal videnskabelige støtteaktiviteter ledes af relevante, videnskabeligt uddannede eksperter.

7.3.4.2. Der bør etableres formelle relationer til forskningsprogrammer inden for landbrug og fiskeri. ØSU er klar over, at der er en fælles ledelse af de tre programmer inden for biovidenskaberne (bioteknologi, biomedicin og landbrug og fiskeri), men denne kendsgerning bør gøres tydeligere for brugerne.

Dyrs patofysiologi

7.3.4.3. Som tidligere kan arbejdet med husdyrs genomer ikke betragtes som arbejde med modelarter. Den Europæiske Union vil kun fortsat yde støtte, hvis arbejdet i stor udstrækning støttes og styres af industrien og landbruget. Man bør overveje arbejde med modelarter som for eksempel mus.

7.3.4.4. Transgene modeller til bekæmpelse af menneske- og dyresygdomme er et prisværdigt mål, men det er et spørgsmål, om ikke emnet passer bedre ind i programmet for forskning i biomedicin og sundhed.

7.3.4.5. Det er specielt en god idé med in vitro tests og screeninger som erstatning for dyreforsøg. Dette vil have stor virkning inden for en række industrier og over hele Fællesskabet. Man kunne lægge ekstra vægt på dette område (se nedenfor).

7.3.4.6. Metoder til genterapi på somatiske celler falder inden for rammerne af programmet for forskning i biomedicin og sundhed og tilføjer kun en begrænset samlet ekstraværdi.

7.3.4.7. Inden for disse sammenfaldende områder bør synergier med programmet for forskning i biomedicin og sundhed være et krav for at kunne opnå støtte til forskning.

7.3.5. Område 4: Cellekommunikation inden for neurovidenskaberne

7.3.5.1. Dette program anerkendes som værdifuldt.

7.3.6. Område 5: Immunologi og generisk vaccinologi

7.3.6.1. Der findes et stort potentielt sammenfald med programmet for forskning i biomedicin og sundhed. Dette kan kun støttes, hvis Kommissionen kan godtgøre, hvordan den ekstra dimension af den bioteknologiske komponent kan udnyttes.

7.3.7. Område 6: Strukturel biologi

7.3.7.1. På dette område er den ekstraværdi, der kommer fra den europæiske dimension tydelig, og den har allerede vist sig at fungere; dette gælder især krav til infrastrukturer.

7.3.8. Område 7: Prænormativ forskning, biodiversitet og samfundets accept

7.3.8.1. Dette område er en rodekasse af emner, som bør rationaliseres og reduceres.

7.3.8.2. Forskning omkring in vitro tests er vigtig og bør som tidligere nævnt høre under »Dyrs patofysiologi«.

7.3.8.3. Biodiversitet er af stor interesse og betydning for Fællesskabet, dets videnskabsmænd og dets borgere. Den er ikke specielt forbundet med bioteknologi, skønt sidstnævnte på nogle områder drager fordel af førstnævnte. Biodiversitet bør støttes via et relevant program.

7.3.8.4. Forskning i biosikkerhed har allerede modtaget velfungerende støtte i mange år. Det er et spørgsmål, om der er nogen god grund til at bruge flere forskningsmidler på dette område; de vigtigste videnskabelige spørgsmål er allerede blevet besvaret, og tilbage står de, der drejer sig om lovgivning og accept. Indsamlingen af yderligere data kan på dette trin ikke have høj videnskabelig prioritet.

7.3.9. Område 8: Infrastrukturer

7.3.9.1. Fællesskabets aktiviteter på dette område er yderst vigtigt for at sikre en omfattende tilgængelighed og almindelig adgang til bioteknologi-service. Bestræbelserne på dette område kan med udbytte styrkes ud over det nuværende niveau.

7.3.10. Horisontale aktiviteter

7.3.10.1. Demonstrationsprojekter er potentielt meget værdifulde som hjælp til at overvinde de socio-økonomiske barrierer og til at lette optagelsen af nye bioteknologier. Det er derfor vigtigt at huske bemærkningerne under punkt 7.3.1.

7.3.10.2. Den potentielle fare ved udvælgelsen af projekter består i, at man fører det frem på markedet i et ikke-kommercielt miljø. Man må være klar over og tage højde for denne risiko i forbindelse med ethvert forslag, man ønsker at støtte med offentlige midler på dette område.

7.3.10.3. Offentlighedens holdning er en nøglefaktor, når man skal markedsføre produkter — fremstillet via bioteknologi — på linje med andre produkter uden at diskriminere. Industrien (arbejdsgivere og -tagere), landbruget og forbrugerorganisationerne spiller i den forbindelse ledende roller sammen med de bestræbelser, der udfoldes i dette program.

7.3.10.4. Det vil også være nyttigt for støtten fra Den Europæiske Union, at der fremstilles undervisningsmateriale til brug på alle skoler, hvor der undervises på videnskabeligt niveau. Endvidere bør man støtte sobre, socialvidenskabelige undersøgelser af markedsføringen af specifikke produkter i EU, USA og Japan.

7.3.10.5. Socio-økonomiske virkninger: måling af de socio-økonomiske virkninger er et prisværdigt forskningsemne forudsat, at man tager højde for den lange tidshorisont, der er nødvendig at indregne ved sådanne målinger.

7.4. *Bilag II: Vejledende fordeling af midlerne*

7.4.1. ØSU er ikke uenig i det samlede foreslåede beløb. Men der er brug for justeringer med hensyn til sammenfaldsområderne med programmet for forskning i biomedicin og sundhed. Man bør også dels reducere område 7 i tråd med de tidligere nævnte kommentarer, dels øge beløbet under område 8.

8. **Biomedicin og sundhed** [94/0087 (CNS)]

8.1. *Indledning*

8.1.1. Det generelle formål med det foreslåede program er at »bidrage til en effektivisering af forskning og udvikling inden for medicin og sundhed, navnlig gennem en bedre samordning af medlemsstaternes forsknings- og udviklingsaktiviteter og anvendelse af resultater takket være samarbejde og fælles udnyttelse af ressourcerne på EF-plan«.

8.1.2. Dette program skal afløse det program, Rådet vedtog den 9. september 1991 for perioden 1990 til 1994 [1]. ØSU afgav en udtalelse om det relevante forslag

[1] EFT nr. L 267 af 24. 9. 1991, s. 25.

den 20. november 1990 [1]. Til gennemførelsen af dette program blev der i alt afsat 151 millioner ECU.

8.1.3. Kommissionen foreslår at afsætte 336 millioner ECU fra EF-budgettet til gennemførelsen af dette nye program. Størstedelen af disse midler (85 %) vil blive fordelt på fem prioriterede områder, nemlig (i %):

— Forskning i AIDS, tuberkulose og andre smitsomme sygdomme 13-20

— Kræftforskning 16-20

— Lægemiddelforskning 12-18

— Hjerneforskning 13-19

— Forskning i det humane genom 11-17

8.1.4. Forskningen på disse områder vil ligesom inden for bioteknologiprogrammet blive gennemført i form af »en koncentration af indsatsen« via foranstaltninger med omkostningsdeling.

8.1.5. De resterende 15 % vil blive afsat til samordnede foranstaltninger på følgende forskningsområder:

— Arbejdsmedicin og miljømedicin

— Andre stærkt samfundsbelastende sygdomme

— Folkesundhed, herunder sundhedstjenester

— Biomedicinsk teknologi og teknik

— Biomedicinsk etik.

8.1.6. Det samlede beløb omfatter 3 millioner ECU til udnyttelse og formidling af resultaterne.

8.1.7. Kommissionen foreslår også horisontale aktiviteter (herunder demonstrationsaktiviteter, forskning i de etiske, sociale og juridiske aspekter og uddannelsesaktiviteter).

8.2. *Generelle bemærkninger*

8.2.1. ØSU bifalder dette forslag især på grund af den vægt, der lægges på at fremme vækst, konkurrencedygtighed og beskæftigelse og også på grund af den opmærksomhed, der vises SMV.

8.2.2. I begrundelsen fokuseres der med rette på borgernes medicinske og sundhedsmæssige behov. Programmet bør midlertidig lægge større vægt på forebyggelse af og helbredelse for udbredte sygdomme og på en hurtigere formidling af forskningsresultaterne.

8.2.3. ØSU glæder sig over den vægt, Kommissionen lægger på det etiske aspekt af sine forslag, og at den klart tilkendegiver, at programmerne ikke omfatter forskning, der ændrer, eller som går ud på at ændre menneskets genetiske konstitution.

8.2.4. I listen over forskningsaktiviteterne bør forskning i hjerte-kar-sygdomme og aldersbetingede problemer flyttes højere op og anføres særskilt umiddelbart efter AIDS og kræftforskning som et prioriteret område. Hjerte-kar-sygdomme er årsag til de fleste dødsfald i Den Europæiske Union og kræver nøjagtig som for AIDS' og kræfts vedkommende et bredt anlagt patologisk arbejde, for at der kan opnås et detaljeret kendskab dertil. Dette forskningsområde bør derfor ikke betragtes som mindre vigtigt, således som det tilsyneladende bliver i Kommissionens dokument.

8.3. *Bilag I: Videnskabelige og teknologiske mål og indhold*

8.3.1. Størstedelen af den patologiske forskning bør i første række finansieres på grundlag af omkostningsdeling. Hjerneforskning, forskning i det humane genom, arbejdsmedicin, folkesundhed og biomedicinsk etik bør finansieres som samordnede foranstaltninger, da disse typisk gennemføres af universiteterne.

8.3.2. En koncentreret og samordnet lægemiddelforskning vil føre til færre sundhedsudgifter, hvis det lykkes at forbedre lægemidlernes terapeutiske værdi så meget, at sygdomme kan forebygges og ophold på hospitaler begrænses eller undgås.

8.3.2.1. Forskningen må derfor være koncentreret om de egentlige behov.

8.3.3. Lægemiddelforskning

8.3.3.1. Målet (dvs. udvikling af det nødvendige videnskabelige og tekniske grundlag for vurdering af nye lægemidler) kan ikke begrænses til nye lægemidler på de nævnte specifikke områder, som er lægemidler til behandling af nerve- og sindslidelser, immunologiske sygdomme og virussygdomme. Det bør omfatte metodologisk støtte til alt det arbejde, Det Europæiske Lægemiddelagentur udfører.

8.3.4. Forskning i det humane genom

8.3.4.1. Den foreslåede forsknings specifikke karakter, dvs. hovedsagelig grundforskning på universiteter og i forskningscentre som led i nationale programmer, tilsiger en finansiering via samordnede foranstaltninger.

[1] EFT nr. C 41 af 18. 2. 1991, s. 1.

Følgelig kan en del af de bevillinger, der er afsat til dette område i Bilag II (vejledende fordeling af bevillingerne) passende overføres til forskning i stærkt samfundsbelastende sygdomme.

8.3.5. Forskning i andre stærkt samfundsbelastende sygdomme

8.3.5.1. På grund af disse sygdommes økonomiske betydning og det store antal forskningsorienterede virksomheder, der opererer på dette område, bør vægten lægges på omkostningsdeling, der inddrager disse virksomheder.

8.3.5.2. De vigtigste forskningsemner under dette område bør være forskning i sjældne sygdomme såsom medfødte hjertefejl, ischæmia osv. Hertil bør der afsættes nogenlunde lige så mange midler, som der afsættes til AIDS- og kræftforskningen.

8.3.6. Forskning i folkesundhed, herunder forskning i sundhedstjenester

8.3.6.1. For hovedparten af de anførte forskningsområder drejer det sig om en analyse af situationen og af de overvejende nationale sundhedstjenesters effektivitet. Dette er ganske vist vigtige emner, men hører ikke egentlig under forskning og udvikling. De kunne behandles bedre og mere effektivt inden for andre EU-initiativer.

8.3.7. Forskning i biomedicinsk teknologi og teknik

8.3.7.1. Listen over emner er for snævert formuleret. Den burde gøres mere fleksibel ved at ændre overskriften før indrykningen »Forsknings- og udviklingsemnerne omfatter, men er ikke begrænset til«.

8.3.8. Forskning i biomedicinsk etik

8.3.8.1. Forskning i biomedicinsk etik bør udelukkende tjene til at levere grundlæggende viden for lovgivningen og inddrage alle berørte kredse, herunder videnskabsmænd, læger, patienter osv. I den forbindelse drejer det sig også om at respektere hemmeligholdelse af data og beskyttelse af privatlivet. Navnlig må der lægges vægt på, at økonomiske aspekter ikke kommer til at veje tungere end de etiske.

8.3.8.2. Hemmeligholdelse af medicinske data, der er nævnt under det 7. led, er ikke et egentligt forskningsemne, men hører hjemme i forslaget til et rådsdirektiv om databeskyttelse.

8.3.9. Horisontale aktiviteter

8.3.9.1. Som forskningsemner er de aktiviteter, der er nævnt i andet afsnit, af tvivlsom praktisk relevans, da de snarere vedrører »værdier« end indhold.

8.3.9.2. Derimod kan de aktiviteter, der er nævnt i tredje afsnit, fuldt ud godkendes.

8.3.9.3. Fjerde afsnit omhandler demonstrationsprojekter. Kommissionen kommer imidlertid ikke nærmere ind på, hvorledes demonstrationsaktiviteterne skal kunne lette det fælles kliniske forskningsarbejde blandt flere europæiske forskningscentre i en »prækompetitiv fase«. Denne forskning bør ikke være begrænset til epidemiologiske undersøgelser, men bør også omfatte metodologi og kliniske undersøgelser i bred forstand (nye lægemidler bør behandles som prototyper indtil den tredje fase i den kliniske udvikling).

8.4. *Bilag II: Vejledende fordeling af midlerne*

8.4.1. ØSU er ikke i stand til at vurdere den vejledende fordeling i enkeltheder. Ud fra en nærmere vurdering af programmet kommer det imidlertid til den slutning, at »forskning i andre stærkt samfundsbelastende sygdomme« bør anbringes i de budgetmæssigt prioriterede områder A, og bevillingerne for de enkelte forskningsområder på A-listen må derfor ændres.

8.5. *Bilag III: Nærmere bestemmelser om programmets gennemførelse*

8.5.1. I stk. 9.1.a) anføres det, at forskning i udbredte sygdomme vil blive styrket gennem uddannelse af unge forskere i højst seks måneder. Det forekommer ØSU utænkeligt, at en forsker i løbet af så kort tid vil kunne få en nyttig uddannelse inden for et for den pågældende fuldstændigt fremmed miljø. Uddannelsesperioden bør udvides fra seks måneder til et år.

8.5.2. I dette afsnit angives ligeledes programmets ti specifikke mål. »De andre stærkt samfundsbelastende sygdomme« er anført som det syvende mål. ØSU mener, at dette mål bør sættes højere op på listen og nævnes efter »AIDS, tuberkulose og andre smitsomme sygdomme« og »kræft« som mål 3, hvor der bør gennemføres yderligere tyve omfattende projekter med omkostningsdeling.

9. **Landbrug og fiskeri (herunder agroindustri, levnedsmiddelteknologi, skovbrug, akvakultur og udvikling i landdistrikter) [94/0088 (CNS)]**

9.1. *Indledning*

9.1.1. Det foreslåede programs generelle formål er som følger:

»— Forbedring af agroindustriens og den europæiske primærproduktions konkurrencedygtighed gennem udvikling af ny teknologi, der er i overensstemmelse med kravet om bæredygtig udvikling, og som tager hensyn til forbrugernes behov.

— Forbedring af kvaliteten af landbrugs-, skovbrugs- og fiskeriprodukter i almindelighed og levnedsmidler i særdeleshed.

— Bidrag til, at den fælles landbrugspolitik og andre EF-politikker (det indre marked og miljø) anvendes til fordel for udviklingen i landområderne og til bevarelse af beskæftigelsen i disse områder.

— Bidrag til en bedre overensstemmelse mellem produktionen og udnyttelsen af de biologiske råstoffer.«

9.1.2. Dette program skal afløse det program, Rådet vedtog den 9. september 1991 for perioden 1990-1994 [1]. ØSU afgav en udtalelse om det relevante forslag den 19. september 1990 [2]. Til gennemførelsen af dette program blev der i alt afsat 377 millioner ECU.

9.1.3. Kommissionen foreslår at afsætte 607 millioner ECU fra EF-budgettet til gennemførelsen af det nye program. Midlerne fordeles på nedenstående forskningsområder (i %):

— *Integreret produktion og forarbejdningsprocesser* *14-16*

— *Opskalering og forarbejdningsmetoder* *6-8*

— *Generisk levnedsmiddelvidenskab og avanceret levnedsmiddelteknologi* *15-17*

— *Aktiviteter til supplering af Fællesskabets politik inden for landbrug og fiskeri og indkredsning af nye fremtidsmuligheder for de pågældende sektorer efter reformen af landbrugspolitikken, med særlig vægt på:* *52-56*

  — Inden for landbrug, skovbrug og udvikling i landdistrikter: 36-38

    — optimering af metoder og systemer,

    — kvalitet,

    — spredning af produktionen,

    — plante- og dyresundhed og dyrevelfærd,

    — multifunktionelt skovbrug,

    — udvikling i landdistrikter.

  — Inden for fiskeri og akvakultur 16-18

    — miljøfaktorernes indvirkning på havressourcerne .

    — miljøbelastningen på fiskeri og akvakultur

    — biologiske undersøgelser af de arter, der kan anvendes til akvakultur

    — socio-økonomiske aspekter ved fiskeriindustrien

    — bedre metodologi.

— *Samordnede foranstaltninger* *8*
(heraf 2 % til fiskeri, 3 % til landbrug og 3 % til agroindustriel forskning)

9.1.4. De samordnede foranstaltninger vil blive gennemført via tematiske net og blive koncentreret om primærproduktionen inden for landbrug, skovbrug, fiskeri og akvakultur, udvikling i land- og kystområder samt levnedsmiddelproduktion og -forarbejdning.

9.1.5. Af det samlede foreslåede beløb er 1 % øremærket til udnyttelse og formidling af resultater, 4-8 % til horisontale demonstrationsaktiviteter, 1-2 % til horisontale aktiviteter vedrørende de etiske, sociale og juridiske aspekter og 5-7 % til uddannelsesaktiviteter.

9.1.6. FFC anmodes om at bidrage til forskningsaktiviteterne inden for landbrug og fiskeri, til et beløb af 7 millioner ECU. Dette beløb ligger ud over de midler, der foreslås til gennemførelsen af det pågældende særprogram.

9.2. *En samlet vurdering*

9.2.1. ØSU godkender det program, Kommissionen foreslår, fordi det er klart formuleret og konkret i sit indhold. De opstillede prioriteter svarer stort set til behovene inden for landbrug og fiskeri og skulle kunne bidrage til at underbygge den igangværende omstruktureringsindsats.

9.2.2. Programmets underliggende, konkurrencerelaterede aspekter falder godt i hak med problematikken omkring miljøet, beskæftigelsen og den europæiske integration generelt. ØSU beklager imidlertid, at der ikke tages tilstrækkeligt hensyn til det etiske aspekt.

---

[1] EFT nr. L 265 af 21. 9. 1991, s. 33.
[2] EFT nr. C 41 af 18. 2. 1991, s. 1.

9.2.3. Generelt forekommer den fremgangsmåde, der er valgt ved fastlæggelsen af det videnskabelige og tekniske indhold, at være sammenhængende og godt afstemt efter de nuværende problemer.

9.3. *Generelle bemærkninger*

9.3.1. ØSU glæder sig over, at der i det fjerde rammeprogram lægges større vægt på biovidenskaberne og bioteknologien, især inden for landbrug og fiskeri, og at dette også er afspejlet i budgettet.

9.3.2. ØSU mener dog, at de foreslåede bevillinger ikke vil være tilstrækkelige til at finansiere samtlige af de yderst forskellige forskningsområder, programmet omfatter. Endvidere vil det være nødvendigt med en koncentreret indsats for at undgå en for stor spredning af bevillingerne.

9.3.3. ØSU udtrykker megen tilfredshed med, at der lægges vægt på at få skabt et solidt videnskabeligt forskningsgrundlag for denne konkurrencedygtige sektor samt et godt videnskabeligt grundlag for normer og forskrifter.

9.3.4. Det er yderst vigtigt, at fastlæggelsen af de videnskabelige og tekniske mål og de forskningsaktioner, der skal iværksættes, bygger på en social konsensus om såvel deres etiske, moralske, sociale, juridiske som deres økonomiske og kommercielle konsekvenser. I den henseende er forskningsforanstaltningernes indvirkning på beskæftigelsen af væsentlig betydning. ØSU mener at kunne bidrage til at skabe en sådan konsensus og udgøre et bindeled mellem erhvervs- og samfundskredsene og de politiske beslutningstagere.

9.3.5. Landbruget og fiskeriet og de tilknyttede forarbejdningsindustrier må fremover udvikle sig inden for rammer, der bygger på en sådan social konsensus.

9.3.6. Biovidenskaberne og bioteknologien, som bliver af større og større betydning i samfundet, vil således fortsat kunne udvikles uden andre hindringer end dem, videnniveauet rejser. »Sandheden er en horisont, der udvides«.

9.3.7. I forbindelse med de foreslåede programmer ønsker ØSU at fremhæve demonstrationsaktiviteter som et middel til at gøre de nye teknologiske muligheder, der bygger på biovidenskaben og bioteknologien, mere attraktive. Her må det understreges, at en forbedring af livskvaliteten for alle borgere er en grundlæggende målsætning for forskningsaktiviteterne inden for biovidenskaben og bioteknologien.

9.3.8. Disse demonstrationsaktiviteter er vigtige, fordi de skal påvise, at de nye biovidenskabelige teknologier er gennemførlige, og at deres anvendelse giver såvel økonomiske som samfundsmæssige fordele.

9.3.9. Af den grund mener ØSU, at det ikke blot er teknologiproducenter og -brugere, der skal deltage i demonstrationsaktiviteterne, men også alle dem, som er ansvarlige for at sikre, at de etiske aspekter overholdes.

9.4. *Særlige bemærkninger*

9.4.1. Bilag I: Mål og det videnskabelige teknologiske indhold

9.4.1.1. ØSU bemærker, at der flere gange henvises til »biologiske råvarer«. Dette udtryk er vildledende, i det mindste på fransk, fordi der opstår det indtryk, at det drejer sig om biologisk dyrkede produkter, især fordi der også henvises til reglerne for økologisk landbrug.

9.4.1.2. Integreret produktion og forarbejdningsprocesser

9.4.1.2.1. Det er meget fornuftigt at forske i forarbejdningsprocesserne for de vigtigste afgrøder, og der bør findes frem til måder, hvorpå disse processer kan sammenkædes, såfremt dette er fordelagtigt.

9.4.1.2.2. Inden for bioenergikæden godkender ØSU, at der medtages energibalance og omkostningseffektivitet. Det burde faktisk indledningsvis undersøges, hvorledes man bedst ville kunne nå frem til produkter og anvendelser, som er levedygtige uden til stadighed at blive subsidieret. Dette vil spare Fællesskabet penge til de projekter, som har den største chance for at give nyttige resultater.

9.4.1.3. Opskalering og forarbejdningsmetoder

9.4.1.3.1. Arbejdet under denne overskrift bør omfatte udvikling og anvendelse af sensor- og visionsteknikker samt minimumsforarbejdningssystemer for levnedsmidler.

9.4.1.4. Generisk videnskab og avanceret teknologi til fremstilling af ernæringsrigtige levnedsmidler

9.4.1.4.1. ØSU bifalder den vægt, der lægges på ernæringsrigtige levnedsmidler og på levnedsmidlernes kvalitet, sikkerhed og sundhed. Det må imidlertid endnu

engang understreges, at når sikkerheds- og sundhedskriterierne er tilgodeset, må kvaliteten defineres ud fra forbrugerønsker og ikke ud fra opfyldelse af numeriske normer.

9.4.1.4.2. Inden for sikkerhed og sundhed bør man medtage risikovurdering samt virkningerne af naturlige giftstoffer. Ændringer i forarbejdning af landbrugsprodukter og i distributionspraksis bør også falde ind under denne overskrift.

9.4.1.4.3. Bevarelse af varers friskhed er ikke blot vigtigt for fiskeprodukter, men også for andre levnedsmidler. Hurtige metoder til påvisning af patogener og nedbrydende organismer bør omfattes af programmet, ligesom også hygiejnisk udformning af udstyr bør medtages.

9.4.1.5. Landbrug, skovbrug og udvikling i landdistrikter

9.4.1.5.1. Ovennævnte bemærkninger om kvalitet gælder også her. De forskellige forslag vedrørende bioteknologi forekommer fornuftige, men nedbringelse af behovet for pesticider bør gøres til et udtrykkeligt mål.

9.4.1.5.2. Der udtrykkes megen tilfredshed med forskning i miljøvenligt skovbrug og det forhold, at der lægges særlig vægt på at sikre økonomisk rentabilitet.

9.4.1.5.3. Hvad angår udviklingen i landdistrikter bør listen over foreslåede emner også omfatte en analyse af mulighederne for at udnytte de menneskelige ressourcer, bl.a. i forbindelse med udviklingen af nye fagområder i tilknytning til aktivitetsspredningen i landdistrikterne.

9.4.1.6. Samordnede foranstaltninger

9.4.1.6.1. ØSU mener, at de etiske aspekter passende kunne behandles i forbindelse med de samordnede foranstaltninger, programmet omfatter.

9.4.2. Finansieringsoversigt

9.4.2.1. ØSU noterer sig de forholdsregler mod svig, der omtales i finansieringsoversigten. Det mener, at anvendelse af ISO-standard 9000 kunne bidrage til at få risikoen for svindel under kontrol.

10. Nuklear sikkerhed [94/0072 (CNS)]

10.1. *Indledning*

10.1.1. Det foreslåede program har følgende tre generelle mål:

— at stimulere det europæiske samarbejde og den teknologiske udvikling inden for nuklear sikkerhed,

— at udvikle en global og dynamisk tilgang til hele brændselskredsløbet og enhver form for udsættelse for ioniserende stråling, også fra andre industrielle anvendelser, medicinske anvendelser og naturlig radioaktivitet, således at der tilvejebringes større viden om den samlede risiko, der er forbundet hermed, og den kan kvantificeres,

— at sørge for muligheder for forskeruddannelse og -mobilitet.

10.1.2. Programmet afløser det, som Rådet vedtog den 28. november 1991 for perioden 1990-1994 [1]; ØSU afgav udtalelse om det relevante forslag den 31. januar 1991 [2]. Et samlet beløb på 228 millioner ECU blev bevilliget til programmets gennemførelse.

10.1.3. I det fjerde rammeprogram bevilges der i alt 327 millioner ECU til forskning og uddannelse inden for nuklear sikkerhed. Af dette samlede beløb tildeles der 167 millioner ECU til de forsknings- og uddannelsesaktiviteter, som skal gennemføres af Det Fælles Forskningscenter (FFC) for Det Europæiske Atomenergifællesskab, mens de resterende 160 millioner ECU går til det indirekte aktionsprogram, som behandles her. Endvidere afsættes der 87 millioner ECU til FFC til videnskabelig og teknisk støtte til sikkerhedskontrol i overensstemmelse med Euratom-traktatens kapitel VII samt tilsvarende støtte til IAEA. Disse aktiviteter er ikke deciderede forskningsaktiviteter.

10.1.3.1. De forsknings- og uddannelsesaktiviteter, som FFC skal gennemføre (direkte aktion), skal omfatte reaktorsikkerhed (37 millioner ECU), sikkerhed i forbindelse med brændselskredsløbet (76 millioner ECU) samt sikkerhedskontrol og forvaltning af fissile materialer (37 millioner ECU).

10.1.3.2. Beklageligvis indgik omkostningsfordelingen ikke i Kommissionens forslag, men blev først forelagt ØSU på et så sent tidspunkt, at det var vanskeligt at medtage en vurdering heraf i denne udtalelse.

10.1.3.3. Afslutningsvis skal det bemærkes, at de 167 millioner ECU, som omtales ovenfor, omfatter et beløb på 16 millioner ECU til FFC's deltagelse i aktioner med omkostningsdeling inden for rammerne af det indirekte aktionsprogram.

---

[1] EFT nr. L 336 af 7. 12. 1991, s. 42.
[2] EFT nr. C 69 af 18. 3. 1991, s. 33.

10.1.3.4. Kommissionen foreslår, at budgettet for det indirekte aktionsprogram tildeles følgende midler (i millioner ECU):

— Udforskning af nye koncepter	7
— Reaktorsikkerhed	50
— Afslutning af brændselskredsløbet	40
— Bestrålingens virkninger for mennesket og miljøet	50
— Arven fra fortiden	13
I alt	160

10.1.4. Af det foreslåede totalbeløb øremærkes 15 % til grundforskning, 1,25 % til formidling og udnyttelse af resultater, samt 2 % til finansiering af projekter til stimulering af forskeruddannelse inden for de områder, som programmet omfatter.

10.2. *Generelle bemærkninger*

10.2.1. Det samlede budget til nuklear fission under det fjerde rammeprogram er alt for lille og harmonerer ikke med kravene. Beløbet fordeles også dårligt. Spørgsmålet bør anskues med følgende baggrund.

10.2.1.1. Europa er førende på verdensplan inden for nuklear fissionskraft. I 1992 fremstillede Europa mere elektricitet ved nuklear fission end USA og tre gange så meget som Japan. Nuklear fission stod for 35 % af Europas elforbrug sammenlignet med 17 % på verdensplan. Fordelene er blandt andet, at der ikke er noget CO_2-udslip, ligesom der hersker både forsyningssikkerhed og prisstabilitet på lang sigt i sammenligning med fossile brændstofressourcer såsom olie og gas.

10.2.1.2. Pressionen for at få forbedret den økonomiske ydeevne og samtidig forbedre sikkerhedsstandarderne hører aldrig op. Atomkraftindustriens ringe stand i Central- og Østeuropa og i Rusland, som blev bragt frem i lyset i kølvandet på de kommunistiske regeringers sammenbrud, har afstedkommet nye problemer. En stor del af ansvaret for beskyttelse af den europæiske befolkning, dersom dette lader sig gøre, mod et nyt større uheld i et af disse lande har i praksis været lagt i hænderne på Den Europæiske Union, og dette afspejles endog i det foreslåede budget for nuklear fissionsforskning.

10.2.1.3. Alligevel er budgettet til forskning i nuklear fissionssikkerhed mindre, i absolutte tal, og betydeligt mindre i reelle tal end der var budgetteret med i både det første og andet rammeprogram (de 228 millioner ECU, som blev afsat i det tredje rammeprogram, var utypisk lavt og kan ikke benyttes til sammenligninger). Denne kommentar er særlig relevant, fordi der ikke medtages 87 millioner ECU til sikkerhedskontrol, som ikke er forskning i egentlig forstand. Dette beløb bør derfor fradrages, når man ser på de tal, som tildeles forskning i nuklear sikkerhed.

10.2.1.4. Under hensyntagen hertil bemærker ØSU videre, at det beløb, som tildeles nuklear fissionsforskning (inklusive beløbet til FFC), kun er en fjerdedel af det samlede budget til nuklear forskning; de tre andre fjerdedele skal gå til forskning i kontrolleret termonuklear fusion, som, forudsat at positive resultater opnås, ikke kan forventes at blive et praktisk gennemførligt alternativ førend omkring år 2050. ØSU kan her bemærke, at der ser ud til at foreligge en betydelig kløft mellem det kort- og mellemfristede fissionsprogram og det alt for langsigtede fusionsprogram.

10.2.2. Trods dens betydning og fordele i dag hæmmes den nukleare fissions fremtid i Europa af, at der i de fleste medlemsstaters befolkning mangler accept af, at atomkraft og det dertil knyttede brændselskredsløb er sikkert. Tjernobyl øgede i betydelig grad befolkningens bange anelser, og selv om disse er aftaget noget som følge af den sikre reaktordrift i medlemsstaterne, er der lang vej tilbage, førend atomkraft af befolkningen igen opfattes som miljømæssigt og strategisk forsvarligt.

10.2.2.1. Desuden er det kun seks af de tolv medlemsstater, der benytter atomkraft, og dette afstedkommer i sig selv divergerende interesser og holdninger, når politikken fastlægges. Tjernobyl-katastrofen har resulteret i et fælles tema, som har ført til en fælles front — dette tema er nemlig, at man har indset, at det er nødvendigt at arbejde i retning af international forståelse og en international tackling af nuklear sikkerhed. Endemålet må være international harmonisering af sikkerhed og tilladelser.

10.2.2.2. Inden for Den Europæiske Union må målet være at nå frem til bred konsensus om nuklear energi som værende et af nøgleelementerne i en fælles energi- og miljøpolitik. Ikke desto mindre bør forskning i nuklear fission inden for det fjerde rammeprogram primært tjene til opfyldelse af hovedmålet, nemlig forbedring af sikkerheden. Forskning bør gennemføres på en måde, som fremmer det gode samarbejde mellem medlemsstaterne. Et sådant samarbejde vil givetvis kunne resultere i en bedre forståelse af sikkerhedsspørgsmål og derved medvirke til processen henimod bred konsensus.

10.2.3. Aktioner med omkostningsdeling og samordnede aktioner opfattes som det bedste og det mest omkostningseffektive middel til at stimulere samarbejde mellem medlemsstaterne. I overensstemmelse med tidligere udtalelser mener ØSU derfor, at budgettet til det indirekte aktionsprogram ligger alt for lavt, især når

man betænker, at der bevilges 50 millioner ECU til strålingsbeskyttelse. ØSU mener, at balancen mellem direkte og indirekte aktioner fremover bør revideres, og at bevillingerne til aktioner med omkostningsdeling bør sættes i vejret.

10.2.4. ØSU er klar over og er bekymret over, at f.eks. CGC5, som har ansvaret for at rådgive Kommissionen om det indirekte aktionsprogram for forskning i kernereaktorsikkerhed, ikke blev orienteret om FFC-middelfordelingen.

10.2.4.1. Når der ikke stilles detaljerede oplysninger om det foreslåede FFC-program til rådighed for de berørte parter forud for de endelige beslutninger om programmet som helhed, er det ikke muligt at sørge for ordentlig koordinering. Dette peger på et potentielt meget svagt punkt i Kommissionens overordnede indfaldsvinkel til forskningens planlægning på dette felt. På Korfu slog Det Europæiske Råd til lyd for »styrket koordinering af forskningspolitikken«. På baggrund af den information, som der sigtes til ovenfor, anser ØSU Det Europæiske Råds opfordring for berettiget.

10.2.5. ØSU mener, at det er en forudsætning for effektivitet, at sikkerhedsforskningen i form af både indirekte og direkte aktioner i høj grad sætter fokus på kunden.

10.2.5.1. Det erkendes stadig i utilstrækkelig grad, at den regulerende myndighed repræsenterer befolkningen, og at de offentlige selskaber er ansvarlige for sikkerheden på deres anlæg. De offentliges selskaber, som har ansvaret for sikker forsyning med kernekraftfremstillet elektricitet til hovedparten af Unionens mere end 300 millioner indbyggere, bør helt sikkert inddrages snævrere i udformningen af de nærmere forskningskrav og i resultatevalueringen, jf. artikel 4 i Kommissionens forslag. Selvfølgelig bør andre vigtige brugere såsom producenter af kernebrændsel og dem, der driver oparbejdningsanlæg, også medinddrages.

10.2.6. Én mekanisme, som Kommissionen f.eks. kan benytte til at opnå større ansvarlighed, ville bestå i at etablere brugergrupper, således som tilfældet eksempelvis var under TELEMAN-programmet. Eksistensen af sådanne grupper ville fremme opnåelse af konsensus, fordi de ville blive nødt til at nå frem til enighed om de sikkerhedsspørgsmål, som forskningsprogrammet skulle omhandle, samt den indsats, som var påkrævet for disses løsning. Sådanne grupper bør se nærmere på FFC's program og på de indirekte aktionsprogrammer. Kommissionen anmodes om at overveje at indføre en mekanisme i stil med det her foreslåede.

10.2.7. På reaktorsikkerhedsområdet foreslår Kommissionen som en reaktion på det ringe budget at koncentrere de indirekte aktionsressourcer om blot ét emne, nemlig alvorlige uheld. Selv om dette nok vil opnå stor politisk opbakning, fører udelukkelsen af andre ligeså vigtige reaktorsikkerhedsspørgsmål, som omhandler forebyggelse snarere end begrænsning (eksempelvis konstruktionssikkerhed, anlæggenes forældelse, softwarepålidelighed, evaluering af sandsynlighedsundersøgelser vedrørende sikkerhed osv.), til et misforhold mellem Fællesskabets og medlemslandenes prioriteter i henseende til sikkerhedsforskning. Herved forpasser man også muligheden for, at dette program kan give sig udslag i konsensus om disse vigtige spørgsmål inden for atomkraft på internationalt plan. Kommissionen anmodes om at tage prioriteterne på reaktorsikkerhedsområdet op til ny vurdering.

10.2.8. Det kan ikke undgås, at budgetstramningerne bliver hårde, og sådan vil det også være fremover. Kommissionen bør derfor tage initiativ til at få udviklet en strategi for rationalisering af de vigtigste af de anlæg, som det yder støtte til i Europa. Ved at lade programmerne sætte fokus på specifikke anlæg eller teams vil man også kunne tilskynde til et praktisk, internationalt samarbejde (PHEBUS er et godt eksempel).

10.3. *Særlige bemærkninger*

10.3.1. Arbejdet med udforskning af nye koncepter bør ikke omfatte alvorlige uheld, da arbejdet under denne overskrift (herunder også arbejde med udforskning af nye koncepter) allerede dækkes under overskriften reaktorsikkerhed. FFC skal også udføre aktiviteter vedrørende alvorlige uheld. Arbejdet med kvantificering af fordelene ved det passive system samt nye brændselskredsløbsaktiviteter såsom MOX kan støttes. Arbejdet med separations- og transmutationsprocesser bør betinges af en gennemgang af de igangværende undersøgelser, herunder spørgsmålet om økonomisk gennemførlighed.

10.3.2. Nuklearindustrien er i dag den eneste industrigren, som omfatter det fuldstændige kredsløb helt hen til definitiv bortskaffelse af affaldsmaterialer. Europa besidder hele teknologien i det fulde nukleare kredsløb og er førende i verden i denne henseende. Under overskriften afslutning af brændselskredsløbet er udvikling af en koordineret stillingtagen til de grundlæggende sikkerhedskriterier af særlig stor betydning, når der skal nås frem til konsensus. Da der ikke er noget behov for fortsat at producere plutonium, vil det kunne være til stor nytte at arbejde med at påvise sikker, direkte bortskaffelse af brændsel, uden risiciene eller omkostningerne til oparbejdning.

10.3.2.1. Bevillinger til nedlukning af reaktorer er udeladt, selv om sådanne bevillinger er medtaget i det tredje rammeprogram. Et beløb på omkring 10 millioner ECU til forskning på dette felt bør atter medtages, så

der kan ydes støtte til pilotprojekter til nedlukning, således at man over for befolkningen kan påvise, at nedlukning er teknisk og økonomisk gennemførlig.

10.3.3. Angående programdelen »bestrålingens virkninger for mennesket og miljøet« konstaterer ØSU med tilfredshed, at dets henstilling om det relevante særprogram inden for det tredje rammeprogram på dette årelange, grundlæggende arbejdsfelt nu igen får tildelt flere bevillinger i det fjerde rammeprogram.

10.3.3.1. Ligesom før mener ØSU imidlertid, at det er uheldigt at lade dette strålingsbeskyttelsesprogram indgå blot som et led i anden forskning. Der er ikke blot tale om strålingsbeskyttelse i forbindelse med atomkraft, men også i høj grad om naturlig, medicinsk og industriel strålingsbelastning samt om principielle spørgsmål vedrørende ringe strålingsdosers virkninger. Netop på dette for befolkningen så følsomme område afstedkommer dette alvorlige misforståelser.

10.3.4. Aktiviteterne vedrørende historiske forpligtelser hænger sammen med spørgsmålet om reaktorerne i Central- og Østeuropa og i SNG. Ydelse af teknisk bistand og kapitalinvesteringer dækkes af andre af Den Europæiske Unions programmer. Disse programmer er omfattende og skal tage sigte på at få tilvejebragt en pålidelig og konsekvent sikkerhedsfilosofi i Østeuropa. De bevillinger, som foreslås afsat i det fjerde rammeprogram, bør udnyttes til at bistå disse lande med at deltage i et samarbejdsprogram om sikkerhedsforskning.

11. Kontrolleret termonuklear fusion [94/0073 (CNS)]

11.1. *Indledning*

11.1.1. Det langsigtede mål med Fællesskabets fusionsprogram, som omfatter alle medlemsstaternes (plus Sveriges og Schweiz') aktiviteter inden for magnetisk indesluttet kontrolleret termonuklear fusion, er fælles konstruktion af sikre og miljøvenlige reaktorprototyper, hvilket skal føre til opførelse af økonomisk rentable kraftværker, der opfylder de potentielle brugeres behov.

11.1.2. I perioden 1994-1998 er hovedmålet at udarbejde planerne for Næste Trin under firepartssamarbejdet mellem Euratom, Japan, Rusland og USA om International Thermonuclear Experimental Reactor Engineering Design Activities (ITER-EDA).

11.1.2.1. Der er ligeledes behov for specialstudier i mulige forbedringer af plasmafysiske og -tekniske koncepter og til gennemførelse af det langsigtede teknologiske udviklingsarbejde, der skal bringe os nærmere udnyttelsen af fusion som energikilde. Resultaterne af sådanne studier vil blive udnyttet både ved driften af ITER-reaktoren og på lidt længere sigt ved konceptformuleringen ad DEMO-reaktoren (demonstrationsreaktor).

11.1.3. Det er tanken, at dette program skal efterfølge det program, som Rådet vedtog den 31. december 1991 for perioden 1990-1994 [1]. ØSU fremsatte udtalelse om det pågældende forslag den 20. marts 1991 [2]. Der blev bevilget en samlet sum på 568 millioner ECU til gennemførelsen af dette program.

11.1.4. Kommissionen foreslår, at der over EF's budget bevilges 794 millioner ECU til gennemførelsen af det nye program, som fordeles på de forskellige områder, hvor Kommissionen foreslår indsatsen koncentreret (i %):

— Næste Trin-aktiviteterne	40-50
— JET-fællesforetagendet (i hovedsagen med fokus på støtte til Næste Trin)	22-32
— Konceptforbedringer	22-32
— Langsigtet teknologi	5-9

11.1.5. Det Fælles Forskningscenter (FFC) vil deltage i programmets gennemførelse, og der er hertil afsat yderligere 46 millioner ECU. Hovedparten af det forskningsarbejde, der skal udføres af FFC, sker til støtte for ITER.

11.2. *Baggrund*

11.2.1. Forskning i kontrolleret termonuklear fusion har til formål at afklare, om der findes en måde, hvorpå det — til fredelige formål — er muligt at efterligne den proces, som finder sted inde i solen, hvor enorme energimængder hele tiden udledes ved fusionen af hydrogenatomer i en temperatur på mange millioner grader Celcius. Lykkes dette forehavende, vil der være banet vej for en potentielt meget stor, ny energikilde for konvertering til elektricitet.

11.2.2. Forudsætningen, for at dette mål kan nås, er, at fusionsprocessen foregår i reaktorer, der uden risiko kan klare de temperaturer, der findes i solen, og at processen økonomisk kan sammenlignes med andre kraftkilder inden for tiårige tidsintervaller.

11.2.3. Fusionsforskningen tog sin begyndelse i Europa sidst i 1950'erne og var oprindeligt koncentreret i CERN i Schweiz. I 1978 etablerede EF JET (Joint European Torus), som var forberedt til at gennemføre magnetisk indesluttet kontrolleret termonuklear fusion i toroidal geometri under anvendelse af et TOKAMAK-koncept. Dette er ikke den eneste måde, hvorpå der kan

[1] EFT nr. L 375 af 31. 12. 1991, s. 11.
[2] EFT nr. C 120 af 6. 5. 1991, s. 1.

opnås en kontrolleret fusionsproces, men det er den vej, man generelt har benyttet i Europa og også i USA, Rusland og Japan. JET's opbygning varede 5 år, inden JET blev operationel i 1983; JET anses for verdens førende fusionseksperiment.

11.2.4. JET's primære formål har været udforskning af de parametre, skal benyttes til et udstyr, som ikke alene skal kunne klare en øjeblikkelig fusion, men endnu vigtigere, en antændelse, dvs. tilvejebringelsen af en selvopretholdt plasma. (Dette efterfølgende udviklingstrin omtales som Næste Trin.) Den videnskabelige og tekniske komité (STC), som blev oprettet for at rådgive Kommissionen inden for rammerne af Euratomtraktaten, fastslår i sin rapport fra november 1993, at det Næste Trin må være skabelse af nyt TOKAMAK-udstyr, som kan klare antændelse og opretholde forbrændingen i plasma i mindst 1 000 sekunder, dvs. tilstrækkeligt længe til, at man kan undersøge forbrændingen under forhold, som kan anses for at være en stabil tilstand med hensyn til alle tidsskalaer af betydning for plasmaens fysiske opførsel.

11.2.5. Det var egentlig hensigten, at Europa (dvs. EU sammen med Sverige og Schweiz) inden for fusionsforskningen skulle udforme og konstruere sin egen maskine (kendt som Next European Torus eller NET) til Næste Trin. Der blev imidlertid i 1988 undertegnet en aftale med USA, Japan og USSR samarbejde for at fremme fusionsforskningen og med henblik herpå at indsamle ideer og ressourcer samt nedbringe omkostningerne (Rusland har siden overtaget ansvaret, efter at USSR ikke længere eksisterer).

11.2.5.1. I betragtning af den aktuelle fusionsforsknings fundamentale betydning, og at der er tale om et særdeles langsigtet og meget kostbart projekt, var og er tanken om en international approach klart nok tiltrækkende.

11.2.6. De fire underskrivere af 1988-aftalen har siden samarbejdet om konstruktionstekniske undersøgelser (EDA) vedrørende en international termonuklear forsøgsreaktor (ITER), som også skulle baseres på TOKAMAK-konfigurationen. Der har været og er stadig inden for ITER-samarbejdet forskellige opfattelser med hensyn til konstruktionen, hvilket ikke kan undre i betragtning af opgavens karakter. Vigtigt er det imidlertid, at Anden Protokol, som skal sikre en fortsættelse af undersøgelsessamarbejdet og en afslutning af dette i 1998, blev undertegnet i marts i år.

11.2.7. Målet med udførelsen og konstruktionen af ITER er at opnå antændelse og derefter at vise, at den kan holdes i gang i mere end nogle få sekunder. Den kan imidlertid også anvendes i forbindelse med en undersøgelse af nogle af de problemer, som det er nødvendigt at løse for at nå frem til det næste stadium efter ITER, som skal være udførelse og konstruktion af en demonstrationsreaktor, der kan frembringe elektricitet. Dette stadium har fået betegnelsen DEMO.

11.2.8. Europa samler nu i hovedsagen sin indsats omkring ITER-samarbejdet, for så vidt angår Næste Trin, men arbejder dog fortsat på de nøgleteknologier, der har tilknytning til NET, for det tilfælde, at samarbejdet skulle bryde sammen. (Man bør gøre sig klart, at der under alle omstændigheder i praksis er en betydelig overlapning mellem konstruktionen af ITER og NET, så der er ikke tale om, at Europa fordobler sin samlede indsats med hensyn til Næste Trin.) Der gøres også visse bestræbelser for en mulig udvikling af andre koncepter med henblik på en kontrolleret fusionsproces.

11.3. *Bemærkninger*

11.3.1. Der er tre hovedspørgsmål, som må give anledning til overvejelser i forbindelse med Kommissionens forskningsnotat, nemlig:

1) Hvad skal der ske med JET-programmet, som efter planen afsluttes med udgangen af 1996?

2) Hvor vigtigt er det at insistere på, at ITER opføres i Europa?

3) Er det tilfredsstillende fortsat at støtte fusionsforskning med de midler, som er bevilget energiforskningen?

ØSU's kommentarer til disse spørgsmål fremføres i det nedenstående.

11.3.2. JETs fremtid

11.3.2.1. JET er teknisk set et fællesforetagende etableret under Euratom-traktaten. 80 % af driftsomkostningerne afholdes af Kommissionen over fusionsprogrammets budget. For øjeblikket lægger det beslag på omkring 100 millioner ECU, hvilket er ca. halvdelen af det årlige fusionsbudget.

11.3.2.2. Ifølge de nuværende planer bliver slutfasen i JET-aktiviteterne en 6 til 12 måneders kampagne, hvor der skal eksperimenteres med blandinger af deuterium- og tritiumgasser. Da dette medfører ekstensiv tritiumforbrænding, vil de centrale dele af anlægget aktiveres meget kraftigt og ganske givet være ubrugelige bagefter. Anlægget vil derefter kun kunne få en meget begrænset anvendelse til videre forskning. Det var derfor på tale at lukke JET i andet halvår af 1996, når deuterium-tritium kampagnen var afsluttet.

11.3.2.3. Som det er fremført af Kommissionen, er denne beslutning taget op til revision — på dens foranledning — af Det Rådgivende Udvalg for Fusions-

programmet (CCFP). Kommissionen har anmodet om denne revision, fordi der fra videnskabeligt hold var blevet slået kraftigt til lyd for en sådan revision. Som CCFP selv bemærker i sin marts-rapport til Kommissionen, var der »væsentlige nye, videnskabelige og tekniske argumenter ... navnlig til fordel for ITER, hvilket taler for at fortsætte JET-operationen efter 1996«. Der ses frem til resultatet af CCFP's revision.

11.3.2.4. Der er imidlertid et problem i forbindelse med en fortsættelse af JET. De nødvendige midler hertil skal enten tages fra midler, som er afsat til andre arbejder, eller også skal der foretages betydelige besparelser i de kommende to år i selve JET-programmet. Disse alternative muligheder vil selvfølgelig kræve meget nøje overvejelser.

11.3.2.5. ØSU går ind for den igangværende revision af JET's fremtid, men kan først, når konklusionerne af denne foreligger, give et kvalificeret bud på, hvilken beslutning der bør træffes.

11.3.3. ITER's placering

11.3.3.1. Der kan ikke herske tvivl om, at Europa virkelig gør en indsats for at nå frem til enighed om ITER's konstruktion.

11.3.3.2. Denne fremgangsmåde har fået kraftig opbakning. STC tilkendegav således på sit møde i november 1993, at den var »tilfreds med, at Europas aktiviteter i forbindelse med Næste Trin nu fandt sted inden for ITER's firepartsrammer og ikke inden for rammerne af det europæiske NET«.

11.3.3.3. Dette synspunkt støttedes af CCFP, som på sit møde i marts i år fastslog, at ITER er blevet programobjekt allerede i den nuværende EDA-fase. Europa bør fortsat yde kraftig støtte til ITER og forberede dens mulige placering i Europa. Arbejdet med ITER bør have forrang.

11.3.3.4. Der er ingen grund til, at ØSU skulle være uenig i disse klare udtalelser fra de to rådgivende instanser, men et enkelt spørgsmål må besvares. Er der overensstemmelse mellem et klart tilsagn om at sikre en vellykket konstruktion af ITER og fastholdelsen af kravet om, at ITER skal opføres i Europa?

11.3.3.5. Det er ganske givet fornuftigt at arbejde henimod enighed om konstruktionen, for i det tilfælde hvor Europa, USA, Japan og Rusland hver især siden skulle beslutte at bygge ITER på eget territorium, så ville de stort set bygge samme model; resultatet ville blive en firedobling af design- og konstruktionsprincipper, og hver især ville komme til betale store ekstraomkostninger.

11.3.3.6. Hvis hver af de fire deltagere i ITER-programmet af principielle grunde skulle have overvejet at bygge deres egen Næste Trin-maskine, så ville det have haft langt større videnskabelig værdi, hvis de alle havde arbejdet videre med deres egne særskilte konstruktioner i stedet for at anvende så megen tid og så mange kræfter på at blive enige om én og samme maskine.

11.3.3.7. Europa, USA og Japan har hver især tilkendegivet, at de, hvis der kan blive enighed om konstruktionen af ITER, i så fald ønsker reaktoren bygget på deres respektive geografiske områder. ØSU mener, at ITER skal bygges i Europa. Der kommer et stadium, hvor praksis og teori må bringes i samklang, men om det betyder, at der vil blive bygget én eller fire reaktorer, vides endnu ikke.

11.3.3.8. Der er ikke tale om rent hypotetiske overvejelser, hvad man måske kunne mene. Kommissionen understreger, at det er hensigten, at alle afgørende beslutninger i dette spørgsmål skal være truffet inden for det 4. rammeprograms løbetid.

11.3.3.9. Der har ikke været nogen offentlig debat til dato om de forskellige alternativer, ligesom der ej heller er offentliggjort oplysninger om de respektive komparative omkostninger. Det ville være på sin plads nu at oplyse offentligheden om plusser og minusser ved de forskellige valgmuligheder, og at befolkningerne i Unionen, Sverige og Schweiz fik ordentlig information om de valg, som der skal træffes afgørelse om.

11.3.3.10. Kommissionen har ikke offentliggjort noget skøn over omkostningerne, men så vidt vides, beskæftigede man sig med følgende tal i 1992:

(1) En ITER bygget i Europa ville koste omkring 200 millioner ECU om året i ca. 8 år.

(2) En ITER bygget i USA ville indebære et europæisk bidrag på 100 millioner ECU om året, ligeledes i 8 år.

(Bemærkning: Grunden til, at det vil koste Europa mere at bygge en ITER på eget territorium, er, at værtskontinentet videnskabeligt og teknologisk opnår større udbytte, og nærheden vil give dets erhvervsliv lettere ved at opnå større fordele. Der er således tale om det, man betegner som en »værtspræmie«.)

(3) Hvis ingen af disse alternativer udmøntes konkret, og Europa beslutter selv at bygge sit eget Næste Trin-udstyr (NET), ansloges omkostningerne at

blive på 400 millioner ECU om året i en periode, som sandsynligvis går ud over 8 år.

(Bemærkning: Alle de ovennævnte tal forudsætter, at Rusland ville betale sin fjerdedel af omkostningerne.)

11.3.3.11. Det er klart, at Europa (ligesom hver af de øvrige deltagere) vil få meget store ekstraomkostninger, hvis der ikke kan nås til enighed om en international udvikling af ITER, og der i stedet vælges at gå enegang.

11.3.3.12. ØSU er som bekendt tilhænger af en international approach gennem ITER-samarbejdet, men understreger dog, at opnås der enighed med hensyn til ITER, så skal den placeres i Europa. Hvis ikke der opnås international enighed herom, mener ØSU, at Europa skal fortsætte med NET.

11.3.3.13. Dette er principielt stadig ØSU's holdning, men der kan først tages endelig stilling til spørgsmålet, når (i) man har kendskab til resultaterne af en undersøgelse udført af et uafhængigt organ under Kommissionen, inden der træffes beslutning om at gå videre med Næste Trin, og når (ii) Kommissionen har afgivet tilfredsstillende forsikringer om bevillingerne til anden energiforskning end fusionsprogrammet. ØSU behandler sidstnævnte punkt i det efterfølgende kapitel.

11.3.3.14. Uanset hvad der måtte blive besluttet, er det klart, at der forinden skal foranstaltes en omfattende og kvalificeret høring, og at der skal tages højde for de mange vidt forskellige og komplekse, ja undertiden modstridende, overvejelser.

11.3.4. Finansiering af forskning i kontrolleret termonuklear fusion

11.3.4.1. Da det er Kommissionens tanke, at alle vigtige beslutninger vedrørende Næste Trin skal træffes fra nu af og indtil 1998, finder ØSU, at det er nødvendigt — af ovenanførte grunde — at indlede en offentlig debat om finansieringen af fusionsforskning.

11.3.4.2. Unionen finansierer fusionsforskning udelukkende over energiforskningsbudgettet. Hvis man ikke medtager tallet for fjerde år af det løbende (dvs. andet) THERMIE-program, får man et samlet budget for energiforskning for hele det fjerde rammeprograms løbetid på 2 221 millioner ECU.

11.3.4.3. Heraf får fusionsforskningen 840 millioner ECU, svarende til 37,2 % af det samlede budget. Til sammenligning bevilges der 1 002 millioner ECU (44,5 %) til ikke-nuklear forskning og 414 millioner ECU (18,3 %) til forskning i sikkerhed inden for nuklear fission.

11.3.4.4. Der melder sig det spørgsmål, om Kommissionens måde at fordele forskningsmidler på til de forskellige forskningsområder er rimelig. Det videnskabelige og tekniske udvalg fastslog i sin allerede omtalte udtalelse fra november 1993:

»Hvis der skal gøres virkelige fremskridt inden for anvendelsen af fusionsenergi, er det nødvendigt først at beherske både fysikken og fusionsteknologien. Fusionsforskningen har ikke på nuværende stadium leveret en gennemførlighedsdemonstration, således som Enrico Fermi gjorde inden for nuklear fission i Chicago i 1942.«

11.3.4.5. Fusionsforskningen befinder sig med andre ord stadig på et meget tidligt stadium. Det mangler endnu at blive fastslået, om den er gennemførlig. Det kan ikke undre, at Eurelectric, som repræsenterer Unionens elektricitetsværker (både producenter og distributører), ikke mener, at fusion skal have førsteprioritering på nuværende tidspunkt.

11.3.4.6. ØSU skrev i sin udtalelse (punkt 3.4) om fusionsprogramforslaget for 1990-1994:

»ØSU kan derfor kun gentage, hvad det har sagt i sin tidligere udtalelse, nemlig at det vil være betænkeligt ved, at der afsættes finansielle ressourcer til dette program, hvis det sker på bekostning af finansieringen af andre forskningsprogrammer...«

11.3.4.7. ØSU understregede yderligere dette synspunkt i sine kommentarer til det nukleare fissionsprogram i punkt 3.6 i samme udtalelse. ØSU skrev, at der »må gøres en betydelig indsats for at videreføre forskning og udvikling (F&U)-aktiviteterne på reaktorsikkerhedsområdet. Der ligger her en vigtig opgave for EF, som er af stor betydning for dets fremtid«. ØSU tilføjede:

»Denne påtrængende opgave må ikke negligeres til fordel for et meget langsigtet program, hvis resultater man tilmed ikke kan forudse.«

11.3.4.8. ØSU's syn på dette spørgsmål er stadig det samme som i dets tidligere udtalelse. Specielt er bevillingerne til nuklear fissionsforskning stadig for små i forhold til behovet.

11.3.4.9. ØSU erkender dog, at der må tages hensyn til andre relevante perspektiver.

11.3.4.10. ØSU er for eksempel klar over, at kun en del af de midler, som nu bevilges til fusionsprogrammet, kunne påregnes at blive tildelt andre områder på det

nuværende energibudget, såfremt dette program blev opgivet.

11.3.4.11. ØSU ved udmærket, at de nationale forskningsprogrammer inden for fusionsforskning næsten udelukkende er koncentreret omkring fællesskabsprogrammet, hvorved dette program får særlig værdi som eneste ægte europæiske forskningsprogram. Det startede som et vovestykke og er indtil dato forblevet et helt igennem europæisk eventyr.

11.4. *Konklusion*

11.4.1. ØSU har altid haft den opfattelse, at fusionsforskningen skulle have vedblivende støtte, og det mener ØSU fortsat. ØSU forstår, at fusionsforskningen vil strække sig over et meget langt tidsrum og kræve langsigtede investeringer, inden det for alvor kan konstateres, om resultaterne vil bære frugt. Men i betragtning af hvor stor gevinsten kan blive, er denne approach berettiget.

11.4.2. Det tilkommer Rådet og ikke ØSU at foretage en politisk vurdering af, hvor mange penge der kan eller bør fremskaffes til fusionsforskningen. Det er en rent politisk beslutning.

11.4.3. Det påhviler ØSU at udtale sig om de vurderinger, der ligger til grund for de bevillinger, der foreslås til de forskellige aktiviteter. Eftersom fusionsforskningen finansieres over energiforskningsbudgettet, ligger det naturligvis ØSU på sinde at sikre, at støtten til fusionsforskningen ikke tager midlerne fra andre aktiviteter, som er omfattet af energibudgettet, og som i de kommende årtier vil have langt større betydning for Europas energibehov og for dets borgere.

11.4.4. Bekymringen herover bliver ikke mindre, når man ved, at en beslutning om at gå videre med ITER næsten givet vil betyde større årlige bevillinger til fusionsprogrammet end den, som tildeles med det program, som nu er til revision, også selv om det besluttes at bygge ITER uden for Europa. En beslutning om at bygge ITER i Europa vil afgjort kræve yderligere årlige bevillinger, medens en beslutning om at bygge NET sandsynligvis kunne betyde en fordobling af den nødvendige årlige bevilling.

11.4.5. Det er grunden til, at ØSU bifalder Kommissionens utvetydige tilsagn i Bilag 1 til forslaget til Rådets beslutning:

»... men inden der træffes nogen bindende beslutning om at afsætte de nødvendige bevillinger til opførelse af Næste Trin, og i princippet senest i 1996, bør der iværksættes en tilbundsgående uvildig undersøgelse af fremtidsudsigterne for fusionsenergi. Undersøgelsens konklusioner kommer til at afhænge af, om man virkelig er kommet nærmere programmets endelige mål.«

11.4.6. ØSU finder dette tilsagn af stor betydning. Det betyder, at en afgørelse om at gå i gang med Næste Trin ikke bliver en famlen omkring i tåge, men at der sandsynligvis vil være en rimelig chance for at sikre et gennembrud inden for antændelse, hvilket er afgørende for, at man kan komme videre.

11.4.7. ØSU mener, at det så også giver sig selv, at medlemmerne af vurderingsteamet — af hensyn til offentlighedens tillid — skal være internationalt anerkendte videnskabsmænd, som hverken i Europa eller andre steder er direkte eller indirekte involverede i fusionsforskningsprogrammet.

11.4.8. Kommissionens værdifulde initiativ bør suppleres med endnu et initiativ. Kommissionen bør inden forelæggelsen af det næste (dvs. femte) rammeprogram specifikt se på den relative fordeling af forskningsmidlerne mellem de tre store områder med udgangspunkt i ØSU's bemærkninger i denne udtalelse.

11.4.9. Kommissionen bør endvidere ud fra et langsigtet perspektiv atter undersøge, hvorledes fusionsforskningen fremdeles kan finansieres, så man ikke får indtryk af eller med en vis ret kan mene, at midlerne tages fra forskning i allerede eksisterende eller »inden for synsvidde« energiteknologier.

11.4.10. Disse forslag og Kommissionens reaktion på dem kræver offentlig debat med inddragelse af ØSU.

11.4.11. ØSU ser frem til snart at modtage Kommissionens reaktioner på de fremførte forslag.

12. Særprogrammet inden for »transport« [94/0090 (CNS)]

12.1. *Indledning*

12.1.1. Det foreslåede særprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration inden for transport tjener følgende målsætninger:

— at opbygge et mere effektivt, sikkert og miljøvenligt person- og godstransportnet,

— at fremme de enkelte transportnets sammenkobling og interoperabilitet,

— at videreudvikle de forskellige transportformers ydeevne og deres muligheder for at fungere sammen,

— at fremme infrastrukturplanlægningen og -driften med henblik på at gøre den mere miljøvenlig og omkostningseffektiv.

12.1.2. Efter Kommissionens opfattelse kræver disse mål, at der udformes en europæisk forskningspolitik på transportområdet, som også inddrager medlemsstaternes og de relevante organisationers forskningsaktiviteter og -resultater, og som munder ud i konkrete forslag til forbedringer på transportområdet.

12.1.3. Det foreslåede program skal ikke alene bidrage til at styrke samvirket mellem de FTU-aktiviteter, der gennemføres på transportområdet, af forskningscentre, universiteter og virksomheder, men også omfatte formidling og udnyttelse af FTU-resultater, navnlig i forbindelse med små og mellemstore virksomheder, herunder især virksomheder, der ligger i de medlemsstater eller regioner, der deltager mindst i programmet. I overensstemmelse med hvidbogen om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse bidrager programmet dermed også til at styrke konkurrenceevnen og forbedre beskæftigelsessituationen i Fællesskabet.

12.1.4. De midler, der skønnes nødvendige til programmets gennemførelse, beløber sig til 240 millioner ECU og fordeles som følger på de forskellige områder (i %):

— *Strategisk forskning for et tværeuropæisk multimodalt net (definition, demonstration og validering)*	*18-22*
— *Optimering af nettene*	*78-82*
— Jernbanetransport	16-18
— Integrerede transportkæder	5-7
— Lufttransport	16-18
— Bytransport	10-12
— Søtransport og indre vandveje	19-21
— Vejtransport	8-10

12.2. *Generelle bemærkninger*

12.2.1. ØSU tilslutter sig programmets målsætninger:

— at opbygge en miljøvenlig og socialt bæredygtig transport,

— at øge transportsektorens ydeevne og omkostningseffektivitet,

— at skabe bedre forudsætninger for kombineret transport.

12.2.2. ØSU mener, at det foreslåede særprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration inden for transport vil kunne støtte de politiske målsætninger om en omkostningseffektiv, sikker og miljøvenlig transport, der er bæredygtig i social henseende.

12.2.3. FTU-programmet må imidlertid kun udgøre en del af en samlet, integreret europæisk transportstrategi. Forskningen skal derfor være tæt knyttet til en sådan strategis målsætninger og prioriteres efter de pågældende problemers alvor og den forventede nyttegrad.

12.2.4. Den forventede trafiktilvækst og de belastninger, den vil medføre for menneske og miljø, gør det i høj grad nødvendigt at udforme og gennemføre dette FTU-program. Kommissionen går allerede nu ud fra, at europæisk erhvervsliv årligt påføres omkostninger på over 50 milliarder ECU som følge af den utilstrækkelige kapacitet og sikkerhed inden for vejtransporten. En ren og skær udbygning af transportinfrastrukturerne med henblik på at dække det stigende transportbehov ville ikke være den rigtige transportpolitiske løsning. Der er brug for en transportstrategi, der ikke satser på at udbygge infrastrukturerne uden først at undersøge, hvordan forbedringer af de enkelte transportformers ydeevne og deres samvirke under hensyntagen til deres respektive stærke sider kan bidrage til at sikre en transport, der er mere omkostningseffektiv og samtidig tilgodeser miljøkravene og de sociale bestemmelser. Her kan moderne informationsteknologier yde et værdifuldt bidrag, og det samme gælder den foreslåede strategiske forskning, der skal tage sigte på at forbedre transportsystemets opbygning og interoperabilitet, styrke den kombinerede transport, etablere et transeuropæisk, kombineret transportnet og undersøge mulighederne for at opbygge en europæisk databank, der skal kunne vise, hvilke forbindelser og trafikstrømme en omlægning til andre transportformer vil muliggøre.

12.2.5. Med hensyn til nettenes optimering foretages følgende differentiering:

— jernbanetransport

— integrerede transportkæder

— lufttransport

— bytransport

— søtransport

— indre vandveje og

— vejtransport.

Denne differentiering er acceptabel, selv om »integrerede transportkæder« og »bytransport« ret beset er et krydsprodukt af forskellige transportformer.

12.3. *Særlige bemærkninger*

12.3.1. Jernbanetransport

12.3.1.1. Alle FTU-tiltag inden for jernbanetransport bør afstemmes med UIC's og CER's løbende aktiviteter. Her udføres der allerede nu undersøgelser vedrørende

et europæisk net for højhastighedstog samt togsikrings- og informationssystemer.

12.3.1.2. Etableringen af et snævert samarbejde mellem de europæiske jernbaner forudsætter, at der udvikles et europæisk system til styring af jernbanetrafikken, og et sådant system vil endvidere øge nettets kapacitet og mindske ulykkesrisikoen.

12.3.1.3. De forskningsarbejder, der tænkes iværksat med henblik på at øge sikkerheden inden for jernbanetransporten, hilses velkommen.

12.3.1.4. I forbindelse med forbedringen af jernbanenettenes indbyrdes sammenkobling og interoperabilitet bør forskningsprogrammet udvides til også at omfatte den generelle kompatibilitet på områder som strømsystemerne, sikkerhedsanordninger, EDB-systemer, fritrumsprofiler og produktionsprocesser.

12.3.1.5. Af hensyn til den internationale jernbanetransports strategiske position vil det endvidere være hensigtsmæssigt at tilvejebringe internationale kvalitetsprodukter med ensartede parametre for rejsetid, præcision og supplerende, logistiske serviceydelser.

12.3.2. Integrerede transportkæder

12.3.2.1. Inden for alle transportformer tænkes og handles der allerede nu i integrerede transportkæder i forbindelse med nyanskaffelser. Den nødvendige omladning af godset, når der skiftes transportform, fører til meromkostninger, hvorfor driftsøkonomiske overvejelser ofte taler for at foretage hele transporten med lastvogn. Kommissionens planer om at udvikle integrerede transportkæder med henblik på at bidrage til at optimere transporten og aflaste vejtransporten vil kun kunne krones med held, hvis der træffes lovgivningspolitiske ledsageforanstaltninger med henblik på at opfylde målsætningerne.

12.3.2.2. De prioriteter, der gælder for undersøgelserne vedrørende trafikkens omlægning, nemlig

— omladningscentre som grænseflade

— transport- og lastemateriel til intermodal transport

— transportnet og deres modale interoperabilitet samt

— logistik med moderne informationsteknologier,

bør udvides med en undersøgelse af

— »de hindringer, der i praksis står i vejen for en omlægning af trafikken.«

Resultatet af denne undersøgelse skulle danne grundlag for yderligere overvejelser om omlægning af godstransport til skinne- og vandveje med henblik på at aflaste landevejstransporten.

12.3.3. Lufttransport

12.3.3.1. For at sikre en rational og effektiv anvendelse af de midler, der er til rådighed, vil det efter ØSU's opfattelse være nødvendigt at konkretisere og specificere FTU-programmets indsats på lufttransportområdet.

12.3.3.2. Det generelle sigte er at øge lufttransportens ydeevne og sikkerhed. Derudover bør følgende undersøges:

— samarbejde og infrastrukturmæssige forudsætninger

— grænsefladeproblematikken, når der skiftes transportform,

— samordning af fart- og flyveplaner samt af reservationssystemet, og

— forvaltning af flytrafikken.

12.3.4. Bytransport

12.3.4.1. ØSU tilslutter sig Kommissionens synspunkter og de foreslåede forskningsarbejder.

12.3.5. Søtransport

12.3.5.1. Forskningens målsætninger, nemlig

— at øge effektiviteten

— at øge sikkerheden og

— at beskytte miljøet,

bør udvides med følgende:

— at aflaste landevejstransporten ved hjælp af kystfarten under mottoet »from road to sea«.

Når kystfarten inddrages i den interkontinentale transport, aflastes infrastrukturerne, og denne transportform udmærker sig endvidere ved at være miljøvenlig, udvise et højt sikkerhedsniveau og have en næsten ubegrænset kapacitet.

12.3.5.2. Efter ØSU's mening ville det desuden være nyttigt at udvikle telematik-koncepter for søtransporten og transportkæder, der inddrager søtransport. Disse telematik-koncepter skulle omfatte:

— rationalisering og automatisering i forbindelse med trafik- og lastinformationer,

— trafikcentraler som styringscentre for fuldt integrerede trafik- og informationsstyringssystemer samt

— supplerende tjenester (f.eks. rådgivning om navigations-, vejr- og strømforhold).

En rationalisering og automatisering inden for trafik- og lastinformationer ville især komme den europæiske søtransport over korte strækninger til gode. En sammenslutning af alle operative tjenester, herunder eventuelt private havne- og skibsmæglerfirmaer, kunne i høj grad bidrage til at gøre havnene og grænsefladerne til mere attraktive led i transportkæden. Supplerende tjenester ville gøre det sikrere og lettere at udøve søtransporterhvervet, herunder sejlads i kystfarvande og distriktssejlads.

12.3.6. Indre vandveje

12.3.6.1. Forslaget er her holdt i generelle vendinger, men indeholder alle nøgleord til påkrævede og hensigtsmæssige forskningstiltag inden for sejlads ad indre vandveje.

12.3.6.2. I forbindelse med undersøgelsen af denne transportforms rolle i den samlede transportkæde må der lægges stor vægt på sammenkoblingen af kombinerede transportformer via godstransportcentre som grænseflade for de tre store transportformer. I forbindelse med faktorer som organisation, teknisk udstyr, anvendelse af telekommunikation og operativ-logistiske anordninger bør der endvidere lægges vægt på at undersøge forudsætningerne for at optimere godstransporten ved hjælp af godstransportcentre.

12.3.6.3. Den foreslåede undersøgelse af hindringerne for, at efterspørgselen efter godstransport rettes mod eller overføres til de indre vandveje, bør udvides med forslag til tiltag, der kan fjerne disse hindringer og opfylde målsætningerne.

12.3.6.4. Gennemgående trafik mellem flod- og søtransport må også fremover forventes at få stadig større betydning og bør derfor inddrages i overvejelserne som et yderligere forskningsområde.

12.3.6.5. Udviklingen i fartøjernes konstruktion og egenskaber bør ikke kun undersøges i forhold til hastighedsforøgelser og nedbringelse af emissioner og energiforbrug; man bør også undersøge mulighederne for at udvikle fartøjer med lille dybgang til lave farvande.

12.3.6.6. I den vejledende fordeling af midlerne i Kommissionens forslag er sektorerne søtransport og indre vandveje slået sammen og tildelt 19-21 %. Det ville være ønskeligt, om denne kvote blev klart opdelt, således som det også er tilfældet med de andre transportformer. Når midlerne fordeles, må det under alle omstændigheder sikres, at de to transportformer tilgodeses på rimelig vis og i forhold til deres betydning.

12.3.7. Vejtransport

12.3.7.1. Den forskning, Kommissionen tilsigter, skal øge vejtransportens effektivitet og de eksisterende infrastrukturers kapacitet samt rationalisere antallet af rejser. Udviklingen og anvendelsen af trafikstyringssystemer vil ganske vist øge vejinfrastrukturernes kapacitet, men må ikke medføre voksende miljøgener og køproblemer. Tanken om at øge vejtransportens effektivitet ved at undgå tomkørsel bifaldes derimod udtrykkeligt.

12.3.7.2. Man bør ikke alene undersøge mulighederne for at anvende telematikredskaber på transportområdet, således som Kommissionen foreslår, men også mulighederne for at sikre en fleksibel styring af kapaciteten inden for vejgodstransporten og fremme samarbejdet mellem mellemstore transportvirksomheder.

13. Målrettet socio-økonomisk forskning [94/0091 (CNS)]

13.1. *Indledning*

13.1.1. Det foreslåede program er, efter programmet »Transport«, det andet nye område i det fjerde rammeprogram. Dets hovedmål er at bidrage til »at træffe beslutninger — decentralt, nationalt, eller på fællesskabsplan, der skal lægge grundlaget for en bæredygtig udvikling i de europæiske økonomier, så de kan leve op til den internationale konkurrence og samtidig skabe arbejdspladser«.

13.1.2. Den målrettede socio-økonomiske forskning, Kommissionen foreslår, tager således sigte på »i fremtiden at afklare grundlaget for disse beslutninger gennem udvikling af et fælles vidensgrundlag om situationen i Europa på følgende tre områder:

— vurdering af de videnskabs- og teknologipolitiske løsninger,

— forskning i uddannelse og undervisning,

— forskning i social integration og social udstødelse i Europa«.

13.1.3. Hvad angår det første af disse områder, bliver det foreslåede program en videreførelse af fællesskabsprogrammet for strategiske analyser, fremtidsstudier og vurderinger inden for forskning og teknologi (MONITOR-programmet), som Rådet vedtog den 27. juni 1989 for en fireårig periode [1]. ØSU afgav en udtalelse om det relevante forslag den 14. december 1988 [2]. De planlagte aktiviteter vil ligeledes blive støttet af det arbejde, der er blevet udført af FFC's institut for teknologiske fremtidsstudier, som for nylig er blevet overført fra Ispra til Sevilla.

---

[1] EFT nr. L 200 af 13. 7. 1989, s. 38.
[2] EFT nr. C 56 af 6. 3. 1989, s. 10.

13.1.4. Kommissionen foreslår at afsætte 105 millioner ECU fra EF-budgettet til gennemførelsen af dette program. Midlernes fordeling på de forskellige forskningsområder (i %) er som følger:

— *Vurdering af videnskabs og teknologipolitiske løsninger i Europa* 45-51

  — analyse af FTU-situationen i Europa set i international sammenhæng,

  — vurdering af forholdet mellem socio-økonomiske behov og udviklingsforhold på kort og mellemlang sigt og ny videnskabelig og teknologisk udvikling,

  — metoder, værktøjer og angrebsvinkler.

— *Forskning i undervisning og uddannelse* 20-27

  — metoder, værktøjer og teknologi: innovation og kvalitet i undervisning og uddannelse,

  — politik, foranstaltninger og behov.

— *Forskning i social integration og social udstødelse i Europa* 25-32

  — former og processer for social udstødelse,

  — årsager til social udstødelse, især arbejdsløshed,

  — analyse af ind- og udvandringer,

  — vurdering af virkningerne af social integrationspolitik.

13.1.5. Af det samlede foreslåede beløb afsættes ca. 1 million ECU til formidling og udnyttelse af resultater.

13.1.6. Det skal bemærkes, at over en fjerdedel af bevillingerne er beregnet til at dække personale- og administrationsudgifterne.

13.1.7. FFC anmodes om at bidrage med yderligere 33 millioner ECU til forskningen under dette program.

13.2. *Generelle bemærkninger*

13.2.1. I den allerede nævnte udtalelse om det fjerde rammeprogram udtrykte ØSU glæde over, at der blev vedtaget et sådant program, fordi man dermed imødekom en række henstillinger, det selv havde fremsat tidligere.

13.2.2. ØSU godkender således fremlæggelsen af programmet og bifalder hovedlinjerne i Kommissionens forslag. ØSU fremsætter dog følgende bemærkninger hertil.

13.2.3. Denne aktionstype, som er ny for Fællesskabet, afspejler ikke blot en øget bevidsthed om den stigende arbejdsløshed. Den røde tråd i de foreslåede aktionstyper er:

— forskningens evne til at skabe nye job gennem udvikling af produktionssektoren,

— uddannelse som et middel til permanent at tilpasse sig nye og skiftende behov i produktionssektoren,

— social marginalisering som et fænomen af en ny og foruroligende dimension og en konsekvens af nye produktionsstrukturer (herunder flytning af den økonomiske aktivitet), der skaber arbejdsløshed på et tidspunkt, hvor socialpolitikken selv er i krise.

13.2.4. Inden for forskningsområdet erkendes det generelt, at der er et behov for at vurdere:

— potentielt udbytte af FTU og potentielle fordele herved, set ud fra et videnskabeligt synspunkt (f.eks. ny forståelse af naturfænomener, metodologiske gennembrud), ud fra et økonomisk synspunkt (forbedring af virksomhedernes konkurrenceevne i flere sektorer) eller ud fra et socialt synspunkt (jobskabelse, muligheder for nye former for arbejde, forbrugerbeskyttelse osv.),

— potentielle omkostninger og risici set ud fra et økonomisk synspunkt (større kløfter mellem regionerne) og ud fra et socialt synspunkt (nedlæggelse af stillinger, marginalisering af sociale lag af tekniske analfabeter, psyko-sociologiske virkninger osv.).

13.2.5. Det skal understreges, at den socio-økonomiske forskning bør omfatte alle særprogrammerne, samtidig med at dens eget særlige ansvarsområde prioriteres. På denne måde vil fællesskabsforskningen ligge på linje med hovedmålet, som er at skabe en snæver forbindelse med formidlingen og udnyttelsen af resultater (under tredje foranstaltning), og med særprogrammerne.

13.2.6. En logisk forlængelse af EU-indsatsen, og som også er en nødvendig forudsætning for en konsolidering af fællesskabsaktiviteterne, er indsamling og systematisering af information om de forskningsprojekter, der gennemføres i medlemsstaterne, og fremme af forbindelsesnet mellem forskere og ligeledes mellem undervisere.

13.2.7. Essensen af det foreslåede initiativ er klart beskrevet i dokumentet: formålet med Fællesskabets forskning i uddannelse og undervisning skal være at støtte den indsats, medlemsstaterne gør for at styrke forbindelserne mellem forskning, uddannelse og undervisning og forbedre deres uddannelses- og un-

dervisningssystemer gennem intensivering af forskningen samt formidling af forskningsresultaterne og den deraf følgende innovation.

13.2.7.1. Disse forskningsaktiviteter skal bidrage til i Europa at udvikle et egentligt »uddannelsessamfund«, dvs. et samfund hvor uddannelse og undervisning gennem hele livet indtager en fast central plads.

13.2.8. Mere afdæmpet fastslår Kommissionen derefter, at fattigdom og social udstødelse er alvorlige problemer for medlemsstaterne. Forskning i social integration og social udstødelse i Europa er nødvendig for at forbedre forståelsen af disse problemer og løse dem. Her er der tale om en dobbelt målsætning, der består i:

— dels at undersøge i hvilket omfang den nuværende europæiske integrationsproces (enhedsmarked, økonomisk og monetær union i international sammenhæng) indebærer særlige integrations-udstødelsesfaktorer i forhold til de faktorer, der ligger i den nationale og lokale udvikling,

— dels at lade samtlige medlemsstater få gavn af vellykkede forsøg med social integration, ved hjælp af sammenlignende undersøgelser og fælles udnyttelse af resultaterne af evalueringerne af de mest avancerede programmer.

13.2.8.1. Her er forskningen tæt knyttet til de fællesskabsinitiativer (især det nye handlingsprogram på mellemlang sigt til bekæmpelse af social udelukkelse) og de nationale initiativer, der tager sigte på at bekæmpe social udelukkelse i Europa.

13.2.9. Udgangspunktet for dette initiativ, der er let at finde frem til, fordi det er omtalt i dokumentet, er Delors' hvidbog. Denne hvidbog er et nødvendigt supplement til det foreslåede program.

13.2.10. Det fremgår indirekte af Kommissionens dokument, at der er enighed om, at der må være en sammenhæng mellem forskning og produktudvikling, og at indsatsen må være fokuseret på såvel vanskelighederne som de positive konsekvenser af en sådan sammenhæng. At yde støtte til de forskningsaktiviteter, der er bedst egnet til at skabe arbejdspladser, er helt sikkert fornuftigt, men rejser også større problemer. Det er vigtigt at undersøge, hvilken overensstemmelse der her er med arbejdsmarkedsparternes holdning, i det mindste på de områder, som er belyst i dokumentet.

13.2.11. Også på uddannelsesområdet må man indkredse den overensstemmelse, der er med arbejdsmarkedsparternes synspunkter.

13.2.12. Afsnittet om social marginalisering, som for øjeblikket er et langt mere tragisk fænomen, end Kommissionen fremstiller det, er temmelig tyndbenet. Ingen af de forskellige aspekter af problemet (dets omfang, forholdsregler og mulige indgreb til at fjerne årsagerne) kommer klart til udtryk. Dette er samtidig helt forståeligt, fordi det her drejer sig om politiske, økonomiske og kulturelle spørgsmål, som er yderst komplekse og forskelligartede. Det må ligeledes gøres klart, at tingene bliver komplicerede, når socialpolitikken udhules eller beskæres i en sådan grad, at indgreb ofte ikke bliver andet end en simpel velfærdsydelse.

13.2.12.1. Værdien af dokumentet ligger i, at dette problem tages op.

13.2.13. Et tilbagevendende tema i dokumentet er behovet for at styrke synergieffekten mellem de forskellige FTU-aktiviteter inden for socio-økonomisk forskning. I den forbindelse er det vigtigt at inddrage FFC og sikre, at det kan medvirke til at opfylde EF's FTU-mål. FFC kunne så komme til at spille en endnu større rolle i betragtning af det omfattende forskningsarbejde, det allerede gennemfører i samarbejde med EF-institutionerne.

13.2.14. Afslutningsvis må der henvises til de synspunkter, ØSU allerede har givet udtryk for ved en række lejligheder og gentaget i pkt. 7.6.10 i udtalelsen af 25. november 1993 om forslagene til en rådsafgørelse om det fjerde rammeprogram.

14. ANDEN FORANSTALTNING:

SAMARBEJDE MED TREDJELANDE OG INTERNATIONALE ORGANISATIONER [94/0092 (CNS)]

14.1. *Indledning*

14.1.1. Med dette særprogram skal den anden af de fire foranstaltninger under det fjerde rammeprogram gennemføres.

14.1.2. »Denne foranstaltning skal i kraft af et målrettet samarbejde med tredjelande og i synergi med Fællesskabets andre foranstaltninger primært tjene til at øge merværdien af Fællesskabets forskningsaktiviteter, forbedre dets videnskabelige og teknologiske grundlag og understøtte dets øvrige politik.«

14.1.2.1. »Den skal desuden bidrage til at styrke samordningen af medlemsstaternes videnskabelige og teknologiske samarbejde med tredjelandene for at undgå

overlapning og få udstukket mere præcise rammer for Fællesskabets indsats på grundlag af nærhedsprincippet.«

14.1.3. »Til gennemførelsen af dette program foreslår Kommissionen at afsætte 540 millioner ECU fra EF-budgettet, som fordeles på følgende samarbejdsområder (i %)

— *Videnskabeligt og teknologisk samarbejde i Europa* 46-55,5

— samarbejde med andre europæiske rammer for videnskabeligt og teknologisk samarbejde (COST, EUREKA, internationale organisationer) 7-8,5

— samarbejde med de centrale og østeuropæiske lande og de nye uafhængige stater i det tidligere Sovjetunionen 39-47

— *Samarbejde med ikke-europæiske industrilande* 6-7,5

— *Samarbejde med udviklingslandene* 39-47

14.1.4. De EFTA-lande, som har tilsluttet sig Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, deltager fuldt ud i det fjerde rammeprogram og er derfor ikke direkte berørt af gennemførelsen af denne foranstaltning. Det samme gælder for de andre EFTA-lande samt for de ikke-europæiske industrilande, som er eller vil blive tilknyttet EF i kraft af bilaterale aftaler om videnskabeligt og teknisk samarbejde med henblik på deres deltagelse i særprogrammerne inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration.

14.1.5. Hvad angår samarbejdet med udviklingslandene, skal de foreslåede forskningsaktiviteter især sikre videreførelsen af det program vedrørende biovidenskab og bioteknologi for udviklingslandene, Rådet vedtog den 7. juni 1991 for perioden 1990-1994 [1]. ØSU afgav en udtalelse om det relevante forslag den 19. september 1990 [2]. Et samlet beløb på 126 millioner ECU blev afsat til gennemførelsen af dette program.

14.1.6. Af det samlede beløb, der foreslås afsat til foranstaltningen, vil ca. 4 millioner ECU gå til udnyttelse og formidling af resultater.

14.2. *Generel vurdering*

14.2.1. ØSU godkender generelt Kommissionens forslag, hvor man for første gang samler alle EF's aktiviteter vedrørende teknisk og videnskabeligt samarbejde i ét og samme program og anlægger en strategi, som går for at være sammenhængende. En del af aktiviteterne, bl.a. dem, der vedrører de centrale og østeuropæiske lande og de nye uafhængige stater det tidligere Sovjetunionen, har hidtil været gennemført uden for rammeprogrammet.

14.2.1.1. Samtidig viser Kommissionen med sine forslag — i overensstemmelse med det fjerde rammeprogram — en vilje til at ville udbygge aktiviteterne vedrørende internationalt videnskabeligt og teknisk samarbejde, såvel kvalitativt som geografisk.

14.2.2. ØSU mener, at dette samarbejde ikke blot vil bidrage til at udnytte det europæiske, videnskabelige og tekniske potentiale, men at det ligeledes vil føje en ekstra dimension til Fællesskabets politik over for tredjelande og til dets forbindelser til internationale organisationer.

14.2.3. ØSU beklager dybt, at Rådet trods sine officielle udtalelser om, hvor vigtig Fællesskabets indsats udadtil er, og hvor nødvendigt det er at udbygge forbindelserne til tredjelande, især dem i Østeuropa, i Middelhavsbassinet og i Latinamerika, har fundet det på sin plads at beskære det beløb, Kommissionen foreslår til at gennemføre den anden foranstaltning under det fjerde rammeprogram, med næsten en tredjedel (fra 790 til 540 millioner ECU).

14.2.3.1. ØSU konstaterer med stor beklagelse, at Kommissionens spillerum er blevet betydeligt indsnævret, og at de første ofre for budgetnedskæringerne er de lande, som ofte har det laveste økonomiske og sociale udviklingsniveau i verden, og hvis behov for videnskabeligt og teknisk samarbejde er de mest påtrængende.

14.2.4. ØSU understreger, hvor vigtigt det er, at et sådant internationalt samarbejde gennemføres i et snævert samspil med medlemsstaternes videnskabelige og tekniske samarbejdsaktiviteter og den forskning, der gennemføres i de pågældende tredjelande, således at man undgår dobbeltarbejde og ressourcespild.

14.2.5. I forlængelse heraf må de internationale videnskabelige og tekniske samarbejdsaktiviteter opfylde præcise målsætninger og omfatte ganske bestemte samarbejdsområder, hvor Fællesskabets foranstaltning vil betyde en reel merværdi, især på grund af den grænseoverskridende dimension af de problemer, der skal løses. Dermed vil man undgå en spredning af midlerne for at tilfredsstille flest mulige.

14.2.6. ØSU bemærker, at den foreslåede fordeling af bevillingerne er fuldt ud berettiget, når man ser

[1] EFT nr. L 196 af 19. 7. 1991, s. 31.
[2] EFT nr. C 332 af 31. 12. 1990, s. 40.

på omfanget af de alvorlige økonomiske og sociale vanskeligheder, som de lande dette program især skal komme til gode, slås med.

14.3. *Generelle bemærkninger*

14.3.1. Samarbejde med EUREKA

14.3.1.1. Ligesom Kommissionen er ØSU af den opfattelse, at Fællesskabets forskningsprogrammer bør være så snævert kædet sammen med EUREKA-aktiviteter som muligt.

14.3.1.2. Dette kunne bidrage til at forbedre og sikre en hurtigere formidling af resultaterne af Fællesskabets forskningsprojekter.

14.3.1.3. ØSU fremhæver imidlertid, at en af de væsentligste hindringer for at skabe en sådan synergieffekt er de forskellige procedurer, Fællesskabet og EUREKA anvender ved præsentation, udvælgelse og finansiering af forskningsprojekter.

14.3.1.4. ØSU anmoder indtrængende Kommissionen om sammen med de ansvarlige inden for EUREKA at undersøge, hvorledes disse forskelle kan ryddes af vejen, således at alle mulige forbindelser kan udnyttes effektivt.

14.3.2. Samarbejde med de central- og østeuropæiske lande og de nye uafhængige stater i det gamle Sovjetunionen

14.3.2.1. ØSU er overbevist om, at princippet om gensidig interesse, som internationalt videnskabeligt og teknisk samarbejde må bygge på, fuldt ud berettiger den betydning, man tillægger samarbejdet med de central- og østeuropæiske lande og de nye uafhængige stater i det tidligere Sovjetunionen.

14.3.2.2. Medens disse lande gennemløber en særlig kritisk fase i deres økonomiske og sociale udvikling, især ved overgangen til markedsøkonomi, står de desuden over for en ofte permanent afvandring fra deres intellektuelle elite, hovedsagelig fra de videnskabelige og tekniske kredse.

14.3.2.3. F&U-sektoren, som er et offer for de budgetnedskæringer, den økonomiske situation i disse lande har nødvendiggjort, befinder sig i en krise, der kan komme til at gå varigt ud over landenes økonomiske og sociale genopretning.

14.3.2.3.1. I perioden 1989-1993 har de russiske myndigheder f.eks. skåret bevillingerne til forskning og udvikling ned med 2/3.

14.3.2.4. Dertil kommer, at de nye og uafhængige stater i det tidligere Sovjetunionen har måttet omstille deres militære videnskabelige og tekniske potentiale til fredelige formål.

14.3.2.5. Der er allerede både på nationalt og på fællesskabsplan indledt et samarbejde med disse lande under PHARE- og TACIS-programmerne, som f.eks. tager sigte på at fremme udviklingen af deres videnskabelige og tekniske kapacitet og anvendelsen af forskere og ingeniører på stedet.

14.3.2.5.1. Det skal ligeledes bemærkes, at Fællesskabet er part i aftalen om oprettelse af et internationalt center for videnskab og teknologi i Moskva, der blev underskrevet den 27. november 1992 [1]. Formålet hermed er at give videnskabsmænd og ingeniører med speciale i våbensystemer incitamenter til at gå over til aktiviteter med fredelige formål.

14.3.2.6. Takket være disse initiativer har lærerkræfter, som var udvandret fra de central- og østeuropæiske lande, kunnet vende hjem. Det har også fået nogle af disse lande såsom Ungarn til at udarbejde et særligt program til støtte for videnskaben.

14.3.2.7. ØSU regner med, at de foreslåede foranstaltninger under dette program vil bidrage til at give nye impulser til dette videnskabelige og tekniske samarbejde som et led i en koordineret indsats på fællesskabsplan.

14.3.2.8. Hvad angår de central- og østeuropæiske lande, og i overensstemmelse med konklusionerne på Det Europæiske Råds møde i København (december 1993) og på Korfu (juni 1994), bør denne indsats være en integrerende del af EU's strategi for udvikling og udbygning af velstrukturerede forbindelser med disse lande på alle områder af fælles interesse.

14.3.2.9. Mere generelt ønsker ØSU, at alt samarbejde med de central- og østeuropæiske lande og landene i det tidligere Sovjetunionen omfatter en vurdering af dets indvirkning på miljøet og dets bidrag til at sikre overgangen til markedsøkonomi.

14.3.3. Samarbejde med udviklingslandene

14.3.3.1. ØSU beklager i særdeleshed, at de bevillinger, der er afsat til samarbejde med udviklingslandene, fortsat ikke er på højde med de problemer, som 3/4 af jordens befolkning står overfor, især hvad angår sundhed, ernæring og miljø.

[1] EFT nr. L 409 af 31. 12. 1992, s. 1.

14.3.3.2. ØSU er selvfølgelig godt klar over, at Den Europæiske Union ikke kan løse disse problemer alene. Det understreger dog, at Unionen via sine medlemsstater har et særligt historisk ansvar over for størstedelen af udviklingslandene og en vigtig rolle at spille i løsningen af deres problemer.

14.3.3.3. Det videnskabelige og tekniske samarbejde udgør et af de vigtigste instrumenter i en global og sammenhængende strategi, som skal sikre en varig økonomisk og social udvikling i de pågældende lande i overensstemmelse med bl.a. de henstillinger, der blev fremsat på FN's konference for miljø og udvikling i Rio de Janeiro den 2. til den 14. juni 1992.

14.3.3.4. I dette øjemed er det vigtigt at sørge for et snævert samarbejde under anvendelsen af alle de instrumenter, Unionen råder over i sit samarbejde med udviklingslandene.

14.3.3.5. ØSU understreger, at Fællesskabets foranstaltninger vedrørende videnskabeligt og teknisk samarbejde kun giver en reel merværdi, hvis de gennemføres i et snævert samspil med lignende nationale programmer, som de ligeledes bør være med til at koordinere, samt med de programmer, de internationale organisationer såsom FAO og WHO gennemfører.

14.3.3.6. Det må ligeledes sikres, at de forskningsprojekter, der udvælges, svarer nøje til de reelle økonomiske og sociale behov i udviklingslandene, og at de bidrager til at udvikle det tekniske og videnskabelige potentiale i disse lande, såvel i henseende til forskningspersonale som infrastrukturer.

14.3.3.7. ØSU mener desuden, at en dynamisk politik for teknologioverførsel er vigtig for at få et godt resultat ud af de foranstaltninger, der skal gennemføres under dette program, især når det gælder foranstaltninger i lande med de ringeste forskningsinfrastrukturer.

14.3.4. Samarbejde med landene i Middelhavsbassinet

14.3.4.1. ØSU er overbevist om, at den igangværende fredsproces i Mellemøsten vil bane vej for et øget samarbejde mellem Den Europæiske Union og samtlige lande i Middelhavsbassinet, især på det tekniske og videnskabelige område.

14.3.4.2. Fællesskabet kan i den forbindelse virke som katalysator ved at opfordre til et regionalt samarbejde ikke blot mellem Den Europæiske Union og landene i Middelhavsbassinet, men også mellem disse lande indbyrdes. Uafhængigt af deres særlige situation har de pågældende lande økonomiske og sociale problemer, hvor den regionale dimension er indlysende, og hvor det ligeledes er nødvendigt at finde regionale løsninger.

14.3.4.3. ØSU opfordrer således Kommissionen til at udbygge det videnskabelige og tekniske samarbejde med samtlige lande i Middelhavsbassinet, især med disse landes institutter og forskningscentre, og i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde på Korfu.

14.3.5. Samarbejde med de latinamerikanske lande

14.3.5.1. ØSU mener ligeledes, at udbygningen af det videnskabelige og tekniske samarbejde mellem de latinamerikanske lande bør være en integrerende del af Den Europæiske Unions politik, som tager sigte på at styrke de økonomiske og politiske forbindelser med disse lande. Et sådant samarbejde bør kunne foregå inden for rammerne af den igangværende regionale integrationsindsats i Latinamerika (Mercosur, Rio-Gruppen).

15. TREDJE FORANSTALTNING:

FORMIDLING OG UDNYTTELSE AF RESULTATER AF FORSKNING, TEKNOLOGISK UDVIKLING OG DEMONSTRATION [94/0093 (CNS)]

15.1. *Indledning*

15.1.1. Nærværende program sigter mod anvendelsen af den tredje af de fire foranstaltninger i forbindelse med forskningsindsatsen under det fjerde rammeprogram.

15.1.2. Fællesskabets indsats forfølger tre målsætninger:

«— Der skal sikres en bred formidling af det forsknings- og teknologiske udviklingsarbejde, som udføres under Fællesskabets og medlemslandenes programmer.

— Det skal påses, at resultaterne udnyttes optimalt. Dvs. at der i samarbejde med de implicerede parter skal sørges for, at resultaterne på fællesskabsplan — undertiden koordineret med andre resultater — omsættes i innovation. Især skal tekonologioverførslen til små og mellemstore virksomheder fremmes.

— Der skal ydes støtte til nationale og regionale initiativer for at tilføre dem en tværeuropæisk dimension.«

15.1.3. Aktionen er af horisontal karakter, idet programmets planlagte aktiviteter danner rammen om, forlænger og supplerer resultaterne af de forskellige

formidlings- og udnyttelsesaktiviteter under foranstaltning 1's særprogrammer, hvorved man undgår dobbeltarbejde. Det fjerde rammeprogram fastsætter, at cirka 1 % af foranstaltning 1's samlede budget skal anvendes til formidling og udnyttelse af de forskellige aktiviteters resultater.

15.1.4. Ud fra en ny indfaldsvinkel, der vedrører såvel teknologiudbuddet som -efterspørgslen, indbefatter aktionen både aktiviteter, som er en forudsætning for forskningen (navnlig forudgående oplysningsvirksomhed og partnersøgning), og aktiviteter, som sættes i gang, efter at forskningsresultaterne foreligger (specielt teknologioverførsel og licens). Aktionen kan også vedrøre forskningsmiljøet (den samfundsmæssige accept, finansiering, koordinering af offentlige instrumenter). I den forbindelse er det Kommissionens hensigt at rette særlig opmærksomhed mod de små og mellemstore virksomheder.

15.1.5. Nærværende program integrerer således de aktiviteter, der hidtil har hørt under to forskellige programmer, VALUE II [1] og SPRINT [2], som blev vedtaget af Rådet henholdsvis 29. april 1992 og 17. april 1989. Herved tilpasses aktiviteterne til ovennævnte strategier.

15.1.6. Et samlet budget på 66 millioner ECU blev vedtaget med henblik på gennemførelsen af VALUE II (1992-1994). ØSU udtalte sig om dette budgetforslag den 25. september 1991 [3]. SPRINT-programmet fik tildelt 109 millioner ECU. ØSU udtalte sig herom den 23. november 1988 [4].

15.1.7. Kommissionen foreslår, at bevillingerne på 293 millioner ECU til det nye program afholdes over Fællesskabets budget og skal fordeles som følger mellem de tre aktiviteter (i %):

— *Formidling og udnyttelse af forskningsresultater:* 48-55

  — EF-nettet af formidlingscentre,

  — informations- og formidlingstjenesten,

  — beskyttelse af resultater,

  — bistand til udnyttelse af forskningsresultater,

  — forskningsudnyttelse og samfund.

— *Teknologiformidling til virksomheder:* 40-45

  — tværnationale net til teknologioverførsel og -formidling,

  — et miljø, som begunstiger erhvervslivets ibrugtagning af ny teknologi,

  — udveksling af oplysninger og erfaringer om teknologiformidlingspolitik.

— *Det finansielle miljø for teknologiformidling:* 5-7

  — indirekte støtteforanstaltninger,

  — forsøg med stimulering af overførsel og udnyttelse af teknologi i små og mellemstore virksomheder,

  — teknisk og administrativ støtte.

15.1.8. Desuden foreslås videnskabelige og tekniske støtteaktiviteter for Fællesskabets politikker, som afstemmes efter behovene og ønskerne i Kommissionens ansvarlige direktorater.

15.2. *Generelle bemærkninger*

15.2.1. På linje med Kommissionen erkender ØSU, at det er vigtigt at etablere et integreret fællesskabsprogram, der sikrer den optimale formidling og udnyttelse af FTU-resultater i hele Fællesskabet.

15.2.1.1. Det altafgørende element i FTU-politikken er, at den hurtigt kan omsættes til innovationer, der er konkurrencedygtige på et globalt marked. I begrundelsen til Kommissionens forslag hedder det: »Hvis disse målsætninger skal opfyldes, er det nødvendigt at gribe arbejdet an på en ny måde, hvor der tages hensyn til de mange forskellige implicerede parter og til innovationsprocessens kumulative, interaktive og komplekse karakter«. ØSU glæder sig over, at Kommissionen er begyndt at øge indsatsens rækkevidde for at opnå størst mulig effektivitet, og mener, at tilsvarende initiativer bør finde sted på nationalt og lokalt plan.

15.2.2. Ifølge Delors' hvidbog om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse er det europæiske forskningssystems største svaghed »dets forholdsvis begrænsede evne til at omsætte de videnskabelige gennembrud og

(1) Rådets beslutning om udbredelse og udnyttelse af den viden, der erhverves på grundlag af Fællesskabets særprogrammer for forskning og teknologisk udvikling. EFT nr. L 141 af 23. 5. 1992, s. 1.

(2) Rådets beslutning om iværksættelse på fællesskabsplan af hovedfasen i det strategiske program for innovation og teknologioverførsel (1989-1993) (SPRINT-programmet). EFT nr. L 112 af 25. 4. 1989, s. 12 — ændret ved Rådets beslutning af 20. 12. 1993, EFT nr. L 6 af 8. 1. 1994, s. 25.

(3) EFT nr. C 339 af 31. 12. 1991, s. 90.

(4) EFT nr. C 23 af 30. 1. 1989, s. 6.

teknologiske resultater i produkter med industriel og kommerciel succes«. I denne forbindelse »har små og mellemstore virksomheder ret stor betydning. Små og mellemstore højteknologivirksomheder,... eller små og mellemstore fabriksvirksomheder,... er virksomheder, der indebærer betydelige vækstmuligheder. I USA er en meget betydelig del af ny teknologi først og fremmest udviklet af små virksomheder, der i højere grad er i stand til at forudse markedsbehovene og reagere hurtigt«.

15.2.2.1. Hvis disse målsætninger skal forfølges, må Fællesskabets forskningspolitik, der skal styrke den europæiske industris konkurrenceevne i henhold til unionstraktaten, nødvendigvis koncentreres om en hurtig og bred formidling af forskningsresultaterne i form af anvendelige, teknologiske innovationer, der kan konkurrere på markedet.

15.2.2.2. Flere af Fællesskabets institutioner [1] har påpeget, at EF-forskningens prækonkurrencemodel tidligere kun har vist sig effektiv i enkelte tilfælde. Efter denne model samarbejder konkurrerende virksomheder om forskningsprojekter og fortsætter derefter individuelt med resultaternes kommercialisering. Man har påpeget, at alt for få aktører har deltaget i denne proces, samt at antallet af EF-bevillinger gav et udbytte, som var 11 gange mindre end udbyttet i de enkelte medlemsstater og 17 gange mindre end OECD-landenes. ØSU finder det således hensigtsmæssigt, hvis Kommissionen i sin årsrapport om FTU-programmerne, som er stadfæstet i traktatens artikel 130 P, udarbejder et afsnit om FTU-aktionernes formidlings- og udnyttelsesmæssige resultater i form af konkurrencedygtige, kommercielle innovationer.

15.2.2.3. Det Europæiske Råd på Korfu henstillede til Rådet, at det skal sørge for en mere systematisk koordinering af Fællesskabets og medlemsstaternes forskningspolitik, og opfordrede Kommissionen til at tage de fornødne initiativer til fremme af en sådan koordinering. Efter ØSU's opfattelse bør koordineringen ikke alene omfatte den forudgående planlægningspolitik, men også formidlings- og udnyttelsespolitikken. Dette skal desuden finde sted på baggrund af rapporter fra Det Europæiske Innovationsobservatorium, der er etableret inden for rammerne af SPRINT-programmet.

15.2.3. ØSU mener som Kommissionen, at formidling og udnyttelse af forskningsresultaterne skal prioriteres højt under det fjerde rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling.

15.2.3.1. Af den grund er det stadig ØSU's opfattelse, at bevillingen på 2 % af det fjerde rammeprograms samlede budget er utilstrækkelig, og ØSU indtager samme holdning som Europa-Parlamentet, der tidligere har været fortaler for et omfattende fællesskabsprogram for innovation og teknologioverførsel.

15.2.3.2. ØSU påskønner, at nærværende program på trods af budgetmæssige begrænsninger betyder en kvalitativ fremgang i retning af opfyldelsen af ovennævnte målsætninger.

15.2.4. ØSU finder det af afgørende betydning for industriens fremtidige konkurrenceevne i Den Europæiske Union, at man også fremmer FTU-aktiviteter på nationalt og lokalt plan, der i højere grad svarer til behovet for teknologisk innovation i såvel de store som de små virksomheder, der tilslutter sig den model, der er foreslået i Fællesskabets program.

15.2.4.1. Som eksempel kan nævnes en undersøgelse fra det videnskabelige institut i Berlin [2], der viser, hvorledes det gennemsnitlige tidsforbrug for gennemførelsen af innovationer i den samlede, tyske industri er 14 % højere end i den japanske industri. Som følge heraf er omkostningerne ved indførelsen af nye produkter i japanske virksomheder gennemsnitligt 11 % lavere end i de tyske.

15.2.5. ØSU anmoder om, at man sikrer koordineringen og overensstemmelsen mellem foranstaltning 3 og særprogrammerne under foranstaltning 1. Disse foreskriver desuden hver især et omend beskedent element af formidling og udnyttelse af forskningsresultaterne (svarende til ca. 1 %).

15.2.5.1. Udnyttelsen af resultaterne skal være selve forudsætningen for hvert enkelt FTU-projekt og ikke udelukkende en faktor, som man fremmer a posteriori i form af andre støtteforanstaltninger. I den forbindelse henvises til ØSU's udtalelse om tredje rammeprogram.

15.2.5.2. Det er ØSU's opfattelse, at man må fremme den europæiske standardiseringsproces for at gøre anvendelsen af teknologiske innovationer i Unionen hurtigere, mere effektiv og bedre egnet til at imødegå markedets behov.

15.2.6. I Kommissionens forslag burde der lægges mere vægt på tæt forbindelse mellem standardiseringsprocessen og formidling og udnyttelse af forskningsresul-

[1] Jf. Europa-Parlamentets høring om »EF-finansieringens indvirkning på den europæiske industris konkurrenceevne« af juli 1993; Europa-Parlamentets betænkning ved parlamentsmedlem Fernandez af 4. 11. 1993, og Revisionsrettens særberetning (EFT nr. C 133 af 23. 5. 1991).

[2] Dr. J. Wurst: Teknologioverførslens rolle i forskningsog udviklingsprogrammerne og dens betydning for Den Europæiske Unions industri. TEC-konferencen, Grenoble (Frankrig), oktober.

tater, og man burde understrege betydningen af de dynamiske forbindelser til bl.a. Euromanagement i forbindelse med de kvalitetsaspekter og garantier, der er nødvendige, for at virksomhederne kan deltage i FTU-programmerne og indføre ny teknologi.

15.2.7. ØSU ønsker en bedre koordinering af Fællesskabets instrumenter og aktioner til støtte for anvendelsen af forskningsresultater, hvorved formålene og procedurerne bliver mere konsekvente.

15.2.8. Som det for nylig blev slået fast ved den 21. EUREKA-ministerkonference, i Lillehammer, må man afstemme Fællesskabets FTU-programmer og de programmer, som er sat i værk under EUREKA, med henblik på at gennemføre strategiske projekter, der kombinerer den generelle teknologiske udvikling og den markedsorienterede forskning.

15.2.9. For at give produktionssystemet en større viden om forskningsresultaternes mulige anvendelse er det nødvendigt at forbedre forbindelserne mellem strukturfondenes aktioner.

15.2.10. Både i forbindelse med EUREKA og Fællesskabets strukturfonde må man fremme udvekslingen af oplysninger og erfaringer mellem disse programmers deltagere og deltagerne i FTU-programmerne. Skal man sikre, at der virkelig finder et samspil sted, kræver det en række overvejelser om, hvorledes man kan koordinere strukturfondenes, finansieringsmekanismernes (Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond) og forskningsrammeprogrammernes forskellige procedurer.

15.2.11. Fastholder man, at programmet især skal henvende sig til små og mellemstore virksomheder, der ikke har kapacitet til selvstændig forskningsvirksomhed eller indbyrdes forskningssamarbejde, er programmets resultater betinget af, at brugere og eksterne parter, som ikke har deltaget i Fællesskabets forudgående FTU-programmer, inddrages ved hjælp af enkle formuleringer samt klare og gennemskuelige procedurer. Det er således en fordel at prioritere aktioner, som fremmer små og mellemstore virksomheders deltagelse i forskningssammenslutningerne.

15.2.12. En bedre koordinering mellem de af Kommissionens generaldirektorater, der støtter aktioner, som skal forbedre de små og mellemstore virksomheders konkurrenceevne, er efter ØSU's mening særdeles vigtig. Man vil således kunne undgå spredning af ressourcerne og et forøget antal initiativer, elementer, der ikke gavner klarheden og gennemskueligheden i Unionens aktiviteter.

15.2.13. Under alle omstændigheder bør koordineringen mellem Fællesskabets formidlingstjenester, der under forskellige former leverer FTU-oplysninger og -assistance, styrkes. Desuden må man fremme udnyttelsen af de eksisterende, regionale og lokale tjenester og yde støtte til oprettelsen af nye tjenester, hvor sådanne ikke findes. Det er for eksempel nødvendigt at forbedre samarbejdet mellem VALUE-centrene, SPRINT-centrene, Opet Network og de andre instrumenter og oplysningsnet, der er iværksat af GD XXIII, så man sikrer, at der eksisterer en samlet oplysningstjeneste for små og mellemstore virksomheder.

15.2.14. ØSU værdsætter Kommissionens bestræbelser for at drage størst mulig nytte af tidligere erfaringer fra SPRINT- og VALUE-programmerne ved at indarbejde dem i en fælles politik, selv om man kunne ønske en mere innovativ og dynamisk praksis. ØSU ville desuden have påskønnet, om man i højere grad havde henvist til tidligere erfaringer i forbindelse med udarbejdelsen af det nye program.

15.2.15. En samlet politik gavner den klarhed og gennemskuelighed, der kræves, for at de små og mellemstore virksomheder kan inddrages aktivt.

15.2.16. På nationalt og lokalt plan bør man derfor støtte indførelsen af ny teknologi mere aktivt gennem et net af »teknologikonsulenter«, som kan være aktive talsmænd for de små og mellemstore virksomheder, således at disse bedre kan benytte ny teknologi og viden i forbindelse med deres aktiviteter.

15.2.16.1. De brugere og virksomheder, der først for nylig er blevet inddraget i en forskningssammenhæng, vil, hvis de ikke er tilstrækkelig forberedte, få problemer med selv at fastlægge strategier for udnyttelsen af Fællesskabets forskningsresultater.

15.2.16.2. Dette gælder i endnu højere grad for Fællesskabets mindre udviklede regioner, hvor der er større mangel på offentlige og private strukturer, der støtter de små og mellemstore virksomheder. At sikre det teknologiske fremskridt i disse regioners små og mellemstore virksomheder burde være hovedformålet med formidlings- og udnyttelsesaktiviteterne.

15.2.16.3. ØSU foreslår i sin initiativudtalelse af 26. maj 1993 om »Det fjerde rammeprogram for Fællesskabets indsats inden for forskning og teknologisk udvikling«, at man opretter en »støttefond«. Denne vil kunne finansiere de teknologifremmende aktiviteter i de små og mellemstore virksomheder. ØSU beklager, at dette forslag ikke er blevet taget op af Kommissionen.

15.2.17. ØSU finder det nødvendigt, at man i programmet lægger vægt på muligheden for at udvikle de nye telematiknet, som beskrives i rapporten om »Europa og det globale informationssamfund« af 26. maj 1994. Derved kan man fremme de hurtige kommunikationsformer mellem de små og mellemstore virksomheder

i regioner, hvor der er en omfattende mangel på støtteinfrastrukturer, og man sikrer større økonomisk og social samhørighed.

15.2.17.1. Det permanente koordineringsinstrument, som blev foreslået på topmødet på Korfu, burde indarbejde disse aspekter i de prioriterede aktiviteter.

15.2.18. Den nye informationstjeneste CORDIS, som er sammensat af otte databanker, er resultatet af en betydelig indsats fra Kommissionens side, men har et beskedent antal brugere (6-7 000). Efter ØSU's opfattelse er der behov for en undersøgelse, som klarlægger det faktiske brugergrundlag og potentiale i de små og mellemstore virksomheder, således at man forbedrer og forenkler adgangen til tjenesten og øger udnyttelsen af den, også for ikke-eksperter. Her kunne man desuden drage nytte af de nye transeuropæiske telematiknet.

15.2.19. ØSU finder henvisningen til tredjelandenes inddragelse i udarbejdelsen af programmet utilstrækkelig. Det er af afgørende betydning for resultaterne af Unionens samarbejdspolitik, at man inddrager de berørte lande i den teknologiske fremgang, der er en følge af FTU-aktiviteterne, idet princippet om gensidig interesse skal fastholdes.

15.2.20. ØSU ønsker, som i sin udtalelse om forslaget til Rådets beslutning om reglerne for udbredelse af resultater fra specifikke forskningsprogrammer af 1. juni 1994, at understrege behovet for på fællesskabsniveau at fastsætte de principper for intellektuel ejendomsret, som skal anvendes i forbindelse med FTU-resultaterne. Herved garanterer man, at forskningsresultaterne er beskyttede, navnlig i offentliggørelses- og udbredelsesfasen.

15.3. *Særlige bemærkninger*

15.3.1. Artikel 4, punkt 1

15.3.1.1. Første linje: »Kommissionen undersøger... med passende bistand fra uafhængige eksterne eksperter...« erstattes af: »Kommissionen undersøger... med passende bistand fra eksterne eksperter...«.

15.3.2. Bilag 1, litra B), punkt 1, andet afsnit, første led

Ændres som følger:

15.3.2.1. »Konsolidering af de tværnationale samarbejdsnet af nationale og regionale teknologioverførsels- og formidlingsinstanser, med særlig henvisning til GD XXIII's net for små og mellemstore virksomheder, for at styrke...«.

16. FJERDE FORANSTALTNING:

FREMME AF FORSKERNES UDDANNELSE OG MOBILITET [94/0094 (CNS)]

16.1. *Indledning*

16.1.1. Dette særprogram tager sigte på at gennemføre den sidste af de fire forskningsforanstaltninger under det fjerde rammeprogram.

16.1.2. De generelle målsætninger for denne foranstaltning er følgende:

»— at stimulere uddannelse gennem forskning og gennem samarbejde, udnytte Fællesskabets kvalitetsforskere bedre,

— at øge mobiliteten for forskerne over alt i Fællesskabet ved at tilskynde til faglig mobilitet samt mobilitet mellem universiteter og mellem forskningsinstitutter og industrien, således at forskningspotentialet i de forskellige fag bedre kan udnyttes,

— at fremme tværnationalt samarbejde, f.eks. ved net, til fordel for forskningsaktiviteter, som forskerne selv foreslår, og som ikke kan drage fordel af udvælgelsesprocedurerne under den første foranstaltning,

— at lette alle europæiske forskeres adgang til store eksisterende anlæg, som er en nødvendig forudsætning for kvalitetsforskning,

— at forbedre den videnskabelige og teknologiske samhørighed i Fællesskabet og bidrage til opnåelse af et højt kvalitetsniveau ved at tilbyde videnskabelige organer og forskere i hele Fællesskabet forskningsmuligheder; forskere fra de mest ugunstigt stillede områder vil ligesom i dag blive opmuntret til at vende tilbage til deres hjemland og modtage økonomisk støtte.«

16.1.3. Det foreslåede program skal omfatte alle eksakte videnskaber og naturvidenskaber, økonomi og management samt naturvidenskab og humaniora, som bidrager til gennemførelsen af Fællesskabets målsætninger inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration.

16.1.4. Dette program skal hovedsagelig afløse programmet »Menneskelige ressourcer og mobilitet«, som Rådet vedtog den 16. marts 1992 [1]. ØSU afgav en udtalelse om det relevante forslag den 6. november 1990 [2]. En sum på 587 millioner ECU blev afsat til at

[1] EFT nr. L 107 af 24. 4. 1992, s. 1.
[2] EFT nr. C 332 af 31. 12. 1990, s. 45.

gennemføre dette program, som skulle dække perioden 1990-1994.

16.1.5. Til gennemførelsen af dette nye program foreslår Kommissionen at afsætte 744 millioner ECU fra EF-budgettet, fordelt på følgende fire aktivitetsområder (i %):

— Oprettelse og udbygning af forskningsnetværk for videnskabeligt og teknisk samarbejde	40-50
— Forskeres adgang til store videnskabelige og tekniske anlæg	13-17
— Indførelse af et fællesskabssystem for uddannelse gennem forskning	30-40
— Ledsageforanstaltninger	4-6

16.1.6. Ledsageforanstaltningerne skal bidrage til at sikre uddannelses- og mobilitetsforanstaltningernes effektivitet samt en ordentlig formidling og udnyttelse af resultaterne af programmet og af videnskabelig forskning i Fællesskabet. De omfatter bl.a.: tilrettelæggelse af eurokonferencer og sommerkurser og indstiftelse af priser for unge forskere.

16.2. *Generelle bemærkninger*

16.2.1. Programmet »Menneskelige ressourcer og mobilitet« er ét af de sidste særprogrammer, der blev vedtaget i forbindelse med gennemførelse af det tredje rammeprogram, idet det først skete i marts 1992. Som følge af den tid, der går med indkaldelse af forslag, vurderingen og udvælgelse af de indgåede finansieringsansøgninger, vil programmet først komme rigtigt i gang om næsten et år.

16.2.2. På den baggrund er det klart, at den erfaring, der blev indhøstet under gennemførelsen af programmet, ikke har været tilstrækkelig til, at der kan foretages eventuelle nødvendige justeringer i det nye program.

16.2.3. Kommissionen har faktisk valgt en realistisk indfaldsvinkel, som ØSU godkender. Den har fastholdt hovedlinjerne i det tidligere program, både i henseende til målsætninger og indhold, og har samtidig prøvet at rette op på visse svage punkter og mangler, som er blevet påvist under gennemførelsen af det nuværende program.

16.2.4. I den forbindelse glæder ØSU sig over, at Rådet under vedtagelsen af programmet »Menneskelige ressourcer og mobilitet« i vid udstrækning har taget hensyn til de bemærkninger og henstillinger, ØSU havde fremsat i sin udtalelse. Disse vedrørte især:

— det uddannelsestrin, forskerne skal være på for at kunne deltage i programmet,

— betingelserne for ydelse af finansiel støtte til de videnskabelige anlæg, der udvælges til at modtage forskere,

— videreførelse af de uddannelsesforanstaltninger, der gennemføres inden for andre særlige forskningsprogrammer,

— den rolle, som net for videnskabeligt og teknisk samarbejde spiller i bestræbelserne på at styrke den økonomiske og sociale samhørighed, og mere generelt programmets bidrag til virkeliggørelse af dette mål,

— vurdering af programmets økonomiske og sociale konsekvenser.

16.2.5. Det er imidlertid først, når det har været muligt at foretage den endelige vurdering af programmets resultater, at man kan bedømme, hvorvidt programmet har opfyldt sine målsætninger, og hvorvidt det har bidraget til at skabe et ægte videnskabeligt og teknisk samfund i et europæisk område uden indre grænser.

16.2.6. I afventning af denne vurdering mener ØSU, at de betænkeligheder, det gav udtryk for i den pågældende udtalelse, og som det egentlig ikke agter at gentage i den foreliggende udtalelse, stadig er aktuelle.

16.2.7. ØSU glæder sig over, at programmet »Menneskelige ressourcer og mobilitet« har vist sig at være populært, hvilket fremgår af det store antal finansieringsansøgninger, det har affødt. Dette viser, at programmet opfyldte de behov og forventninger, det europæiske videnskabelige samfund har. Det skal dog bemærkes, at Kommissionen i høj grad er blevet offer for dette programs succes. Den har nemlig ikke været tilstrækkelig forberedt til at behandle alle de sager, der er indgået, og dette har givet betydelige forsinkelser i behandlingen af finansieringsansøgningerne.

16.2.8. Dette kan undskyldes med at være en »ungdomssynd«, men Kommissionen bør lære af sine erfaringer og undgå, at en sådan situation gentager sig ved lanceringen af det nye program. Især i betragtning af de yderligere ressourcer, Kommissionen foreslår, kunne dette betyde øget personale til behandling, udvælgelse og vurdering af finansieringsansøgninger og mere fleksible og hurtigere vurderings- og udvælgelsesprocedurer. Anvendelse af edb og telekommunikationsnet kunne bidrage væsentligt til at opfylde dette mål.

16.2.9. Ifølge de foreliggende tal er der siden programmet blev lanceret blevet ydet 2 487 stipendier (heraf

1 755 individuelle), oprettet 701 forskningsnet, finansieret 74 store anlæg og tilrettelagt 243 eurokonferencer.

16.2.10. Visse mangler blevet tydelige under afviklingen af programmet som f.eks.:

— procedurerne for tildeling af de såkaldte institutionelle stipendier i modsætning til de individuelle er blevet ret tunge. Dette skyldes, at udvælgelsen af stipendieansøgerne foregår i to omgange, først af værtsinstituttet og derefter af Kommissionen,

— værtsinstitutterne er forpligtet til at indgå kontrakter med stipendiemodtagerne i henhold til gældende regler i den pågældende medlemsstat. Dette har givet mange administrative vanskeligheder og betydet en enorm finansiel belastning for en række værtsinstitutter, som har måttet bruge megen tid på at forvalte stipendierne på bekostning af tilsynet med stipendiemodtagernes forskningsarbejde,

— forskelle i juridiske og finansielle ordninger (løn, sociale ydelser og beskatning) for modtagere af EF-stipendier har betydet, at de pågældende forskere er blevet forskelligt behandlet fra det ene medlemsland til det andet og i forhold til andre forskere på samme niveau i værtslandet,

— det store antal forskningsnet, der er blevet oprettet, har ført til en for stor spredning af midlerne, hvilket hæmmer dem i deres virke og er sågar en trussel for deres fortsatte eksistens.

16.2.11. Mange af disse faktorer har fået Kommissionen til at foretage en række justeringer i det nuværende program, som ØSU bifalder. Dette skulle bidrage til at afbøde, for ikke at sige fuldstændig rette op på, en lang række funktionsmangler.

16.2.12. Blandt de ændringer, Kommissionen har foretaget i det videnskabelige og tekniske indhold af programmet, skal især følgende nævnes:

— afskaffelse af institutionelle stipendier til fordel for stipendier til individuelle modtagere udelukkende, og

— en fornyet fokusering på oprettelsen af forskningsnet, hvis antal i øvrigt vil blive begrænset til 250 og dække 1 800 laboratorier. Inden for disse net vil der også blive iværksat uddannelsesforanstaltninger, hvilket ligeledes er noget nyt i forhold til det nuværende program.

16.3. *Særlige bemærkninger*

16.3.1. ØSU bekræfter sin støtte til det foreslåede programs målsætninger og godkender i alt væsentligt det videnskabelige og tekniske indhold.

16.3.2. Forskningsnetværk

16.3.2.1. ØSU godkender fuldt ud den vægt, der lægges på forskningsnetværk. Det er et område af stor betydning, da det kan øge programmets bidrag til målsætningen om styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed. I denne forbindelse henviser ØSU til sine bemærkninger i de allerede nævnte udtalelser om det tidligere program og om det fjerde rammeprogram.

16.3.2.2. ØSU indrømmer, at det ikke altid er let fuldt ud at forene den dobbelte målsætning om videnskabelig og teknisk kvalitet og øget økonomisk og social samhørighed, men mener dog, at programmets succes i stor udstrækning kan bedømmes ud fra denne målestok.

16.3.2.3. Af den grund mener ØSU, at Kommissionen ved udvælgelsen af nettene først og fremmest bør give finansiel støtte til de net, der omfatter forskerhold fra de ugunstigt stillede regioner i Fællesskabet.

16.3.2.4. Forskningsinfrastrukturens udviklingsniveau spiller en afgørende rolle for en regions evne til at holde fast på sine egne forskere, hvilket ØSU allerede har understreget. Det godkender derfor fuldt ud Kommissionens forslag om at anvende en del af Fællesskabets bidrag til at dække udgifter til »infrastrukturudstyr«, når det drejer sig om at etablere et nyt forskerhold i en mål nr. 1-region, som ledes af en post-doktoral forsker, der har modtaget et EF-stipendium.

16.3.2.5. ØSU understreger imidlertid, at sådanne foranstaltninger bør understøttes af et øget samspil mellem EF's forskningspolitik og strukturpolitik.

16.3.2.6. Endvidere bør en sådan finansiering ikke træde i stedet for den finansielle støtte, et medlemsland eventuelt selv yder til samme formål.

16.3.3. Adgang til store anlæg

16.3.3.1. Dette område giver ikke anledning til nye særlige bemærkninger. ØSU henviser til bemærkningerne i sin udtalelse om det tidligere program, især om

nødvendigheden af, at Kommissionen sikrer, at den finansielle støtte, der ydes til de pågældende anlæg, anvendes effektivt.

16.3.3.2. ØSU mener endvidere, at det i hver kontrakt bør præciseres, hvilken andel af den finansielle støtte der skal gå til forskeren selv, og hvilken andel der skal gå til at forbedre det anlæg, der modtager forskeren.

16.3.4. Uddannelse gennem forskning

16.3.4.1. ØSU glæder sig over, at Kommissionen agter at lægge særlig vægt på at gøre det lettere for personalet i virksomhederne, især i SMV, at tilpasse sig ændringer som følge af en teknologisk innovation. I sin udtalelse om det fjerde rammeprogram understregede ØSU selv vigtigheden af et samarbejde mellem universiteter og virksomheder omkring uddannelse og mobilitet.

16.3.4.2. I den forbindelse opfordrer det Kommissionen til at undersøge mulighederne for at skabe et frugtbart samspil med programmer såsom COMETT og EUROTECHNET.

16.3.4.3. ØSU anmoder indtrængende Kommissionen om at fremlægge forslag vedrørende løn samt sociale og skattemæssige bestemmelser for forskere, der modtager EF-stipendier, således at der kan rettes op på de førnævnte forskelle. Disse forslag bør endvidere have til formål, at værtsorganerne slipper for hovedparten af de administrative og finansielle opgaver, der er forbundet med udbetalingen af et EF-stipendium, således at de fuldt ud kan hellige sig tilsynet med det forskningsarbejde, den pågældende forsker gennemfører.

16.3.4.4. ØSU minder om, at det i sin tid ligeledes anmodede om at få undersøgt forskernes status i Europa, og om nødvendigt vedtaget passende foranstaltninger til at rette op på eksisterende forskelle i aflønning og arbejdsvilkår. For øjeblikket udgør disse forskelle både en bremse på mobiliteten og én af årsagerne til hjerneflugten og forhindrer i sidste instans skabelsen af et ægte videnskabeligt samfund, som er ét af formålene med det foreslåede program.

16.3.5. Ledsageforanstaltninger

16.3.5.1. ØSU bemærker i dette program, at tilrettelæggelse af eurokonferencer — i modsætning til i det tidligere program — ikke længere er et fuldstændigt separat aktivitetsområde, men kommer ind under ledsageforanstaltninger.

16.3.5.2. ØSU tillægger denne aktivitetsform stor betydning, da den ved at fremme en udveksling af erfaringer og ideer bidrager til at nedbryde eksisterende barrierer i det videnskabelige samfund i Europa. Gennem disse eurokonferencer får unge forskere ligeledes mulighed for at etablere og opretholde kontakten med mere erfarne forskere.

16.3.5.3. ØSU er udmærket klar over, at det videnskabelige samfund selv lægger stor vægt på disse arrangementer. Det mener dog, at der bør anvendes strengere kriterier ved vurderingen af deres videnskabelige betydning, og at det bør undgås, at der med relativt korte intervaller afholdes konferencer om beslægtede for ikke at sige identiske emner.

16.3.5.4. ØSU ser følgelig gerne, at eurokonferencerne betragtes som et fuldstændigt separat aktivitetsområde under det nye program, og at der afsættes passende midler hertil.

16.3.5.5. Ledsageforanstaltningerne omfatter »undersøgelse af muligheden for at arrangere fjernuddannelse for Fællesskabets dårligt stillede områder«. I den forbindelse gør ØSU opmærksom på det samspil, der bør være med telematikprogrammet.

16.4. *Supplerende bemærkninger*

16.4.1. ØSU noterer sig, at en gruppe uafhængige eksperter siden præsentationen af det foreliggende program har foretaget en midtvejsevaluering af programmet »Menneskelige ressourcer og mobilitet«.

16.4.2. ØSU har ikke fået dette evaluering i hænde tilstrækkelig tidligt til at kunne tage nøje hensyn til den i forbindelse med udarbejdelsen af den foreliggende udtalelse, men har dog kunnet konstatere, at de henstillinger, der fremsættes, passer sammen med dets egne betænkeligheder.

16.4.3. ØSU glæder sig over, at Kommissionen agter at tage fuldt ud højde for de pågældende henstillinger i forbindelse med gennemførelsen af det nye program.

17. AKTIVITETSPROGRAM FOR DET FÆLLES FORSKNINGSCENTER (FFC) OG KONKURRENCEBASERET TEKNISK-VIDENSKABELIG STØTTE [94/0095 (CNS) og 94/0074 (CNS)]

17.1. *Indledning*

17.1.1. Siden 1988 har Det Fælles Forskningscenter undergået en reformproces, der dels skal tilpasse det til

udviklingen i Fællesskabet, især efter Fællesakten trådte i kraft, dels skal indgive det nye kræfter, så dets position inden for den europæiske forskning kan cementeres.

17.1.2. Reformerne, som skulle spredes over en periode på 8-10 år, dækkede FFC's rolle, dets kommende aktiviteter og finansieringen af dem, dets funktion og ledelse og sidst men ikke mindst personalepolitikken.

17.1.3. Et af de grundlæggende aspekter i reformen var en spredning af FFC's aktiviteter og finansieringen af dem, især via en gradvis reducering af aktiviteter, der havde at gøre med gennemførelsen af særlige programmer samtidig med udviklingen af tre nye former for aktioner, nemlig:

— videnskabeligt og teknisk arbejde til støtte for andre fællesskabspolitikker,

— forskning og tjenesteydelser udført på kontrakt for tredjeparter,

— grundforskning, der skal åbne nye veje for FFC og sætte det i stand til at bevare et højt kvalificeret videnskabeligt niveau.

17.1.4. I en resolution vedtaget den 29. juni 1988 [1] godkendte Rådet strategien for en gradvis reform. ØSU har også generelt — den 27. januar 1988 [2] — bakket op omkring den nye strategi.

17.1.5. I aktivitetsprogrammet for perioden 1988-1991 fra FFC var det første gang, retningslinjerne for reformen blev udtrykt konkret. Det blev fulgt op af Rådets resolution af 29. april 1992 [3] og FFC's aktivitetsprogram for 1992-1994, som blev udformet på samme tid [4].

17.1.6. Programmet udgjorde samtidig en del af et langsigtet koncept udformet af Kommissionen (frem til år 2000) for FFC's rolle og funktioner. I dette understreges den upartiske og uafhængige position, FFC har med hensyn til at udføre videnskabeligt og teknisk arbejde til støtte for Fællesskabets politik, men det fremhæver også den betydelige udvidelse af dets arbejde for tredjeparter. Dette vil efterhånden udgøre 15-20 % af FFC's aktiviteter.

17.1.7. Da det fjerde rammeprogram blev godkendt, traf Rådet endvidere beslutninger om FFC's rolle. Beslutningerne afspejler et ønske om at se en større udvidelse af FFC's aktiviteter, så centret kan konkurrere med andre nationale forskningslaboratorier og -centre [5].

17.1.8. Rådet udstikker således i sine beslutninger retningslinjer for at definere FFC's aktiviteter, især inden for rammeprogrammet for forskning (1994-1998).

17.1.9. Retningslinjerne omfatter følgende 3 FFC-aktiviteter:

— Institutionelle aktiviteter (direkte aktioner)

Aktiviteterne finansieres 100 % via rammeprogrammet.

a) Institutionelle forskningsaktiviteter, inden for hvilke FFC har ekspertise og særlige, enestående faciliteter i Fællesskabet, og som bidrager til gennemførelsen af Unionens forskningspolitik.

b) Videnskabelige og tekniske institutionelle støtteaktiviteter, der er nødvendige for at formulere og gennemføre Fællesskabets politik og de opgaver, der i henhold til traktaten skal udføres for Kommissionen, hvilket nødvendiggør FFC's uafhængighed og neutralitet.

— Konkurrencebetonede aktiviteter under rammeprogrammerne

a) FFC's deltagelse i aktioner, hvor omkostningerne deles (indirekte aktioner).

b) Videnskabelige og tekniske støtteaktiviteter på konkurrencebetonede vilkår i form af kunde/kontrakt-forhold. I disse situationer kan FFC som andre forskningscentre svare på spørgsmål, der kommer fra Kommissionens generaldirektorater. De økonomiske midler, der bevilges til sådanne aktiviteter, vil blive indført i forskningsbudgettet, og det generaldirektorat, der optræder som kunde, bliver ansvarlig for at administrere ressourcerne og tildele dem i en konkurrencebetonet sammenhæng.

— Konkurrencebetonede aktiviteter uden for rammeprogrammerne

a) Aktiviteter udført for tredjeparter

Aktiviteterne omfatter forskningsopgaver og tjenesteydelser i henhold til kontrakter med tredjeparter, herunder kontrakter indgået inden for medlemsstaternes FTU-programmer.

[1] EFT nr. C 197 af 27. 7. 1988, s. 4.
[2] EFT nr. C 80 af 28. 3. 1988, s. 23.
[3] EFT nr. C 118 af 9. 5. 1992, s. 8.
[4] EFT nr. L 141 af 23. 5. 1992, s. 11.
[5] EFT nr. C 126 af 7. 5. 1994, s. 1.

b) Andre fællesskabsaktiviteter

FFC vil kunne deltage i forskellige aktioner iværksat af Fællesskabet, for eksempel PHARE- og TACIS-programmerne på konkurrencebetonede vilkår i det omfang, aktionerne er støttede af Fællesskabet.

17.1.10. På baggrund af disse rådsbeslutninger har Kommissionen udformet de forslag, der nu er til behandling.

17.1.11. Institutionelle aktiviteter

17.1.11.1. I henhold til de to rådsbeslutninger, der fastsatte det fjerde rammeprogram, skal der tildeles et samlet beløb på 900 millioner ECU til FFC's aktiviteter, der er centrets bidrag til gennemførelsen af 9 af de 15 særlige forskningsprogrammer, der falder ind under det første aktivitetsområde, og som fastlægges i overensstemmelse med rammeprogrammet. Forskningsprogrammerne vil blive vedtaget under det førnævnte rammeprogram. Beløbet, der er indeholdt i den øremærkede bevilling til gennemførelse af det fjerde rammeprogram, er fordelt som følger (i millioner ECU):

— Informationsteknologi	11
— Industri- og materialeteknologi	84
— Måling og prøvning	111
— Miljø og klima	294
— Landbrug og fiskeri	47
— Ikke-nuklear energi	20
— Nuclear safety and safeguards	254
— Kontrolleret termonuklear fusion	46
— Målrettet socio-økonomisk forskning	33

17.1.11.2. Det samlede beløb på 900 millioner ECU udgør lidt over 7 % af de 12,3 milliarder ECU, der er afsat til gennemførelse af det fjerde rammeprogram.

17.1.11.3. FFC's forskningsarbejde som beskrevet ovenfor falder hovedsagelig i kategorien Institutionelle forskningsaktiviteter. Videnskabelige og tekniske institutionelle støtteaktiviteter er dog ikke desto mindre med som underpunkter inden for de fem følgende områder: informationsteknologi, miljø og klima, landbrug og fiskeri, målrettet socioøkonomisk forskning og sikkerhed på og sikring af atomkraftværker.

17.1.11.4. Sådanne aktiviteter vil efterhånden blive udført som direkte aktioner. FFC kan imidlertid også deltage i indirekte aktioner (omkostningsdelte aktioner), der skal gennemføre de ni ovennævnte særprogrammer med et beløb på 32 millioner ECU. Beløbet, som er indeholdt i det samlede beløb på 900 millioner ECU, fordeles ligeligt mellem a) de syv ikke-nukleare særprogrammer og b) særprogrammet for sikkerhed på atomkraftværker.

17.1.11.5. I de 900 millioner ECU er der også indeholdt et beløb på ca. 6 % (54 millioner ECU), som kan bevilges til grundforskning.

17.1.12. Konkurrencebetonede aktiviteter

17.1.12.1. I overensstemmelse med Rådets beslutninger af 26. april 1994 åbner Kommissionens forslag mulighed for, at FFC på konkurrencebetonede vilkår kan tilbyde videnskabelig og teknisk støtte til Fællesskabets politik.

17.1.12.2. Der er afsat et beløb på 128 millioner ECU på budgettet for det fjerde rammeprogram — men ikke som FFC-aktiviteter — til dette formål. Beløbet er fordelt på de seks pågældende områder på følgende måde:

— Informationsteknologi	10
— Måling og prøvning	10
— Miljø og klima	26
— Landbrug og fiskeri	30
— Ikke-nuklear energi	15
— Videnskabelig tjeneste for alle Fællesskabets politikker	37

[Aktiviteterne hører under rammeprogrammets tredje aktivitetsområde (Formidling og udnyttelse af resultater)].

17.1.12.3. Ifølge bilag IV i Kommissionens forslag er fordelingen kun vejledende og kan ændre sig i takt med de behov, der indgår i Fællesskabets politik.

17.1.12.4. De endelige fordeling af de 128 millioner ECU foretages af et organ ledet af Kommissionens generalsekretariat, og i hvilket generaldirektoraterne er repræsenterede som »kunder«. Således sikrer man en effektiv fordeling af bevillingerne.

17.1.12.5. I gennemførelsen af Kommissionens politik indgår der ikke nogen konkurrencebetonede støtteaktiviteter på det nukleare område.

17.2. *Samlet vurdering*

17.2.1. ØSU fastholder højtideligt sit tidligere standpunkt, nemlig at det er vigtigt at bevare FFC's institutionelle rolle med at tilbyde videnskabelig og teknisk støtte til gennemførelsen af Fællesskabets forskningspolitik og andre af Fællesskabets politikker.

17.2.2. Selv om ØSU i princippet går ind for de foreslåede ændringer i FFC's institutionelle rolle, har det dog allerede udtrykt tvivl i sin udtalelse om FFC's aktivitetsprogram (1992-1994) [1]. ØSU er klar over behovet for, at FFC i væsentligt omfang øger sine konkurrencebetonede aktiviteter, mens det samtidigt anerkender, at arbejde for tredjeparter kan styrke og forbedre FFC's videnskabelige og tekniske ekspertise og øge centrets internationale prestige. Arbejde for tredjeparter må dog ikke prioriteres lige så højt som FFC's andre opgaver, og det må ikke ødelægge dets øvrige arbejde. ØSU mener ikke, at sådanne aktiviteter kan være de vigtigste for et fælles forskningscenter.

17.2.2.1. ØSU vil gerne vide, hvordan FFC's konkurrencebetonede aktiviteter inden for rammeprogrammerne kan udvides til i gennemsnit at blive 22 % i perioden 1995-1998 — som det er fremhævet i Rådets beslutninger — uden at det vil gå ud over centrets traditionelle, institutionelle aktiviteter.

17.2.3. ØSU understreger behovet for at sikre, at FFC kan udvikle sit potentiale fuldt ud og udføre sine opgaver i et stabilt miljø, uden at der jævnligt sættes spørgsmålstegn ved dets rolle, funktioner og finansieringsmetoder.

17.2.4. Hvis der skal ændres noget på disse områder, skal det først ske efter en objektiv uafhængig vurdering af a) resultaterne af centrets aktiviteter og b) behovet for en fællesskabsaktion. I grundlaget bør også indgå et handlingsprogram på mellemlangt sigt, som har klart definerede og anerkendte mål.

17.2.5. ØSU glæder sig over, at der ikke er sat spørgsmålstegn ved dets vurdering i udtalelsen af 18. december 1991, hvor ØSU erklærede, at reformerne, der er indført siden 1988, dels har haft en gavnlig indflydelse på FFC, dels har betydet meget for at indgive FFC ny kraft, øge dets effektivitet og motivere personalet for på den måde at hjælpe centret til at genetablere sig i en »urørlig« position inden for EF.

17.3. *Generelle bemærkninger*

Institutionel forskning og videnskabelige og tekniske støtteaktiviteter

17.3.1. ØSU bifalder i store træk Kommissionens forslag, da de generelt hænger sammen med beslutningen af 26. april 1994 om det fjerde rammeprogram. ØSU har dog ikke desto mindre en række kommentarer samt forbehold omkring dele af forslagene.

17.3.2. ØSU glæder sig over, at der i det fjerde rammeprogram — i modsætning til det foregående — indgår et bidrag fra FFC i gennemførelsen af særprogrammet for ikke-nuklear energi, i forbindelse med udvikling af teknologi til renere og mere effektiv udnyttelse af energi.

17.3.2.1. Selv om bidraget er beskedent, afspejler Kommissionens forslag den bekymring, ØSU har udtrykt ved en tidligere lejlighed.

17.3.2.2. ØSU minder om, at det ved denne lejlighed bad om, at man var opmærksom på muligheden for at øge FFC's aktiviteter til støtte for Fællesskabets energipolitik, især i forbindelse med THERMIE-programmet, ved gennemførelsen af pilot- og demonstrationsprojekter, der skal udvikle teknikker, processer og nyskabende produkter.

17.3.2.3. ØSU bemærker, at selv om beslutningerne vedrørende det fjerde rammeprogram taler om en komplementaritet mellem aktioner, hvor omkostningerne deles, og direkte FFC-aktioner, fremgår det hverken i beslutningerne eller i de forslag, der nu behandles, klart, hvilke aktiviteter FFC skal udføre på området ikke-nuklear energi.

17.3.3. ØSU bemærker, at der som i tidligere bevillinger til FFC er afsat et betydeligt beløb til sikkerhed på og sikring af atomkraftværker.

17.3.3.1. Forsknings- og uddannelsesaktiviteter vil omfatte reaktorsikkerhed (37 millioner ECU), sikkerhed i forbindelse med brændstoffer (76 millioner ECU) og sikring og behandling af fissile materialer (37 millioner ECU). Dertil kommer et beløb på 87 millioner ECU til videnskabelig og teknisk støtte til gennemførelsen af sikringen i overensstemmelse med kapitel VII i Euratom-traktaten og tilsvarende støtte til IAEA.

17.3.3.2. Som nævnt ovenfor er der også afsat et beløb på 16 millioner ECU til FFC's deltagelse i omkostningsdelte aktioner i programmet for indirekte aktioner.

17.3.3.3. ØSU beklager, at denne detaljerede fordelingsbeskrivelse ikke var med i Kommissionens forslag.

[1] EFT nr. C 49 af 24. 2. 1992, s. 16.

Det ville have gjort det klart, at mere end to tredjedele af beløbet ikke går til ren forskning, men til at dække traktatforpligtelser i henhold til Euratom-traktaten.

17.3.3.4. På den baggrund bemærker ØSU, at størrelsen af midler afsat til programmet for direkte aktioner bliver den samme som midlerne afsat til omkostningsdelte aktioner under programmet for indirekte aktioner, henholdsvis 151 millioner ECU og 160 millioner ECU.

17.3.3.5. ØSU er godt klar over, at området for sikkerhed på og sikring af atomkraftværker er et af FFC's traditionelle aktivitetsfelter, og at centret på dette område dels har et særligt ansvar og dels råder over specielle kompetencer.

17.3.3.6. ØSU sætter ikke spørgsmålstegn ved dette ansvar og disse kompetencer. Dog mener man, at Kommissionen, inden det næste rammeprogram udarbejdes, bør se nærmere på balancen mellem de direkte og indirekte aktioner med det sigte at hæve sidstnævntes andel.

17.3.3.7. ØSU finder det ikke godtgjort, at de forskningsaktiviteter, som gennemføres af FFC, koordineres ordentligt med dem, der gennemføres som indirekte aktiviteter. Det henviser i den forbindelse til de bemærkninger, ØSU tidligere har fremsat vedrørende sikkerhed på og sikring af atomkraftværker.

17.3.4. ØSU beklager meget, at der — i modsætning til aktivitetsprogrammet for perioden 1992-1994 — ikke i Kommissionens forslag gives mulighed for at FFC kan deltage i særprogrammet vedrørende fremme af forskernes uddannelse og mobilitet i Fællesskabet. ØSU er dog godt klar over, at denne situation er et resultat af beslutningerne, der vedtog det fjerde rammeprogram. FFC modtog en bevilling på næsten 25 millioner ECU for sin deltagelse i dette program under det tredje rammeprogram.

17.3.4.1. ØSU fastholder i den forbindelse bemærkningerne fra sin tidligere udtalelse om det vigtige i, at FFC fremmer integrationen, og om de muligheder centret har for at yde en direkte og effektiv indsats for at styrke den økonomiske og sociale samhørighed.

17.3.4.2. ØSU understreger endnu en gang, at disse hører til FFC's vigtigste opgaver, og som det allerede er nævnt, er dets deltagelse i programmet ud fra dette synspunkt særlig vigtig. Derfor opfordrer ØSU indtrængende Kommissionen og Rådet til at sørge for, at FFC deltager på dette område i det kommende rammeprogram.

17.3.4.3. ØSU bemærker i øvrigt, at der ikke er afsat noget beløb til relevant uddannelse specielt under aktivitetsprogrammet for FFC i form af ledsagende foranstaltninger.

17.3.4.4. ØSU beder om, at en passende procentsats af bevillingen til gennemførelse af FFC's aktivitetsprogram øremærkes til sådanne uddannelsesaktiviteter.

17.3.5. ØSU bemærker endvidere, at der i forslagene heller ikke er afsat beløb til formidling og udnyttelse af resultaterne af den forskning, FFC skal udføre. Dette står ligeledes i modsætning til situationen under det foregående program.

17.3.5.1. ØSU har allerede understreget, at FFC har en særlig aktiv rolle at spille i forbindelse med formidling og udnyttelse af resultaterne af den forskning, centret udfører, især over for SMV, ved, at centret hjælper med at vurdere resultaternes potentielle udnyttelsesværdi.

17.3.5.2. ØSU beder om, at der i FFC's aktivitetsprogram afsættes en procentsats specielt øremærket til disse aktiviteter.

FFC's deltagelse i omkostningsdelte aktioner

17.3.6. ØSU bifalder den mulighed, FFC har for at deltage i omkostningsdelte aktioner inden for særprogrammerne, hvilket giver centret ekstra muligheder for at indtage sin plads som formidler af integration af videnskabelig og teknisk forskning i Europa.

17.3.7. ØSU er overbevist om, at FFC's deltagelse i sådanne aktioner — og det arbejde, centret udfører for tredjeparter — sætter det i stand til at udnytte sin ekspertise på områder, hvor det er nødt til at konkurrere med offentlige eller private nationale forskningscentre.

17.3.8. Deltagelse i sådant arbejde bidrager endvidere til en intensivering af samarbejdet mellem på den ene side FFC og på den anden side virksomheder, universiteter og forskningscentre. I sin seneste udtalelse har ØSU selv understreget nødvendigheden af, at der udvikles et aktivt samarbejde mellem FFC og industrien.

17.3.9. ØSU minder også om, at det ligeledes i denne udtalelse opfordrede Kommissionen til at undersøge muligheden for, at FFC kunne deltage i forskningsprojekter sammen med virksomheder, især SMV, som ikke selv råder over forskningsfaciliteter.

17.3.10. ØSU understreger i den forbindelse, at FFC især bør opfylde de behov, der måtte være i Fællesskabets mere perifere regioner samt i regioner, der er dårligt stillede på grund af mangel på videnskabeligt og teknisk uddannet personale og mangel på forskningsfaciliteter.

Konkurrencebetonede støtteaktiviteter

17.3.11. ØSU bemærker, at der i det fjerde rammeprogram er afsat 900 millioner ECU til gennemførelsen af særprogrammer, der skal udføres under FFC's aktivitetsprogram. Kommissionen foreslår at anvende det fulde beløb til institutionelle støtteforskningsaktiviteter og til videnskabelige og tekniske støtteaktiviteter. Endvidere foreslås et beskedent beløb afsat til FFC's deltagelse i omkostningsdelte aktioner.

17.3.12. Dette beløb på 900 millioner ECU udelukker således de 128 millioner, som Kommissionen foreslår bevilget til iværksættelse af konkurrencebetonede videnskabelige og tekniske støtteaktiviteter. Beløbet er udtrykkeligt nævnt i budgettet for det fjerde rammeprogram, og det er ikke afsat til at finansiere FFC's aktivitetsprogram, som tidligere nævnt under punkt 17.1.12.

17.3.13. Hvis man endvidere går ud fra det faktum, at forvaltningen af beløbet skal ske på en særlig måde (se punkt 17.1.12.4 ovenfor), mener ØSU, at det er totalt uhensigtsmæssigt at omfatte FFC's forskningsaktiviteter og de konkurrencebetonede støtteaktiviteter i samme programforslag.

17.3.13.1. Det vil i den forbindelse være mere forståeligt, om man laver et særskilt forslag, der omhandler de konkurrencebetonede støtteaktiviteter, idet man giver FFC mulighed for at deltage, når der indkaldes tilbud i forbindelse med gennemførelsen af aktiviteterne.

17.3.14. Efter at have undersøgt det videnskabelige og tekniske indhold vil ØSU gerne vide, hvilke kriterier man har benyttet ved fordelingen af henholdsvis videnskabelige og tekniske støtteaktiviteter og institutionelle og konkurrencebetonede aktiviteter.

17.3.14.1. ØSU bemærker, at de fleste af de konkurrencebetonede støtteaktiviteter kræver en neutral og uafhængig indsats fra FFC inden for støtte til aktiviteter styret af Kommissionen.

17.3.14.2. Det gælder især aktiviteter inden for områderne måling og prøvning, miljø og klima, landbrug og fiskeri og ikke-nuklear energi.

17.3.15. ØSU vil endelig gerne vide, hvordan de konkurrencebetonede aktiviteter passer sammen med FFC's institutionelle aktiviteter, og hvilke konkurrenceregler, der vil blive taget i anvendelse, idet man må huske, at FFC er en integreret del af Kommissionen.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg: Energi og økonomisk og social samhørighed

(94/C 393/24)

Kommissionen besluttede den 16. februar 1994 under henvisning til EU-traktatens artikel 198, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den ovennævnte meddelelse.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Energi, Kernekraft og Forskning, som udpegede Giovanni Barbagli til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 14. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling mødet den 15. september 1994, med et stort flertal for og 1 stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionens meddelelse er et oplæg, der skal give stof til debatten om, hvilke beslutninger Fællesskabet og medlemsstaterne i fremtiden skal træffe om energipolitik og energiprogrammer, om regional og anden udvikling og om strukturfondenes anvendelse.

1.2. I meddelelsen bestræber Kommissionen sig på at samle alle de henvisninger til forholdet mellem energi og målsætningen om økonomisk og social samhørighed, som figurerer i Kommissionens dokumenter fra de seneste to år og integrere dem i en samlet strategi. Meddelelsens indholdsfortegnelse og fodnoter er et tydeligt bevis herpå.

1.3. Der peges især på den betydning, der tillægges samhørighedsmålsætningen i programmerne THERMIE, SAVE, ALTENER, JOULE, VALOREN, POSEIMA, REGEN og »Energiplanlægning inden for regioner og byer«. (Programmet APAS nævnes ikke, fordi det først er godkendt af Europa-Parlamentet efter meddelelsens offentliggørelse.)

1.4. I sine tidligere udtalelser om de igangværende programmer har Det Økonomiske og Sociale Udvalg konsekvent understreget, at målet om stærkere økonomisk og social samhørighed må tillægges stor betydning i de enkelte programmer.

1.5. Den foreliggende meddelelse går i denne retning.

2. Resumé af Kommissionens meddelelse

2.1. Det fremgår af meddelelsen, Kommissionen har til hensigt:

— at sikre sig, at der tages hensyn til den målsatte styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed i EU's energipolitiske foranstaltninger,

— at sørge for, at energi integreres i de andre fællesskabspolitikker og dermed bidrager aktivt til samhørigheden,

— at integrere de energirelaterede aspekter i de nye fællesskabsinitiativer, som finansieres af strukturfondene, og som er nedfældet i grønbogen [KOM(93) 282 endelig udg.].

Kommissionen henstiller, at medlemsstaterne integrerer selve energiaspektet i de regionale udviklingsplaner og -programmer.

2.2. Som eksempler herpå nævnes »energi og grænseoverskridende foranstaltninger, »energi og landdistrikter, øer og fjernområder« samt »energi og bymiljø«.

2.3. I meddelelsen foreslås en række ledsageforanstaltninger til de særlige initiativer, der allerede er igangsat inden for strukturpolitikkerne, energi- og F&U-politikken. (Det drejer sig om programmerne THERMIE, SAVE, VALOREN, ALTENER, JOULE, POSEIMA, REGEN og »Energiplanlægning inden for regioner og byer«.)

2.4. Kommissionen slår fast, at der hidtil ikke er opnået tilfredsstillende resultater med hensyn til samhørighed (forstået som tilnærmelse af de økonomiske og generelle indikatorer for de forskellige EU-regioner).

I meddelelsen skønner Kommissionen det nødvendigt at udvikle ledsageforanstaltninger, som er bedre tilpasset til de særlige forhold, der gør sig gældende i de mindst udviklede regioner.

2.5. Både EU og medlemsstaterne skal være indstillet på at prioritere opgaven højt under behørig hensyntagen til subsidiaritetsprincippet. Begge parters aktionsfelt fastlægges i meddelelsen.

2.6. I meddelelsen foreslås tillige en række ledsageforanstaltninger (oversigt nr. 2) med sigte på energiinfrastruktur, energieffektivitet og udnyttelse af regionernes eget energipotentiel.

2.7. Sigtet med ledsageforanstaltningerne er at integrere det økonomiske og sociale samhørighedsmål i energipolitikken, idet det anerkendes, at energi kan anvendes til at bidrage aktivt til at styrke samhørigheden.

2.8. Meddelelsen rundes af med en række tabeller vedrørende energisektoren og korte beskrivelser af de regionalprogrammer og F&U-programmer, der anvendes på energiområdet. Der er tale om:

— de energipolitiske målsætningers og de foreslåede ledsageforanstaltningers virkninger for de mindst udviklede regioner (oversigt nr. 1),

— energiforbrug pr. indbygger, energiafhængighedsprocent og energiintensitet i medlemsstaterne (bilag I, tabel 1),

— beskæftigelsen i energiindustrien i perioden 1980-1991 (bilag I, tabel 1 a),

— olie-, kul- og naturgasandelen af medlemsstaternes primærenergiforbrug samt vurdering af andelen af vedvarende energikilder (bilag I, tabel 2),

— CO_2-emissioner pr. indbygger og CO_2-emissioner i forhold til BNP (bilag I, tabel 3),

— medlemsstaternes forsyning med energiinfrastruktur (bilag I, tabel 4),

— korte beskrivelser af de programmer, som i dag indgår i energipolitikkerne, samt de F&U-programmer og regionale programmer, der anvendes på energiområdet (bilag II).

2.9. Kommissionen har fremsendt meddelelsen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt Regionsudvalget.

2.10. Kommissionen vil senere udtale sig om indholdet af meddelelsens fællesskabsinitiativer, når de drøftelser, der er åbnet af meddelelsen om grønbogen, er afsluttet, og Kommissionen har draget sine konklusioner herom.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg tilslutter sig meddelelsens centrale synspunkt, hvorefter det er nødvendigt at integrere målsætningen om at styrke den økonomiske og sociale samhørighed i de energipolitiske målsætninger på både EU-plan og nationalt plan.

3.2. ØSU er enig i, at en fælles energipolitisk vigtigste målsætninger er at forbedre det europæiske erhvervslivs konkurrenceevne og at højne livskvaliteten for Europas borgere. Formålet må derfor være at skaffe energi på de økonomisk bedst mulige vilkår på en sådan måde, at forsyningssikkerheden og miljøbeskyttelsen tilgodeses, og således at man respekterer principperne for fri markedsøkonomi og ikke glemmer kravet om et sammenhængende europæisk erhvervsliv og arbejdsmarked. En sådan forbedring af »den økonomiske og sociale samhørighed« kræver imidlertid yderligere, at der skabes sammenhæng mellem energiforsyning og udvikling, energiforsyning og miljøbeskyttelse samt mellem energiforsyning og national, regional og social- og arbejdsmarkedsmæssig politik.

3.3. Disse målsætninger kan opfyldes gennem en samordnet energipolitik på EU-plan, nationalt og regionalt plan, som tager sigte på at mindske spændet mellem de mindre udviklede og de gunstigt stillede regioner. Det er således i første række nødvendigt at kortlægge forskellene mellem de situationer, der gør sig gældende i forskellige regioner og lokalområder (byer, landdistrikter eller fjernområder).

3.4. Uden at give en udtømmende redegørelse for de mere bredspektrede emner, som ØSU på eget initiativ behandler i andre udtalelser, skal det her påpeges, at energiaspektet er en væsentlig faktor i samhørigheden, men at det kun kan spille sin rolle fuldt ud, hvis der ydes en stor indsats for at:

— etablere et fælles indre energimarked,

— knytte passende økonomiske og fiskale instrumenter til energipolitikken,

— styrke forskningsindsatsen og fremme resultaternes udbredelse,

— sikre et afbalanceret forhold mellem energi og miljø,

— finde frem til den rigtige balance mellem EU-energipolitikkens internationale dimension og subsidiaritetsprincippet.

3.5. Fastlæggelsen af fælles energimålsætninger, som tager højde for de forskellige EU-områders eget potentiale, vil i sig selv bidrage til den økonomiske og sociale samhørighed. Hvis det imidlertid antages, at der er adgang til olie og benzin ad land og/eller søvejen, skulle det være klart nok, at det mest effektive af de midler, hvorigennem energiforsyningen kan bidrage til den »økonomiske og sociale samhørighed«, er udbygningen af forhåndenværende nationale eller regionale elkraftnet til områder, som ikke er koblet til. Alle generelle sammenligninger mellem prisen på elkraft fra et nationalt eller regionalt net og prisen på elkraft fra dieselgeneratorer, vindmøller, solfangere eller forskellige andre kilder (bortset fra vandkraftværker) viser, at prisen på el fra netværket er billigere. Tilmed er denne kilde mere pålidelig, navnlig i forhold til el fra udnyttelsen af de vedvarende naturkræfter.

3.5.1. Der vil kunne være tale om særlige forhold, hvorunder ovenstående generelle betragtninger ikke gælder, således at det for bestemte områder eller lokalsamfund vil være mere økonomisk at trække på andre kraftkilder end det nærmeste netværk, eventuelt som et supplement hertil. Under sådanne forhold (som gælder for næsten alle øer) er det berettiget og nødvendigt at anvende andre metoder til elfremstilling, afhængigt af forholdene.

3.5.2. På denne baggrund henleder ØSU opmærksomheden på andre hensyn, som kan have betydning for styrkelsen af den »økonomiske og sociale samhørighed« i specielle områder og/eller lokalsamfund, herunder navnlig øer, som f.eks.

— øget differentiering af energikilderne, navnlig i regioner, der er stærkt afhængige af olie,

— fremme af industrialiseringen i de mindre udviklede regioner, idet der i videst muligt omfang satses på anvendelse af de lokale energikilder,

— støtte til dannelse af regionale interessegrupper på energiområdet.

3.6. Uden at det i øvrigt ændrer ved de prioriterede mål, der er nævnt under punkt 3.5, understreger ØSU, at de mindre udviklede EU-regioners muligheder for adgang til konventionelle energiformer ofte er ugunstige. På den ene side må denne ulempe søges afhjulpet gennem tilkobling til energinettene og gennem mere effektiv energiudnyttelse, og på den anden side må det tages i betragtning, at disse regioner ofte råder over et potentiale af egne energikilder, hvis udnyttelse kan tænkes at stimulere regionernes udvikling og skabe nye arbejdspladser.

Udnyttelsen af de vedvarende energiformer bør, hvor det er muligt og økonomisk rentabelt, udvikles af følgende grunde:

3.6.1. de lokale små og mellemstore virksomheder vil kunne levere den fornødne teknologi til udnyttelse af visse vedvarende energikilder,

3.6.2. når regionernes eget energipotentiale anskues i lyset af de krav, der er indbygget i reformen af den fælles landbrugspolitik, bliver det klart, at energiafgrøder fra landbruget såvel som fra skovbruget såsom råvarer til biobrændsler og elektricitetsfremstilling, når de er forenelige med en bæredygtig udvikling, byder på gode beskæftigelsesmuligheder og samtidig tilgodeser miljøhensyn (mindre skade på vandmiljø og grundvand, beskyttelse af kulturlandskabet osv.).

3.7. I tilknytning til henvisningerne til EU-programmerne må ØSU i øvrigt kræve følgende:

3.7.1. Antallet af eksisterende programmer bør reduceres, idet programmer, der ligger tæt på hinanden, slås sammen. Hermed vil man opnå større klarhed over det enkelte programs specifikke karakter.

3.7.2. Procedurerne for adgang til bestemte programmer skal lettes, bl.a. ved at deltagerformularerne forenkles og standardiseres med henblik på større deltagelse fra de små og mellemstore virksomheders side.

3.7.3. Programmer, der sigter mod en forbedring af energieffektiviteten og udvikling af tilbagestående regioners eget energipotentiale, bør have prioritet på en sådan måde, at samarbejdet mellem dem fremmes.

3.7.4. Der bør afsættes passende finansielle midler til programmerne.

3.8. ØSU er godt klar over, at Kommissionen gør sig store bestræbelser på at finde den rigtige indgang til emnet energi og økonomisk og social samhørighed, men vil dog gerne påpege følgende svage punkter:

3.8.1. Set i et helhedsperspektiv synes EU-energipolitikkens instrumentale rolle ikke at falde helt i tråd med samhørighedsmålet.

3.8.2. Med den generelle indfaldsvinkel, der anlægges i dokumentet, tages der ikke tilstrækkelig højde for de konflikter, der undertiden kan opstå mellem målsætningerne for social samhørighed og energipolitikken. Effektivitets- og miljømæssige eller sågar tekniske hensyn kan til tider kollidere med samhørighedsbehov. I de tilfælde, hvor forslag til energipolitiske tiltag eller lovbestemmelser skaber en potentiel konflikt med samhørighedsmål, bør Kommissionen være forpligtet til at vurdere de sandsynlige skadelige konsekvenser for samhørigheden og rette henstilling om egnede tiltag, f.eks. gennem fællesskabsinitiativer inden for strukturfondene eller på anden vis.

3.8.3. Hverken de midler, der for indeværende er afsat til formålet, eller de planlagte ledsageforanstaltninger er fyldestgørende. Det erkendes, at meddelelsens indhold og forslag er et positivt og innovativt element, men man savner enhver oplysning, selv af yderst generel art, om de relative omkostninger ved de forskellige omhandlede energikilders udnyttelse. ØSU er enig i, selv om der er afsat betragtelige finansielle midler til samhørighedsmålet inden for rammerne af strukturfondene og Samhørighedsfonden, at midlerne dog er ret begrænsede set i relation til de økonomiske størrelser, der opereres med på energiområdet. ØSU må derfor lige som Kommissionen frygte, at de afsatte midler ikke vil kunne føre os frem til de fastsatte mål, medmindre de øvrige EU-programmer og -aktioner af generel karakter også afpasses efter samhørighedsmålsætningen i alle tilfælde, hvor det er muligt.

3.8.4. Analyserne og oplysningerne bør derfor uddybes, så det bliver nemmere at fastlægge egnede programmer og projekter. Det ville især være ønskeligt, om Kommissionen ville give følgende oplysninger:

3.8.4.1. Omtrentlige oplysninger om alle tilbagestående regioner i medlemsstater, der direkte berøres af problemerne omkring social samhørighed; områdernes beskaffenhed, deres vigtigste geografiske karakteristika, befolkningsforhold, oplysninger om områdets art (byområde, landdistrikt), eksistensen af passende transportforbindelser; navnlig om områderne forsynes med elektricitet fra de nationale distributionsnet.

3.8.4.2. Oplysninger, som gør det muligt at sammenholde de i en given lokal sammenhæng typiske omkostninger (kapital- og forvaltningsomkostninger) ved elektricitetsforsyning fra de nationale distributionsnet med de tilsvarende omkostninger ved mulig egenproduktion af elektricitet, f.eks. ved hjælp af diesel, vind- og solenergi.

3.8.4.3. Oplysninger om benzin- og oliepriser i de forskellige geografiske områder med angivelse af eventuelle midler til nedbringelse af omkostningerne, f.eks. brug af andre leverandører eller investeringer i en anden, mere effektiv organisering af transporten.

3.9. Med henblik på at sikre, at EU's F&U-programmer tilpasses bedre til målsætningen om økonomisk og social samhørighed inden for Europa, bør der i de enkelte programmer lægges større vægt på og gives mere plads for projekter med følgende formål:

3.9.1. Markedsorienterede forskningsprojekter med henblik på at udvikle mere egnede teknologier.

3.9.2. Integrerede demonstrationsprojekter og videnformidlingsprojekter.

3.9.3. Projekter i de mindst udviklede regioner med sigte på at optimere udnyttelsen af lokale energikilder til dækning af det lokale forbrug.

3.9.4. Projekter, der tager sigte på fælles standarder med hensyn til forbrug, teknologier og priser.

3.9.5. Projekter, der sigter mod en harmonisering af medlemsstaternes retslige og fiskale instrumenter, navnlig med henblik på at fremme produktionen af ren energi, dels til byområder, dels til landdistrikter, øer og fjernområder.

4. Særlige bemærkninger

4.1. ØSU mener, at THERMIE-programmet bør udvides til også at omfatte demonstrationsprojekter og/eller videnformidlingsprojekter, der bygger på »afprøvede« teknologier, som altså ikke »i sig selv« er innovative, men som er innovative i bestemte sammenhænge (tilbagestående landdistrikter, fjernområder, integrerede projekter, styringssystemer osv.).

4.2. Med hensyn til ALTENER-programmet finder ØSU det positivt, at der skal lægges vægt på de institutionelle og finansielle aspekter i de dårligt stillede regioner. Hertil har ØSU følgende bemærkninger:

4.2.1. Det er hensigtsmæssigt ikke blot at »fjerne de juridiske hindringer«, men også at harmonisere medlemsstaternes lovgivning, ikke mindst vedrørende anvendelse af biobrændsler og energi.

4.2.2. Investorer i vedvarende energikilder i de dårligt stillede regioner bør ikke blot indrømmes »mindst lige så gode finansieringsbetingelser om de store energiselskaber«, man bør også tilbyde dem finansielle og fiskale incitamenter.

4.2.3. Det henstilles også, at man ikke nøjes med at »opgøre de ydre, navnlig miljømæssige, virkninger af vedvarende energikilder«, men også uddyber undersøgelserne om internalisering af de konventionelle energikilders eksterne omkostninger (forurening) i de tilbagestående regioner.

4.3. I afsnittet om »Energi og landdistrikter, øer og fjernområder« foreslår Kommissionen, at »investeringsstøtte skal prioriteres«, og at der kan »ydes støtte til supplerende foranstaltninger«. Efter ØSU's opfattelse kunne sådanne supplerende aktioner omfatte støtte til udvælgelse af processer og til videnoverførsel.

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om turismen

(94/C 393/25)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 22. februar 1994 i henhold til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at fremsætte udtalelse om turismen.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Regionaludvikling og Fysisk Planlægning, som udpegede C.W.M. Lustenhouwer til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juli 1994.

Det Økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 15. september 1994, med et flertal af stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Rådet vedtog den 13. juli 1992 en treårig EF-handlingsplan for turisme [1]. Planen udløber med udgangen af 1995 og er således nået halvvejs.

1.2. Kort før Kommissionen fremlagde sit forslag til denne handlingsplan, havde ØSU på eget initiativ afgivet en udtalelse, som efterlyste en sådan plan.

1.3. ØSU reagerede derfor meget positivt på Kommissionens forslag, men understregede, at planen kun var det første skridt i den rigtige retning [2].

Den handlingsplan, der endelig blev vedtaget af Rådet, var dog betydeligt mindre vidtgående end den plan, Kommissionen havde forelagt, og som ØSU havde støttet. Der er således tale om en skuffende udvikling.

1.4. Med denne initiativudtalelse vil ØSU allerede nu yde sit bidrag til debatten om turistpolitikkens placering i EU-traktatkomplekset. ØSU forventer da også, at det følgende vil blive afspejlet i den grønbog om EU's turistpolitik, som ifølge kommissær Raniero Vanni d'Archirafi's udsagn for nylig vil udkomme i år. I øvrigt henviser ØSU endnu en gang til sine tidligere udtalelser om dette spørgsmål, da mange af de ønsker, der kom til udtryk deri, stadig står ved magt.

Regeringskonferencen i 1996 vil for øvrigt kunne inddrage turistpolitikken i debatten. Ved at udsende et mere politisk budskab nu håber ØSU at være med til at give en impuls til at sikre turismen en plads i en kommende ny traktat og til en fortsættelse af turistpolitikken efter udgangen af 1995, når den igangværende handlingsplan slutter.

Det er i stigende grad nødvendigt at integrere den europæiske turistsektors interesser i de forskellige EU-politikker på grund af de store udfordringer, turistsektoren står over for som følge af tiltagende konkurrence og ydre trusler (bl.a. miljøproblematikken og den økonomiske recession).

2. Baggrund

2.1. I slutningen af 1993 fremlagde Europa-Parlamentet en betænkning med titlen »Turismen på vej mod år 2000« [3]. Heri behandles en række problemer, som turisterhvervet i EU stadig kæmper med, og der stilles forslag på områder, hvor der efter Europa-Parlamentets mening hverken tages tilstrækkeligt hensyn til turisterhvervets interesser eller til forbrugerne af de europæiske turistprodukter.

2.2. Den kendsgerning, at Europa-Parlamentet så kort tid efter fremlæggelsen af Kommissionens flerårige plan kommer med en række anbefalinger, giver anledning til at tvivle på, at de i planen bebudede foranstaltninger er blevet iværksat i fuldt omfang.

2.3. Som forberedelse til et uformelt møde mellem turistministrene under det græske formandskab har Kommissionen forelagt Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg en beretning om fælles aktioner med indvirkning på turismen [4]. Denne fortræffelige evaluering er en god anledning for ØSU til at udtale sig om EU's turistpolitik på et tidspunkt, hvor dette emne diskuteres meget. Som forklaret i punkt 1.4 ovenfor er det dog ikke ØSU's hovedformål med denne udtalelse at tegne et endegyldigt billede af en EU-turistpolitiks indhold og retning.

---

[1] EFT nr. L 231 af 13. 8. 1992, s. 26.
[2] EFT nr. C 49 af 24. 2. 1992.
[3] EP 206.166/fin, ordfører: Pam Cornelissen.
[4] KOM(94) 74 endelig udg., Bruxelles, 6. april 1994.

3. Europa-Kommissionens og dens tjenestegrenes opgave og rolle i udformningen og gennemførelsen af EU's turistpolitik

3.1. Når EU's politik på turistområdet vurderes, må det tages i betragtning, at det primære ansvar og dermed også initiativerne i denne vigtige erhvervssektor alt efter situationen i medlemsstaterne ligger på det nationale eller det lokale niveau. EU's beføjelser på dette område er derfor stærkt begrænsede, og Rådet har med handlingsplanen givet Kommissionen et yderst begrænset mandat. Det betyder, at der kun står et meget begrænset budget direkte til rådighed for turistpolitikken, og at GD XXIII's afdeling for turisme er meget lille.

3.2. Enhver anmodning om udvidelse af de igangværende aktiviteter skal vurderes på denne baggrund og vil kræve budgetforhøjelser og mere personale. ØSU mener imidlertid, at dette er absolut nødvendigt, hvis man for alvor vil bevare og forbedre rammebetingelserne for en af det europæiske erhvervslivs mest givtige sektorer.

3.3. Det gælder om at integrere turistsektoren i EU's politik på mange andre områder, som regionaludvikling (f.eks. hvad angår finansieringen af infrastrukturer), transport, miljø, forbrugerbeskyttelse, indirekte beskatning, erhvervsuddannelse og videreuddannelse. Denne opgave skal udføres med kraftig støtte fra Kommissionens afdeling for turisme. Kun på denne måde kan ekstra bureaukrati undgås og subsidiaritetsprincippet sikres, og kun sådan kan der skabes de rette betingelser for, at lokale og regionale initiativer fra såvel markedets parter som myndighederne kan udfolde sig.

3.4. At det her drejer sig om en meget vigtig intensivering af den politiske indsats fremgår af sektorens økonomiske betydning. Turismen står for ca. 6 % af den samlede beskæftigelse i EU og giver således direkte arbejde til omkring 9 millioner mennesker. Alene hotel-, restaurations- og cateringbranchen giver beskæftigelse til omkring 1,2 millioner virksomheder, hovedsageligt små. EU's turisme er endvidere en af hovedindtægtskilderne i Europa (antagelig mindst 5,5 % af BNI).

3.5. Turistsektorens størrelse skaber naturligvis også problemer i sig selv. Turismen kan virke som en trussel for miljøet og befolkningens kulturelle identitet i turistområderne.

Disse og andre spørgsmål må der findes en løsning på, og EU kan i denne forbindelse spille en væsentlig rolle.

4. De forskellige foranstaltninger i den flerårige handlingsplan på turistområdet 1993-1995

4.1. *Forbedret kendskab til turisterhvervet*

4.1.1. ØSU konstaterede i sin udtalelse af 19. december 1991 [1], at turismens betydning undervurderes, fordi der mangler ordentlig information. ØSU har derfor opfordret Kommissionen til at foretage en grundig undersøgelse af det europæiske turisterhverv med særlig vægt på turismens indflydelse på beskæftigelse, produktion og investeringer.

4.1.2. Af den endelige rapport fra Kommissionen om iværksættelsen af et toårigt program (1991/1992) for udvikling af fællesskabsstatistikken vedrørende turisme [2] fremgår det, at Kommissionen har spillet en vigtig styrende rolle i udviklingen af et sammenhængende informationsindsamlingssystem. På grundlag af rundspørger blandt de vigtigste brugergrupper er der opstillet en prioritering. På dette område arbejder Kommissionen ikke blot tæt sammen med medlemsstaterne, men også med verdensturistorganisationen WTO og OECD.

4.1.3. ØSU mener, at Kommissionens bestræbelser på i samarbejde med de berørte parter at opnå en kvalitativ forbedring af de statistiske oplysninger vedrørende turismen bør støttes. ØSU opfordrer Rådet til ikke blot at tale om at prioritere disse aktiviteter, men også at afsætte de fornødne finansielle midler dertil på Eurostats budget.

4.1.4. ØSU konstaterer med glæde, at Kommissionen selv tillægger det betydning at forbedre kendskabet til turismen som produkt, hvilket fremgår af dens licitationer og indkaldelse af forslag til diverse undersøgelser i 1994 [3]. ØSU fremhæver i denne anledning endnu en gang, hvor vigtigt det er, at resultaterne af sådanne undersøgelser formidles bredt og drøftes med turisterhvervet på kongresser eller i Det Rådgivende Udvalg for Turisme. Dette udvalg, som kun sjældent er trådt sammen, bør aktiveres, så det bedre kan spille sin rolle som sparringpartner for Kommissionen.

4.2. *Spredning af ferieperioderne*

4.2.1. ØSU har støttet Kommissionen i forsøget på at opnå større spredning af ferieperioderne for dermed at bidrage til at mindske den både sæsonmæssige og geografiske spidsbelastning. ØSU har især peget på, at det i den forbindelse også er vigtigt at sprede turiststrømmen ved at inddrage nye rejsemål. Udviklingen af nye turistmål og -attraktioner i Europa vil

(1) EFT nr. C 49 af 24. 2. 1992.
(2) KOM(93) 345 endelig udg., Bruxelles, den 1. september 1993.
(3) EFT nr. C 122 af 4. 5. 1994, s. 86.

nemlig kunne mindske presset på de eksisterende og dermed bidrage til at beskytte såvel miljøet (jf. punkt 4.6.1) som de historiske kulturværdier, der ofte belastes hårdt af masseturismen. Også den lokale befolknings kulturelle identitet og livsvilkår rammes af de negative følger af turiststrømmens for store koncentration.

4.2.2. Siden konferencen under det nederlandske formandskab er der intet sket, eller kun meget lidt, med hensyn til en større feriespredning. Europa-Parlamentet beder Kommissionen om snarest muligt at etablere et internationalt forum til drøftelse af geografisk og sæsonmæssig spredning af turismen. En række muligheder bør undersøges, bl.a. bedre koordinering af ferieperioderne, især i nabomedlemsstater, og indførelse af valgfri skolefridage. Europa-Parlamentet bifalder Kommissionens undersøgelse af udgiftsmønstre og forbrugeradfærd i turistsektoren, da den giver et bedre indblik i problematikken.

4.2.3. Da det er et kompliceret spørgsmål, og da medlemsstaterne ikke altid har den fornødne kompetence til at gennemtvinge spredning af ferieperioderne, er ØSU godt klar over, at EU's spillerum er meget lille. Kommissionen bør dog tilskynde til en debat om feriespredning og selv tage initiativet. Myndigheder og private organisationer (virksomheder, skoler) i de forskellige medlemsstater vil kunne lære af hinanden. ØSU støtter da også Europa-Parlamentets opfordring til at etablere et internationalt forum til drøftelse af feriespredning og håber, at den konference om emnet, der er planlagt under det tyske formandskab, vil kunne sætte skub i projektet.

4.2.4. ØSU skal her pege på, at feriespredning alene ikke kan løse problemet med den tidsmæssige og geografiske koncentration. Selve turistproduktet skal også inddrages i debatten. Udbuddet bør være mere varieret, og det kan opnås ved at differentiere produktet efter forskellige befolkningsgrupper (f.eks. ældre) og ved at udvikle andre produkter (sund ferie, kurophold, kulturrejser). En sådan udvikling mod nye kombinationer af produkt og marked vil øge Europas konkurrenceevne og fremme en bedre udnyttelse af naturressourcerne og af det menneskelige potentiale (de menneskelige ressourcer).

4.3. *Tværnationale foranstaltninger, herunder støtte til samarbejde mellem grænseregioner*

4.3.1. ØSU har i mange udtalelser understreget betydningen af samarbejde mellem myndigheder og virksomheder i grænseregioner. Dette gælder også for aktiviteterne på turistområdet.

I flere grænseregioner er der de seneste år taget initiativ til at profilere regionen som turistmål, dvs. på tværs af landegrænserne. Dette støttes bl.a. af EU's initiativprogram INTERREG.

Også Europa-Parlamentet understreger betydningen af samarbejde mellem medlemsstaterne og opfordrer EU til at fremme dette samarbejde.

4.3.2. ØSU mener, at de hidtidige initiativer må betegnes som meget begrænsede. Administrationerne i medlemsstaterne må i langt højere grad end nu gøre sig klart, at de indre grænser i EU er ved at forsvinde og indrette deres politik derefter. Dannelsen af Euroregioner er i denne forbindelse af stor betydning. Euroregioner kan også være til gavn for private organisationer, virksomheder og halvoffentlige institutioner ved etableringen af grænseoverskridende samarbejdsstrukturer i turistsektoren.

4.3.3. Endelig bemærker ØSU, at samarbejdet med regioner uden for Den Europæiske Union må intensiveres. Det drejer sig i den forbindelse om bestemmelser i de Middelhavs- og øst- og centraleuropæiske lande, der har en historisk forbindelse med den europæiske kultur. Et af de spørgsmål, der i denne sammenhæng kræver særlig opmærksomhed, er de europæiske turistinvestorers mulighed for blive aktive i disse ikke-europæiske lande. Disse spørgsmål må udbygges nærmere i GATS, der er omhandlet i punkt 7.2.

4.4. *Turisten som forbruger*

4.4.1. Beskyttelse af turisten som forbruger har altid været et lige så vigtigt udgangspunkt for ØSU som hensynet til en sund økonomisk udvikling af turistsektoren.

På en række områder har EU klart forbedret forbrugernes retstilling, men dette aspekt fortjener fortsat opmærksomhed. Den mere aktive forbrugerpolitik har resulteret i en stor generel forbedring af forbrugernes retstilling og hermed også af turistens. Rimelige kontraktvilkår, forbud mod tvivlsomme fremgangsmåder ved timesharing af ejendom og bedre forbrugeroplysning kan nævnes som eksempler herpå.

Europa-Parlamentet er meget opmærksom på at beskytte turisten som forbruger. Det fremhæver betydningen af god forbrugeroplysning, problematikken omkring

dækning af omkostningerne ved sygdom eller hospitalsindlæggelse, spørgsmålet om kriminalitet og mere generelt kvaliteten af turistproduktet.

4.4.2. Turisterhvervet er efter ØSU's mening den sektor, der prioriterer forbrugerservice højest. Kun hvis produktet som helhed er tilfredsstillende, vil forbrugeren give udtryk for det og eventuelt komme igen. På baggrund af det, der allerede er opnået gennem EU-lovgivning, og sektorens særlig forbrugerrettede karakter mener ØSU, at der bør holdes lidt igen med nye regler på området. Det finder således Europa-Parlamentets seneste udtalelse om fjernkøb særlig foruroligende, da forudbetaling ved bestilling i turistsektoren er almindelig anerkendt og intet har at gøre med tvivlsom praksis ved fjernsalg. Eksemplet viser, at generelle forbrugerbeskyttelsesprincipper virker helt anderledes i turistsektoren og derfor kan føre til uønskede resultater. Man bør snarere se på medlemsstaternes erfaringer med uafhængige klagenævn og ombudsmænd, der allerede har vist sig nyttige ved konfliktløsning på turistområdet.

Et af de licitationstilbud, der nævnes i punkt 4.1.4, er udarbejdelsen af en praktisk vejledning for turister. En sådan brugervenlig håndbog er et godt og konkret skridt i retning af bedre forbrugervejledning af turister.

4.5. *Turisme med kulturelt sigte, billige former for turisme, ungdomsturisme og miljø*

4.5.1. Med henblik på et mere varieret udbud af turistprodukter har ØSU slået til lyd for udvikling af nye turistprodukter, der giver en større del af Europas befolkning mulighed for at deltage i en eller anden form for turistaktivitet.

Kommissionen har som svar herpå støttet mange innovative projekter, som har bidraget til at gøre turisme tilgængelig for mindre velstillede grupper.

Også Europa-Parlamentet peger på betydningen af aktiviteter for unge, ældre og handicappede samt på værdien af den europæiske kulturarv.

4.5.2. ØSU kan ikke undgå at få det indtryk, at der ikke rigtig findes en struktureret politik på disse områder. De projekter, der er blevet støttet, har nok været interessante, men i lille målestok og ofte uden værdi som forbillede. Det er især her, det viser sig, hvor begrænsede EU-midlerne er, og aktiviteterne i den nærmeste fremtid vil derfor også være begrænsede. Det spørgsmål rejser sig med stadig større kraft, om anvendelsen af strukturfondsmidlerne til turisme svarer til målsætningerne. ØSU er bange for, at målsætningerne i handlingsplanen for turismen i praksis kun har ringe eller slet ingen indflydelse på beslutningerne om strukturfondsstøtte til projekter. Heller ikke her synes der at være megen tale om koordinering.

4.6. *Turisme og miljø*

4.6.1. ØSU går ud fra det grundprincip, at turisme og miljø ikke behøver at være modpoler.

Kommissionen har været lydhør over for ØSU's synspunkter og udviklet en politik, der prøver at forene begge hensyn. Det er sandt, at turisme kan være en stor trussel for miljøet (man behøver blot tænke på spørgsmålet, der rejses i punkt 4.2.1, om feriespidsbelastning og de deraf følgende problemer med masseturisme i Alperne i vintersæsonen og ved Middelhavets kyster i sommersæsonen). Men miljøet kan på den anden side også have gavn af turisternes interesse, idet miljøinfrastrukturforanstaltninger kan finansieres af indtægterne fra turismen.

Europa-Parlamentet opfordrer således til, at turisternes miljøbevidsthed og miljøkendskab øges og dermed respekten for miljøet.

4.6.2. ØSU finder det af største betydning, at miljøpolitik og turistpolitik koordineres. Flere turistområder i Europa har haft faldende besøgstal, bl.a. fordi man har undladt at træffe miljøforanstaltninger. Rent vand får man nu engang kun ved at træffe visse forholdsregler, ikke ved at sænke normerne! ØSU er også tilfreds med prioriteringen af turismen i EU's femte miljøhandlingsprogram [1]. Denne prioritering bør dog udspringe af ønsket om at bidrage til at skabe et miljø, hvor turismen kan udfolde sig, og ikke af et ønske om at pålægge turistvirksomhederne unødigt belastende betingelser.

På denne baggrund bakker ØSU helt op bag Kommissionens bestræbelser på at forbedre kvaliteten af det europæiske turistprodukt også i miljømæssig henseende.

4.7. *Turisme i landdistrikter*

4.7.1. Af forskellige grunde finder ØSU det vigtigt at fremme turismen i landdistrikter. Da landbrugsindkomsterne er faldende på grund af reformen af den fælles landbrugspolitik og de stadig flere braklagte marker, vil en omlægning til turistaktiviteter kunne give landdistrikterne en ny økonomisk impuls. Dette vil også gøre

[1] KOM(92) 23, 27. 3. 1992.

det muligt at sprede turistaktiviteterne over et større geografisk område og dermed lette presset på de kendte turistmål. Isolerede egne med landbrugstraditioner skulle også kunne gøres mere attraktive og tilgængelige gennem udvikling af turismen. Regionens økonomi (især håndværksvirksomheder og detailhandel) vil dermed få et skub fremad, således at regionen kan slutte sig til de mere udviklede områder (der kendetegnes ved bedre infrastrukturelle netværk, samarbejde mellem virksomheder, adgang til finansieringskilder osv.) (1).

Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget har sammen med Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Socialfond støttet en række investeringer i landboturismen. Det drejer sig om ikke ubetydelige beløb til diversificering af aktiviteterne i landdistrikterne. Støtten gives direkte til landbrugsvirksomhederne samt mere generelt til infrastrukturprojekter eller f.eks. til oprettelsen af naturparker.

Også LEADER-programmet har stillet midler til rådighed for turistprojekter i landdistrikterne.

Europa-Parlamentet fremhæver betydningen af at sprede turismen over flere områder, herunder landdistrikterne, hvorved der kan tilbydes mere forskellige turistprodukter.

4.7.2. ØSU er tilfreds med de seneste års stigning i den såkaldte landboturisme. For byturisten kan den blive et tiltrækkende alternativ til de mere klassiske former for turisme, forudsat at kravene om fair konkurrence (især med hensyn til skatter og afgifter) samt de grundlæggende sundheds- og sikkerhedskrav til turistattraktioner og hoteller opfyldes.

4.7.3. ØSU lægger især vægt på, at disse initiativer giver den del af befolkningen, der ellers ikke ville have mulighed for det, adgang til at deltage i turistaktiviteter. Desuden har det vist sig, f.eks. i Wales, at den geografiske spredning også medfører en større tidsmæssig spredning af ferieperioderne, idet folk tager en kort ferie nr. 2 eller 3. ØSU mener imidlertid, at betingelsen for en sund udvikling af landboturismen er fair konkurrence, så det ikke længere skulle være nødvendigt med subsidier på kort sigt.

4.8. *Uddannelse*

Tjenesteydelsernes kvalitet er fremtidens nøgleord. Det kræver et højt og tidssvarende kundskabsniveau af alle, der er beskæftiget i turistsektoren, og frem for alt må sprogkundskaber stå i første række. EU har indset dette og støttet en lang række projekter med det formål at forbedre kundskabsniveauet i turistsektoren, herunder i rejsebureauer og hos rejsearrangører. Da turisterne bliver mindre stereotype som forbrugere, øges deres krav, som er forskellige fra målgruppe til målgruppe. Anvendelsen af nye teknologier og ledelsesformer gør det nødvendigt at give uddannelse absolut prioritet, også i betydningen permanent uddannelse. Kvaliteten af tjenesteydelserne skal forbedres væsentligt, især hvis det skal lykkes at tiltrække turister fra tredjelande. ØSU giver derfor sin fulde støtte til oprettelsen af uddannelsesnetværk i de forskellige medlemsstater samt udvekslingen af erfaringer om »bedste praksis« mellem myndigheder, uddannelsesinstitutioner og erhvervslivet. Turistsektorens image som arbejdsgiver kan hermed forbedres betydeligt. Man bør være opmærksom på arbejdsvilkårene for sektorens ansatte, hvis beskæftigelsessituationen skal forbedres, og en karriere inden for turistsektoren gøres mere tiltrækkende.

4.9. *PR-aktiviteter i tredjelande*

I de sidste ti år er Europas andel af verdensmarkedet faldet med mindst 10 %. Konkurrencen fra turistmål i tredjelande er meget hård, og Europa taber terræn. Antallet af besøgende fra Japan og USA er endda faldet i absolutte tal. ØSU mener, at Kommissionen snarest muligt bør udarbejde en situationsanalyse og jævnligt ajourføre den, så alle de involverede parter (markedet og myndighederne) kan træffe de nødvendige forholdsregler for at vende denne tendens. På den ene side fremmer Europa selv denne udvikling ved at yde betydelig finansiel støtte til opbygningen af en turistinfrastruktur i tredjelande. På den anden side kan Europa dog også med en målrettet markedsføringspolitik forsøge at lede turiststrømmen fra tredjelande til Europa (f.eks. ved bearbejdning af markedet for den såkaldte kongresturisme). ØSU havde derfor svært ved at tro det, da det erfarede, at budgetmyndighederne har fjernet budgetposten oprettet til dette formål fra 1994-budgettet. Det viser endnu en gang, at turistsektorens økonomiske rolle i mange tilfælde endnu ikke tages alvorligt. Promovering af Den Europæiske Union som sådan i tredjelande skal gribes professionelt og systematisk an, hvis den skal have nogen gennemslagskraft overhovedet.

(1) Interessante overvejelser over dette emne findes i punkt 24 ff i kommissær Bruce Millans notat til det uformelle rådsmøde mellem ministre med ansvar for fysisk planlægning, Korfu, den 2. juni 1994: »Europa efter Maastricht«.

En sådan promovering af Europa skal finde sted i et godt samarbejde og i god afstemning med de forskellige nationale og regionale turistkontorers aktiviteter. På grundlag af et passende budget skal den karakteristiske europæiske diversitet bringes til fuld udfoldelse.

5. Turistpolitikkens integration i EU's øvrige aktiviteter

5.1. I maj 1992 udsendte Kommissionen en meddelelse om fællesskabspolitik og -foranstaltninger af interesse for turismen [1]. Meddelelsen giver en oversigt over, i hvilket omfang virksomhederne i turistsektoren vil få at gøre med EU-foranstaltninger på forskellige områder, f.eks. det indre marked, konkurrencepolitik, socialpolitik og miljøpolitik.

Denne meddelelse er et første svar på ØSU's anmodning om, at turistpolitikken integreres i EU's samlede politik. En sådan horisontal fremgangsmåde betyder, at der i beslutningsprocessen tages hensyn til turisterhvervets og forbrugernes interesser på alle relevante politikområder. Netop turisterhvervets økonomiske, sociale og kulturelle betydning gør en sådan integration ønskelig og rigtig i enhver henseende.

5.2. Kommissionens tidligere omtalte beretning om fælles aktioner med indvirkning på turismen af april 1994 fortsætter i samme spor. Også i denne beretning meldes der om aktiviteter på områder uden for turisthandlingsprogrammets direkte anvendelsesområde, hvor der er iværksat EU-foranstaltninger eller investeret finansielle midler til fordel for turismen. ØSU mener dog, at der stadig mangler en rød tråd. Det skyldes efter ØSU's mening fremfor alt den kendsgerning, at der i traktaten ikke findes et egentligt retsgrundlag for at føre en integreret EU-turistpolitik.

6. Fra en horisontal og specifik turistpolitik til et eksplicit retsgrundlag i traktaten

6.1. I sin udtalelse om EF's handlingsplan på turistområdet af 19. december 1991 sagde ØSU, at turismen bør få sin egen plads ved den næste revision af Romtraktaten. Maastricht-traktaten er i den henseende en skuffelse, da turismen kun har fået en meget begrænset plads i traktatens artikel 3, litra t). En plads, der ikke tager hensyn til sektorens aktuelle betydning og mulighed for i fremtiden at bidrage til den økonomiske udvikling. Det økonomiske aspekt må dog ikke helt overskygge den formidling af velvære, der er kendemærket netop for dette erhverv.

6.2. Europa-Parlamentet har også udtalt sig om dette. Det har bedt Kommissionen om at udarbejde en hvidbog, der påpeger, hvorledes turistpolitikken bedst kan inkorporeres i traktaten om Den Europæiske Union, næste gang den revideres.

Som bekendt indledes dette revisionsarbejde allerede i 1996 i forbindelse med regeringskonferencen. Det forekommer nyttigt allerede nu at udsende et politisk signal om, at det er nødvendigt at inddrage turistpolitikken i en kommende traktat. Turistsektoren fortjener en sådan prioritering, og den chance, der nu viser sig, må straks gribes.

7. Konklusion

7.1. Turistsektoren i Europa adskiller sig positivt fra andre erhvervssektorer, idet den til stadighed skaber nye arbejdspladser. En vigtig del af EU's BNI indtjenes i denne sektor, som tilbyder en kombination af produkt og marked, der er meget varieret og tilgængelig for en meget stor del af EU's befolkning. Den giver derfor et særligt bidrag til EU-borgernes velfærd.

7.2. Som tidligere bemærket har Europa visse trumfkort på verdensmarkedet, men trusler om endnu hårdere konkurrence lurer i horisonten. Således kan der forventes en yderligere liberalisering af markederne i servicesektoren, herunder turistsektoren, som følge af den GATS-aftale (General Agreement on Trade in Services), der blev indgået som del af Marrakesh-aftalen af 15. april 1994. Dette betyder, at flere leverandører fra tredjelande får adgang til det europæiske marked, og at ikke-europæiske investeringer i turistsektoren øges, men også, at europæiske investorer kan skaffe sig flere turistinteresser uden for Europa og dermed nedtone deres aktiviteter i Europa. Den verdensomspændende konkurrence vil derfor tage til, med alt hvad det indebærer af muligheder og risici.

På denne baggrund skal der formuleres en specifik EU-turistpolitik, samtidig med at rammebetingelserne opfyldes (såsom gennemførelsen af EU's indre marked, opbygningen af en økonomisk og monetær union med alle de fordele, der følger af én møntenhed).

Det er på nuværende tidspunkt for prætentiøst at fastlægge indholdet af denne politik. Men ud over at udsende et signal om europæiske kulturværdier til omverdenen kunne den tage så forskellige aspekter i

[1] SEK(92) 701 endelig udg., 27. 5. 1992.

betragtning som bevarelse af bestemte naturområder og resterende kyststrækninger af europæisk interesse (f.eks. gennem en EU-politik for fysisk planlægning) og iværksætte foranstaltninger for at tilskynde enkeltpersoner og virksomheder til at iagttage høje bygge- miljønormer.

7.3. ØSU har ovenfor givet udtryk for sin skuffelse over EU's indsats for turismen i årenes løb. Trods de gode hensigter og bestræbelser fra alle parters side har foranstaltningerne, pengestøtten og projekterne været lappeløsninger af meget begrænset omfang, skuffende gennemslagskraft og ikke tilstrækkeligt systematisk tænkt igennem.

Foruden afdelingen for turisme i GD XXIII, hvis størrelse og midler er stærkt begrænsede, kommer mange andre GD'er i kontakt med sektoren via deres aktiviteter. Trods vanskelighederne kan der næppe tales om nogen koordinering. Som eksempel kan nævnes momspolitikken, der giver medlemsstaterne mulighed for at vælge en lav momstarif for hotelovernatninger og gerne også for restaurationsudgifter. Dette er vigtigere end nok så mange subsidier!

Mange af ØSU's tidligere udtrykte ønsker er forblevet på ønskestadiet, og Europa-Parlamentet nøjes med i sine henstillinger at pege på, hvad der burde være gjort for år tilbage. Den europæiske turistsektor er i stærk fart ved at miste sin andel af verdensmarkedet, og lappeløsninger som subsidier hist og her hjælper ikke mere.

7.4. ØSU's endelige konklusion må derfor blive, at der skal tilvejebringes et retsgrundlag for turismen i en revideret traktat. ØSU opfordrer derfor medlemsstaterne til at indføje et sådant retsgrundlag i en kommende traktat, sådan som industripolitikken har sit retsgrundlag i traktatens artikel 130!

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om sekstende ændring af forordning (EØF) nr. 3094/86 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne [1]

(94/C 393/26)

Rådet besluttede den 12. april 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 48 og 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 Jesús Muñiz Guardado til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling den 14. og 15. september 1994, mødet den 15. september 1994, med et stort flertal af stemmer for, 7 imod og 12 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

RESUMÉ

Den foreliggende udtalelse omhandler en problematisk fiskerimetode, som ifølge den rapport, teknikere og biologer har udarbejdet, er skadelig. FN og andre større organer henstiller da også, at man fordømmer fiskeri med drivgarn.

Drivgarnsfiskeri rejser navnlig problemer i den nordøstlige del af Atlanten fra meridianen 30° vest til Biskayabugten, mens det fremstår på en anden måde i Østersøen og derfor kræver en særskilt undersøgelse.

Debatten om anvendelse af store drivgarn startede i Europa for over fem år siden og tager sit udgangspunkt i dels denne tekniks indvirkning på de udnyttede fiskebanker og på sammenstødene mellem fartøjer, der anvender denne teknik, og fartøjer, som ikke anvender den, dels på de økologiske konsekvenser af bifangster, her tænkes naturligvis på havpattedyr samt navigationsproblemer for alle fartøjstyper.

På et tidspunkt, hvor balancen mellem fiskeriressourcer og -indsats får EU til at begrænse fiskeriindsatsen, bør et skadeligt fiskeriredskab som drivgarn, som kun få fiskere anvender, forbydes. Det bør allerhøjest være tilladt at anvende garn på 2,5 km i længden inden for 12-milezonen i de enkelte medlemsstater, således som Europa-Parlamentet påpegede sidste år i december.

1. Generelle bemærkninger

ØSU godkender hovedlinjerne i forslaget til forordning dog med forbehold af følgende bemærkninger:

1.1. Ukontrolleret vækst i drivgarnsfiskeri er meget farlig, fordi det kan medføre, at fiskeriindsatsen over for målarterne øges for stærkt, ligesom det kan udgøre en alvorlig risiko for sejladsen. Endvidere vil det være i modstrid med forordning (EØF) nr. 3094/86, hvori der fastsættes visse tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne; kontrol samt nøje og omfattende overvågning er derfor nødvendig.

1.1.1. Fiskeriindsatsen voksede med ca. 250% mellem 1988 og 1992 med fangster, der øgedes fra 750 ton i 1988 til 7 300 ton (foreløbige data) i 1993 ifølge Kommissionens meddelelse (94) 50 endelig udg. af 8. april 1994 (punkt 4.2.3 og tabel 1 og 2, s. 25).

1.2. Den Internationale Kommission for Fiskeri i Østersøen må opstille regler for laksefiskeri med drivgarn i Østersøen, eftersom situationen i dette hav er helt anderledes end i Atlanterhavet.

1.3. Fartøjer, som hidtil har anvendt drivgarn på op til 5 km, bør have tilladelse til at fiske med drivgarn på op til 2,5 km, eller bør straks anmode om EF-støtte til omstilling af flåden. Denne omstilling skal foregå så hurtigt som muligt for alle fartøjers vedkommende, og der må tages hensyn til de sociale følger.

1.4. Fiskeri med drivgarn vil fortsat kunne finde sted, hvis det foregår på betingelser, der kan kontrolleres, og som reelt bliver det. Dermed opfyldes Europa-Parlamentets resolution (december 1993), hvori man

[1] EFT nr. C 118 af 29. 4. 1994, s. 2.

foreslår, at Kommissionen efter en udførligt begrundet ansøgning fra en medlemsstat kan tillade anvendelse af disse redskaber inden for 12-milezonen i overensstemmelse med regler, der udarbejdes for hvert enkelt tilfælde.

1.5. Anvendelse af drivgarn må ikke medføre fare for sejladsen. Garnet må derfor altid være forbundet med fartøjet og overtællen nedsænket. Navnlig om natten har der allerede været sammenstød mellem fiskerfartøjer og patruljebåde, hvis skruer er blevet fanget i drivgarn, som ikke har været korrekt bredt ud eller afmærket.

1.5.1. En overtælle, der ligger i vandoverfladen, udgør generelt en fare for sejladsen og ovennævnte betingelse må derfor være opfyldt. Observationer foretaget på havet, især af Kommissionens inspektører, bekræfter, at denne fart kan gøres langt mindre, hvis overtællen er nedsænket, også selv om det ikke er langt under overfladen.

1.6. Fartøjer, som anvender garn med en længde på under 2,5 km, må være omfattet af supplerende bestemmelser, der tager højde for de mulige biologiske konsekvenser.

1.7. Anvendelse af denne type garn fører uvægerligt til et stort antal bifangster. FN's generalforsamling har udstedt resolutioner [1], hvori man opfordrer til et øjeblikkeligt moratorium i væksten i storstilet drivgarnsfiskeri i højsøzonerne i den nordlige del af Stillehavet og i alle andre højsøzoner uden for Stillehavet.

1.8. Den mest udbredt accepterede definition på store drivgarn er den, der gives i Wellington-konventionen, som opererer med 2,5 km. Derudover findes der andre mere restriktive definitioner, således at anvendelse af drivgarn med en længde på 5 km derfor ikke bør komme på tale.

1.9. Den Videnskabelige og Tekniske Komite for Fiskeri anser en garnlængde på 1 km for hver fisker om bord for nødvendig, hvis denne form for fiskeri skal være rentabel. Dette ville dog medføre bedrageri med hensyn til garnlængde og et højt antal bifangster, hvilket den omtalte komite indrømmer.

1.10. ØSU foreslår, at man snarest undersøger drivgarnsfiskeri nærmere for eventuelt at forbyde det eller bringe det helt til ophør, fordi det:

— belaster økosystemet,

— rejser problemer for sejladsen,

— forøger fiskeriindsatsen,

— indsker arbejdskraftbehovet på fartøjerne,

— rejser tvivl om foreneligheden med Fællesskabets internationale forpligtelser.

Indtil videre går ØSU ind for streng håndhævelse af gældende regler.

2. Særlige bemærkninger

Artikel 9a)

Stk. 2 — Eftersom fiskeri med drivgarn på over 2,5 km blev afskaffet pr. 31. december 1993, er det vanskeligt at forstå, hvorfor der på ny skal ydes privilegier til fartøjer, som har været opført i EF-registeret siden 1992. Det er ulogisk at operere med tilladelse og undtagelse samtidig.

Stk. 3 — Der bør udarbejdes en særskilt forordning for dette område. Den bør omfatte kravet om, at de pågældende fartøjer skal være opført i en fortegnelse, der opstilles af Kommissionen på grundlag af begrundede ansøgninger, samt en bestemmelse om en samlet garnlængde på højst 21 km pr. fartøj. Denne særskilte forordning bør udarbejdes af Den Internationale Kommission for Fiskeri i Østersøen.

Stk. 4 — Udgår.

Artikel 9 aa)

Stk. 3 — ØSU mener, at de forholdsvise nedskæringer for 1995, 1996 og 1997 specifikt bør vedrøre fangsten og fiskeriindsatsen (fartøjer), eftersom formålet med forordningsforslaget er at afskaffe og omstille drivgarnsflåden, hvor referenceåret er de fartøjer, der fandtes i 1993.

Stk. 4 — Fiskeriindsatsen skal beregnes på grundlag af fangsten, antallet af fartøjer og antallet af dage med anvendelse af 1 km drivgarn.

Den fiskeriindsats og den fangst, der danner reference for hver målart, er summen af fiskeriindsatsen og fangsten for de fartøjer, der i 1993 anvendte drivgarn på indtil 2,5 km.

Stk. 5 — Der refereres igen til 5 km. ØSU mener, at forordningsforslaget bør være baseret på højst 2,5 km, således som det i praksis allerede er tilfældet i indeværende år (1994).

[1] 44/225, 85. plenarforsamling af 22. 12. 1988.
45/197, 71. plenarforsamling af 21. 12. 1990.
46/215, 79. plenarforsamling af 20. 12. 1991.

Artikel 9 c)

Stk. 1 — Udtrykket »over« bør udgå i hele artiklen. Af ovennævnte grunde bør der ikke mere være tale om noget på over 2,5 km.

Stk. 2 — I dette afsnit bør henvisningen til stk. 2 og 3 i artikel 9 a) udgå. Afsnittet bør i stedet gives følgende ordlyd:

»Om bord på alle de fartøjer, der anvender denne type redskab, skal der forefindes en sender, der gør det muligt for myndighederne i den medlemsstat, hvis flag fartøjet fører, til stadighed at lokalisere det, uanset i hvilke farvande eller havne det befinder sig.«

Stk. 3 — Oplysningerne fra logbøgerne og landingsopgørelserne, oplysningerne om lokalisering, jf. stk. 2, og oplysningerne fra inspektionerne, jf. stk 1, skal krydscheckes systematisk, evt. ved hjælp af inspektioner fra luften.

Stk. 4 — Analogt med stk. 2 bør dette afsnit gives følgende ordlyd:

»Alle fartøjer, der anvender denne type redskab, skal i mindst ti på hinanden følgende dage i fangstsæsonen medtage observatører, der udpeges af flagstaten. Denne ordning skal sikre, at der hver måned i mindst halvdelen af det samlede antal fiskedage er en observatør om bord. Observatørerne iagttager fiskeriet på de fartøjer, de er om bord på, og beskriver det i en rapport, som de efter observationsperiodens ophør sender til myndighederne i flagstaten, der videresender den til Kommissionen.«

Stk. 5 — Den samlede mængde hvid tun, der landes af de (90) fartøjer, der har tilladelse til at fiske med drivgarn på under 2,5 km, må i 1994 højst udgøre 4 200 ton.

Forklaring:

Hvis de fartøjer, som hidtil har haft tilladelse til at anvende drivgarn på op til 5 km, udgør en tredjedel af samtlige fartøjer ville en begrænsning af deres fangst til 2 800 ton i 1994 betyde:

— 30 fartøjer	— 5 km	= 2 800 t
— 60 fartøjer	— 2,5 km	= 2 800 t
Samlet fangst:		5 600 t

Et forbud mod at anvende garn på 5 km vil betyde, at alle 90 fartøjer vil blive nødt til at anvende drivgarn på 2,5 km. Den maksimalt mulige fangstmængde ville så være:

— 30 fartøjer	— 2,5 km	= 1 400 t
— 60 fartøjer	— 2,5 km	= 2 800 t
Samlet fangst:		4 200 t

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om anvendelse af bovin somatotropin i Den Europæiske Union

(94/C 393/27)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24. februar 1994 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at udarbejde en udtalelse om anvendelse af bovin somatotropin i Den Europæiske Union.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug og Fiskeri, som udpegede Augusto Da Silva til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 15. september 1994, med et stort flertal af stemmer for, 3 imod og 10 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Bovin somatotropin

1.1. Bovin somatotropin (BST) er et hormon fremstillet ved hjælp af genteknologi. Det ligner det naturlige hormon, der udskilles fra hjernevedhængskirtlen (hypofysen), som findes i den nederste del af koens hjerne.

1.2. Dette hormons vigtigste funktion er at dirigere den væsentligste del af foderets energiindhold til mælkekirtelen, hvilket hæmmer dannelsen af fedtreserver.

1.3. Hormonet fremstilles kunstigt ved hjælp af bakterier, hvori BST-genet er indsprøjtet.

1.4. Den ønskede virkning opnås kun, hvis hormonet indsprøjtes og ikke ved at tilsætte det foderet, da fordøjelsesenzymerne i så fald vil inaktivere det. Den indsprøjtede BST-mængde er 4-8 gange større end den hormonmængde, koen normalt selv producerer.

2. Baggrund

2.1. BST er et veterinærlægemiddel og er som sådant omfattet af direktiv 81/851/EØF om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om veterinærlægemidler. Med dette direktiv er der indført en ordning med forudgående tilladelse fra medlemsstaterne på grundlag af sikkerheds-, kvalitets- og effektivitetskriterier. Eftersom der her er tale om et bioteknologisk produkt, skal der imidlertid, via en centraliseret procedure, indhentes udtalelse fra Udvalget for Veterinærmedicinske Præparater (UVP) jf. direktiv 87/22/EØF.

2.2. Da dette produkt ikke anvendes til terapeutiske formål, men til at øge »dyrenes mælkeydelse«, kan eventuelle procedureforskelle mellem de nationale myndigheder forårsage vanskeligheder for handelen inden for EF og skabe konkurrenceforvridninger.

3. Anmodning om tilladelse

3.1. Der er blevet anmodet om tilladelse til at markedsføre to lægemidler i EF, hvis aktive princip er somatotropin fremstillet ved hjælp af rekombineret DNA.

3.2. I henhold til den oprindelige anmodning fra de to amerikanske firmaer, som søgte tilladelse til at markedsføre BST, bør BST indgives ved en subkutan subskapular indsprøjtning. I lyset af UVP's bemærkninger om de lokale reaktioner, der er konstateret på indsprøjningsstedet (langvarige og smertefulde hævelser), foreslog de to firmaer, at indsprøjtningen blev givet i det subkaudale område, da dette ifølge ansøgerne delvis ville kunne mindske de gener, dyret fik. Som påpeget af nogle af UVP's medlemmer vil der imidlertid stadig være tale om alvorlige ulemper i henseende til hygiejne og muligheden for sekundære infektioner, især hvis BST skal anvendes på bedrifterne og ikke i et optimalt, eksperimentalt miljø.

3.2.1. Efter en analyse af de oplysninger, ansøgerne havde givet i forbindelse med ansøgningen om markedsføringstilladelse, blev begge produkter anset for at være tilfredsstillende af de fleste af UVP's medlemmer, som fandt, at de både opfyldte kriterierne i direktiv 81/851/EØF og 81/852/EØF.

3.2.2. UVP accepterede det forhold, at begge ansøgere således havde bevist, at restkoncentrationen af disse produkter i kød og mælk fra de behandlede dyr i princippet ikke medførte sundhedsrisici for forbrugerne. UVP's medlemmer havde dog stadig betænkeligheder med hensyn til, om anvendelse af BST ikke påførte dyrene for store lidelser i forhold til de forventede fordele derved, og med hensyn til mastitisrisikoen [1] og

[1] Udtalelser fra UVP om Somatech og Optiflex 540.

forøgelsen af antallet af somatiske celler (1), som kan medføre en vis risiko for forbrugerne.

3.2.3. UVP fandt, at produkterne var effektive, når man så på deres anvendelsesformål, og at de begge opfyldte kvalitetskravene i EF's direktiver.

3.2.4. Den videnskabelige veterinærkomité påpegede også, at den var bekymret over, at man i debatten om anvendelse af bioteknologiske produkter såsom rekombineret BST er meget lidt opmærksom på produktets indvirkning på de pågældende dyrs velvære. Udbredt anvendelse af et nyt produkt af denne slags bør ikke være tilladt, før man har indhentet og analyseret et tilstrækkeligt antal oplysninger fra videnskabelige undersøgelser.

3.2.4.1. Man må være særligt opmærksom på BST-anvendelsens konsekvenser for forbrugerne, især ved forøgelsen af antallet af somatiske celler og evt. større restkoncentrationer af antibiotika, som hænger sammen med den større risiko, der består for klinisk og subklinisk mastitis i de behandlede køer. Denne bekymring deles i øvrigt ikke blot af UVP, men også af Kommissionens konsulentgruppe vedrørende bioteknologiens etiske aspekter.

3.2.4.2. I en tilsvarende udtalelse fra UVP påpeger konsulentgruppen, at mælk fra BST-behandlede køer (som er antibiotikabehandlet mod mastitis eller andre former for betændelse) ikke må anvendes til konsum, og at der ikke må være et større antal somatiske celler pr. ml mælk end i normalt fremstillet mælk.

3.2.5. Hertil kommer, at forskellige dyreværnsforeninger har udtrykt forbehold over for anvendelse af lægemidler, som ikke har et terapeutisk sigte, og som påfører dyrene gentagne og kroniske lidelser.

3.2.6. UVP's konklusioner deles på ingen måde af specialister på området i Europa eller USA, Canada og andre lande. En undersøgelse, som fremtrædende virusforskere i INRA (Institut National de la Recherche Agronomique, det nationale landbrugsforskningsinstitut i Frankrig) for nylig har foretaget, antyder, at anvendelse af BST kan medføre risiko for, at vira, der findes latent i et sundt bærerdyr, aktiveres. Denne mistanke er opstået som følge af resultatet af et forsøg, INRA's afdeling for dyrepatologi i Lyon gennemførte over nogle år. Dette har fået lederen af det franske organ, der fører tilsyn med markedsføring af veterinærlægemidler, til at anmode om yderligere forsøg.

3.2.7. Da de amerikanske nærings- og lægemiddelmyndigheder Food and Drugs Administration (FDA), den 15. november 1993 gav tilladelse til at markedsføre dette produkt — efterfulgt af et moratorium på 90 dage som krævet af kongressen — skærpedes den debat om de etiske, tekniske og socio-økonomiske spørgsmål, der altid har været omkring anvendelsen af dette vækstfremmende stof.

3.2.7.1. Selv om det ikke er muligt at ekstrapolere reaktionerne på det amerikanske marked og blandt forbrugerne til Europa, bør det fremhæves, at med den korte tid, der er gået, siden BST er kommet på markedet i USA, er det ikke muligt at foretage nogen troværdig udledning af dets reelle indvirkning på forbrugerne, forarbejdningsindustrien og landbruget selv i USA.

3.2.8. Som allerede nævnt anvendes BST i modsætning til andre veterinærlægemidler udelukkende til at forbedre dyrenes mælkeydelse. Beskyttelsen af menneskers, dyrs og planters sundhed forudsætter en streng anvendelse fra EF's side af produktevalueringskriterier forud for markedsføringen af et lægemiddel. Hvad BST angår, kan man imidlertid ikke begrænse sig til de gængse holdepunkter for den videnskabelige vurdering og til de tre hovedkriterier (sikkerhed, kvalitet og effektivitet), som ligger til grund for beslutninger om vurdering og tilladelse til markedsføring af et bioteknologisk produkt.

3.2.9. Af hensyn til folkesundheden er det for Fællesskabet nødvendigt, at afgørelser om godkendelse af sådanne lægemidler baseres på objektive videnskabelige kvalitets-, sikkerheds- og effektivitetskriterier uden hensyntagen til økonomiske eller andre overvejelser; medlemsstaterne bør imidlertid i undtagelsestilfælde kunne forbyde anvendelsen af humanmedicinske lægemidler på deres område, hvis de strider mod objektivt definerede principper vedrørende offentlig orden eller sædelighed; et veterinærmedicinsk lægemiddel kan endvidere nægtes godkendt i Fællesskabet, hvis anvendelsen heraf vil stride mod de regler og mål, Fællesskabet har fastlagt inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik (2).

3.2.10. EF vil dog uden at tilføje yderligere kriterier til de ovennævnte være fuldt ud berettiget til at tage hensyn til andre målsætninger eller særlige aspekter af EF's politik, som kunne blive berørt (3).

3.2.11. Endvidere har Europa-Parlamentet i nogle af sine resolutioner om bioteknologi og vækstfremmende stoffer såsom BST understreget, at bioteknologiske produkter i mindre grad bør tage sigte på at forøge produktion og udbytte, men i højere grad på at forbedre kvalitet og sundhed.

(1) KOM(90) 283 endelig udg.

(2) Rådsforordning (KOM(90) 283 endelig udg.).
(3) SEK(91) 629 endelig udg.

3.2.12. Da virkningerne af dette produkt oprindeligt ikke var fuldt ud kendt, og som følge af konsekvenserne for den fælles landbrugspolitik, udstedte Rådet i flere på hinanden følgende perioder et forbud mod at anvende BST til malkekvæg i EF. I december 1993 forlængede Rådet dette forbud til den 31. december 1994.

4. Konsekvenserne af en legalisering af BST

4.1. Ud over de vedvarende etiske og tekniske overvejelser rejser anvendelse af BST rent faktisk en række spørgsmål om de socio-økonomiske konsekvenser.

4.2. Generelt falder BST ikke inden for de nye retningslinjer for den fælles landbrugspolitik, eftersom den ikke tager sigte på at tilskynde til en produktionsintensivering.

4.2.1. Sigtet med den fælles landbrugspolitik er igen at give landbruget en funktion som miljøets beskytter ved at skære kraftigt ned på anvendelsen af forurenende stoffer og ved at understrege dets rolle i sikringen af landdistrikternes bevarelse og belønne landbrugets bidrag ud fra disse målsætninger.

4.3. Hvis BST skulle bringes i handelen, ville der umiddelbart rejse sig en række spørgsmål:

— I betragtning af risikoen for at mælks image — mælk er i forbrugernes øjne et naturprodukt — lider skade og konsekvenserne af et drastisk fald i forbruget, ville det så kunne betale sig at anvende et produkt, som ikke engang giver en høj rentabilitet?

— Kunne den tilstræbte udbyttestigning ikke opnås ved forbedringer i driftsmetoderne og i den genetiske selektion?

— Skal agrofødevaresektoren bære omkostningerne ved de ændringer, som den uundgåelige sameksistens af produkter fra behandlede og ikke-behandlede dyr medfører?

For bedre at kunne vurdere virkningerne af at tillade dette produkt ville det være yderst nyttigt, om Kommissionen ud over de undersøgelser og sektorstudier, den allerede har fået foretaget, kunne råde over en studie over de globale konsekvenser af BST-anvendelse i de pågældende sektorer.

4.4. *Mælkeproduktionen og -markedet*

4.4.1. Med BST vil mælkeproducenterne få et nyt værktøj i hænde, som vil føre til fremskridt i mælkeproduktionen på lige fod med de hidtidige tekniske hjælpemidler, såsom kunstig insemination, nye avls- og fodermetoder, teknikker til dyresygdomsbekæmpelse, genetisk selektion osv.

4.4.1.1. Det er ikke klart påvist, hvad brugen af denne teknologiske innovation strengt økonomisk set vil betyde for landbruget og for markedet, som man kender det i EØS, hvor der findes mælkeproducenter, som allerede råder over store teknologiske ressourcer til at øge produktiviteten.

4.4.2. Ud fra de disponible rentabilitetsundersøgelser, herunder de undersøgelser, som BST-producenterne har fået foretaget i forskellige lande, er det vanskeligt at vurdere de reelle fordele, som en mælkeproducent opnår ved at anvende BST. Ingen af undersøgelserne angiver omkostningerne ved BST-behandling pr. dyr.

4.4.3. Hvad man ved er, at anvendelse af BST vil øge andre faste omkostninger såsom dem, der opstår ved den forøgelse af fodermængden, der er nødvendig, eftersom hormonbehandlede køer æder mere.

4.4.3.1. Endvidere kræver BST-anvendelse lige så megen veterinærkontrol med det enkelte dyr, som når det behandles med medicin. Da dette krav (idet der jo her ikke er tale om terapeutisk anvendelse) ikke gælder et lille antal dyr, men hele besætningen, kan det ikke undgå at ramme mælkeproducentens økonomi.

4.4.3.2. Efterlevelse af en række EF-organers henstillinger og UVP's krav vil indebære, at der i hver enkelt medlemsstat skal indføres en tung og dyr ordning for kontrol med de bedrifter, der anvender BST.

4.4.4. Anvendelsen af hormonet kræver ifølge hormonproducenterne en optimal driftsførelse, hvor der tages hensyn til en række faktorer, såsom nødvendigheden af en produktion af høj kvalitet med skærpet veterinærtilsyn, det forhold, at ikke alle køer reagerer på samme måde på behandlingen, eller nødvendigheden af at tage hensyn til perioder, hvor mælkeydelsen er på sit højeste. Mange eller måske hovedparten af EF-producenterne vil ikke kunne leve op til dette. Ifølge nogle undersøgelser, blandt andet en rapport, som indeholder resultatet af 68 undersøgelser, der er foretaget i Europa, vil stigningen i gennemsnitsudbyttet for mælkeproduktion kun blive 0,3 til 1,2 % årligt [1].

4.4.5. De små og mellemstore bedrifter ser på forhånd ikke ud til at opnå en nævneværdig stigning i produktionen og dermed i udbyttet.

4.4.5.1. Rent landbrugsøkonomisk vil dette vækstfremmende middel ikke få større betydning. Virkningerne af hormonbrug kan i vid udstrækning erstattes af de uundgåelige ændringer i produktionsstrukturerne som

[1] The socio-economic effects of BST, Wye College University of London.

følger af kvotenedskæringerne og den udbytteforøgelse pr. capita, de nye produktionsmetoder og andre teknikker giver.

4.4.5.2. Desforuden er der en stigende bekymring for, hvilken fremtid særdeles ydedygtige racer går i møde i EU. Sagkyndige frygter, at BST-brug på sigt kan resultere i tab af det eksisterende genetiske potentiel, fordi det bliver vanskeligere at udskille dyr med stor ydeevne, eller hvis dyr med et højere genetisk potentiel tilsidesættes til fordel for dyr med lavere udbytte, men som er hormonbehandlet.

4.4.6. Mælkesektoren har for tiden et strukturoverskud på 4,5 millioner ton og befinder sig stadig i en vanskelig situation. I forbindelse med fastsættelsen af landbrugspriserne blev kvoterne sat ned (2 % i 1991-1992 og 1 % i det nuværende forslag) med det sigte at genskabe markedsligevægten.

4.4.7. Enhver forbrugstilbagegang tenderer mod at skærpe en allerede eksisterende uligevægt. Ifølge de undersøgelser, Kommissionen har fået uafhængige organer til at foretage, er der lagt op til et kraftigt fald i forbruget på op til 20 %, hvis BST bliver givet fri. (I IFO's undersøgelse [1] tales der om en forbrugstilbagegang på 17-18 millioner ton).

4.4.8. Kvoterne må i så fald sættes ned med den samme procentsats. På den anden side understreger Kommissionen, at anvendelse af BST på ingen måde bidrager til at holde mælkeleverancerne inden for kvotagrænserne. Ethvert instrument, som øger mælkemængden i systemet, øger presset for at få sat kvoterne i vejret, tilskynder til svig og destabiliserer markederne.

4.4.9. Mælkesektorens problemer slår også igennem i oksekødssektoren. Erstattes overskudsmalkekøer med kødkvæg, hvilket ville blive resultatet af en udbredt anvendelse af BST, ville markedsligevægten bringes i fare.

4.4.10. Anvendelsen af hormonet kunne virke positivt ind på miljøet som følge af den mindskede mængde gødning og metan, dog forudsat at bedriftens kvæghold ikke i mellemtiden udvides.

4.4.11. Kommissionen påpeger endvidere, at yderligere uligevægte i mælke- og oksekødssektoren ville få alvorlige budgetmæssige konsekvenser.

4.4.12. Udsigten til tilladelse til at anvende dette hormon skaber en berettiget frygt med hensyn til konsekvenserne for de regioner, hvor mælkeproduktionen er af afgørende betydning for en velafbalanceret økonomisk og social udvikling.

4.4.13. Dette vil yderligere øge truslerne mod landdistrikterne og skærpe faldet i landbrugsbeskæftigelsen samt øge den løbende afvandring fra land til by. Denne situation går alvorligt ud over det socio-økonomiske mønster i disse distrikter i hele EU.

4.4.14. Afslutningsvis vil indførelse af BST på ingen måde harmonere med en produktionsstruktur og et marked af den type, som eksisterer i EU's landbrugsøkonomi. BST vil slet ikke bidrage til at få hånd i hanke med produktionen i den udstrækning, markedsbalancen kræver for at undgå en lagerophobning og alt for stor vækst i landbrugsudgifterne.

5. Forbrugernes og producenternes reaktion

5.1. På Kommissionens foranledning er der blevet gennemført undersøgelser blandt forbrugerne (i fire medlemsstater) [2] og producenterne (i seks medlemsstater) [3].

5.2. Undersøgelserne viser, at anvendelse af BST vil medføre et drastisk fald i forbruget på skønsmæssigt ca. 20 % i de pågældende lande.

5.2.1. Blandt de forskellige undersøgelser, der er blevet foretaget for at få kendskab til forbrugernes reaktion på anvendelsen af dette hormon i produktionen, skiller to sig ud ved at være virkelig repræsentative.

5.2.2. IFO-undersøgelsen blev foretaget i fire medlemsstater (Tyskland, Frankrig, Italien og Det Forenede Kongerige) blandt et tværsnit, der repræsenterer 71,5 % af den samlede befolkning i EF på 12.

Den anden undersøgelse, CEAS (II), dækkede kun Tyskland og Det Forenede Kongerige.

5.2.3. Af disse to undersøgelser kan der udledes følgende om forbrugernes reaktion:

— Anvendelse af BST i mælkeproduktionen anses for at forringe mælkens kvalitet og ødelægge dens image som et naturprodukt.

— Hvis produktet blev tilladt, ville det være særlig vigtigt at sikre transparens og en passende mærkning.

5.2.4. Selv om de to undersøgelser var forskelligt struktureret, og der følgelig blev set på forskellige aspekter, kan der i begge tilfælde konstateres en stærk

(1) Institut für Wirtschaftsforschung, München.

(2) Tyskland, Frankrig, Italien og Storbritannien.

(3) Storbritannien, Tyskland, Frankrig, Holland, Danmark, Irland — 52 % producenter, 80 % af mælkeproduktionen.

og klart negativ forbrugerreaktion. Heraf kan det sluttes, at man må regne med et kraftigt fald i forbruget af mælk og mejeriprodukter, hvis hormonet bliver tilladt i EF.

5.2.5. Alle forbrugerorganisationerne i EU er modstandere af at tillade BST. Det vil derfor gå ud over produktets image og dermed få følger for producent-, handels- og forædlingsleddet, hvis BST gives frit.

5.3. Producenterne har udvist stor modstand mod at anvende BST, især på grund af de mulige konsekvenser for mælkemarkedet og det forventede fald i forbruget af mælk og mejeriprodukter.

5.4. Denne reaktion kan ikke ignoreres af hverken medlemsstaterne, EF-organerne eller agrofødevaresektoren.

5.5. Denne sektor er klar over, at den ikke må undervurdere forbrugernes bekymringer for levnedsmiddelkvalitet og -sikkerhed. Befolkningen bliver stadig mere opmærksom på spørgsmål vedrørende produktionsmetodernes kvalitet, herunder især dyrs velfærd.

5.5.1. Dette påvises i EU-undersøgelser, som viser, at hvis hormonet tillades, vil producenter, der ikke bruger BST, stå sig bedre i konkurrencen.

5.5.2. Samme tendens gør sig gældende på verdensmarkedet for mælk og mejeriprodukter. Hvis BST blev tilladt i EU, ville vore hovedkonkurrenter på verdensmarkedet, som er yderst konkurrencepræget, ikke undlade at udnytte situationen, hvis disse altså ikke tillader BST.

5.6. Som det understreges i FAST II-rapporten, er kvalitet nøglen til at vinde forbrugernes tillid og en afgørende faktor til at fremtidssikre landbrugsproduktionen og agrofødevaresektoren.

5.7. Landbruget og industrien, herunder den bioteknologiske sektor selv, er begge afhængige af disse realiteter. Det er den pris, der må betales for at opretholde konkurrenceevnen fremover.

5.8. UVP mente på baggrund af den daværende viden, at somatotropin opfyldte kriterierne i EF-reglerne og var i overensstemmelse med GATT.

5.9. Da undersøgelserne endnu ikke er afsluttet, idet nye elementer er dukket op, som modsiger nogle af de tidligere konklusioner, er det i høj grad vigtigt, at spørgsmålet på ny tages op til specifik behandling internationalt.

5.10. Det forhold, at et begrænset antal lande med produktionsunderskud tillader brug af hormonet, må ikke betyde, at man på internationalt plan slækker på sundhedsreglerne.

5.11. EU bør tage afstand fra enhver tilnærmelse på et mindsteniveau af de sundhedsmæssige og fytosanitære regler samt hygiejnebestemmelserne såvel i produktionen som i markedsføringen af levnedsmidler internationalt.

6. Teknologisk innovation

6.1. Teknologisk innovation spiller i dag også en afgørende rolle inden for landbruget, hvor bioteknologi og dens anvendelsesmuligheder er særdeles lovende.

6.2. Europæisk landbrug og den nuværende udvikling i den fælles landbrugspolitik danner et frugtbart terræn for udviklingen af en industrisektor, som er knyttet til bioteknologi.

6.3. Generelt har denne sektor brug for et miljø, som fremmer dens udvikling samtidig med, at den fortsat omfattes af de regler og foranstaltninger, der gælder for industrielle aktiviteter.

6.4. Landbruget og agrofødevaresektoren står selv til at vinde meget ved fremskridt inden for bioteknologi og dens anvendelsesmuligheder, hvoraf nogle allerede er ved at revolutionere denne sektor.

6.5. Hvad levnedsmiddelområdet angår, forekommer en integreret udvikling i denne retning at være af interesse for begge sektorer.

7. Konklusioner og henstillinger

7.1. Tilladelse til at anvende BST har givet anledning til en række legitime, tekniske og etiske overvejelser i Europa. Derudover er der spørgsmålet om, hvorvidt det er nødvendigt at anvende et hormon til at øge mælkeproduktionen, når der allerede er et overskud af den naturlige produktion, som vejer tungt på EF's budget [1].

7.2. Efter en afvejning af fordele og ulemper kan det med sikkerhed fastslås, at anvendelse af BST hverken

[1] Overskuddet af mælk og mejeriprodukter i 1993 kostede 5 297 milliarder ECU.

vil være gavnlig for primærsektoren eller for industrien. Ej heller betyder BST på nogen måde en revolution for mælkeproduktionsmetoderne, eftersom en stigning i mælkeproduktionen uden videre kan nås på anden vis, bl.a. gennem selektion af dyr, uden at dette giver nævneværdige ulemper for dyrenes velbefindende og sundhed.

7.3. Anvendelse af BST som et vækst- og produktionsfremmende middel er kun blevet tilladt i et begrænset antal lande (1).

7.4. En tilladelse til at anvende BST og indgive det i malkekvæg i EF kan, hvis vi tager den påviste skepsis og bekymring blandt EF's forbrugere til efterretning, medføre en betydelig ændring i europæernes forbrugsvaner og forværre de eksisterende markedsmæssige og strukturelle uligevægte i sektoren for mælk, mejeriprodukter og oksekød.

7.5. Anvendelse af BST vil sågar få en betydelig negativ indvirkning på europæisk industris konkurrenceevne og få alvorlige følger for eksporten, eftersom der på verdensplan ikke er nogen større aftager eller producent, eksportør af mælk eller mejeriprodukter, som har tilladt BST, hvis man for øjeblikket ser bort fra USA.

7.6. Tilladelse til at anvende BST kan heller ikke forenes med den nye filosofi bag og de nye retningslinjer for den fælles landbrugspolitik, som også ØSU har diskuteret, og hvorom det har afgivet en række udtalelser (2).

7.7. Som følge af konsekvenserne for produktionsstrukturerne kunne tilladelse til at anvende BST øge afvandringen fra landet (3) og skabe en større koncentration i byerne samt bidrage til at forværre beskæftigelsessituationen yderligere i EF.

7.8. Under disse omstændigheder anbefaler ØSU, at EU yder større støtte til den forskning, der er i gang i de forskellige lande for at undersøge hormonets konsekvenser for menneskers og dyrs sundhed og finde metoder til at påvise BST. EU spiller en uerstattelig rolle her.

7.9. Dette kunne bane vejen for en løsning, som kan give de europæiske forbrugere en ægte valgmulighed i kraft af mærkning, hvilket i øvrigt falder i tråd med Europas kulturelle tradition og med EF's lovgivning om mærkning. Dette kunne også være et første skridt i retning af en international aftale om BST.

7.10. I betragtning af den nuværende situation i sektoren, de foranstaltninger der er vedtaget under den fælles landbrugspolitik, EU's internationale forpligtelser og nødvendigheden af at uddybe den igangværende forskning i dette hormon, henstiller ØSU, at man opretholder forbuddet mod at markedsføre BST og indgive det i malkekvæg i EF.

7.11. Dette forbud bør i det mindste forlænges, indtil perioden med anvendelse af mælkekvoteordningen udløber som foreslået af Kommissionen.

7.12. I betragtning af de forpligtelser, GATT-forhandlingerne mundede ud i, må der iværksættes tiltag inden for mærkning af produkter, der importeres fra lande, som anvender hormonet i mælkeproduktionen.

(1) BST er blevet tilladt til produktionsmæssige formål i Rusland, Ukraine, Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Den Slovakiske Republik, Rumænien, Sydafrika, Zimbabwe, Jamaica, Mexico, Brasilien, Pakistan og USA. Til videnskabelige formål: Algeriet og Honduras.

(2) ØSU's udtalelse »Reform af den fælles landbrugspolitik«, EFT nr. C 40 af 17. 2. 1992; ØSU's udtalelse »Unge landbrugere og generationsskiftet i landbruget«.

(3) ØSU's udtalelse »Landdistrikternes fremtid«, EFT nr. C 298 af 27. 11. 1989.

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om fastsættelse for perioden 1994-1997 af forvaltningsmål og -strategier for visse fiskerier og fiskerigrupper [1]

(94/C 393/28)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. marts 1994 under henvisning til EF-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 Augusto Silva til ordfører.

Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. ØSU deler den bekymring, der ligger til grund for forslaget til forordning, især med hensyn til visse fiskebestandes dårlige forfatning og nødvendigheden af at modvirke forringelsen af andre. Det skal dog understrege, at andre faktorer, såsom klimaforholdene eller miljøet og især visse former for forurening, ligeledes indvirker på fiskedødeligheden.

1.2. ØSU gentager det synspunkt, som er blevet fremført utallige gange før i tidligere udtalelser, nemlig at opretholdelsen og udviklingen af fiskerisektoren bør baseres på en passende, dynamisk politik for bevarelse og integreret forvaltning af fiskeressourcerne. Dette forudsætter blandt andet, at Fællesskabet råder over et solidt videnskabeligt grundlag, som muliggør et større og grundigere kendskab til fiskesituationen og fiskebestandene, hvilket ikke er tilfældet i dag. Endvidere bør der fuldt ud tages reelt højde for de socioøkonomiske følger af de foreslåede mål, således som det kræves i forordning (EØF) nr. 3760/92.

1.3. Rådet skal i henhold til Kommissionens forslag fastlægge forvaltningsmål og -strategier på en flerårig basis for at genoprette balancen i fiskebestandene, og dette kan i en vis udstrækning bidrage til at gøre bevaringsforanstaltningerne mere effektive.

1.4. ØSU understreger, at genoprettelsen af fiskebestandenes balance er et langsigtet mål, som afhænger af samspillet mellem forskellige faktorer og politikker. I den henseende kan den fælles fiskeripolitiks eksisterende instrumenter vise sig fortsat at være effektive. Her tænkes på begrænsningen af fangsterne (TAC og kvoter) og på overvågningen af udviklingen i fiskerikapaciteten (flerårige udviklingsprogrammer).

1.5. Forslaget til forordning sigter mod for høje mål. Det lader antyde, at der er bedre kendskab til bestanden af nogle arter end til andre. Trods dette opstilles der skøn over udviklingen flere år frem (1994-1997), skønt forskerne i ICES og STECF kun kan forudsige udviklingen et år frem.

1.5.1. For visse arters vedkommende afviger forslaget fra de retningslinjer, som ICES anbefaler, og på hvilke STECF baserer sine udtalelser. Endvidere virker forslaget for restriktivt, især når Kommissionen selv erkender, at der findes sunde bestande.

1.6. Som ØSU har understreget det i tidligere udtalelser, bør man være særlig opmærksom på de flerårige TAC'er. Som anført i forordning (EØF) nr. 3760/92 kan de vise sig at være et effektivt forvaltningsinstrument, hvis man kan undgå de potentielle utilsigtede virkninger, herunder navnlig de unormalt store overførsler af kvoter fra et år til et andet.

1.7. Det centrale element i forslaget til forordning er beskyttelsen af gydefiskebestanden. Dette burde indebære, at der lægges særlig vægt på gydeperioderne. Midlertidig indstilling af fiskeriet i disse perioder burde være anført i bilag II som en faktor af stor betydning for en rationel forvaltning af fiskeressourcerne.

1.8. ØSU understreger, at man nødvendigvis må være mere opmærksom på, hvorledes industrifiskeriet direkte eller indirekte har bidraget til at skabe den nuværende uligevægt. Det forekommer ikke videre logisk at lægge vægt på nødvendigheden af at beskytte gydefiskene, når man ved, at industrifiskeriet med den type redskaber, der benyttes, ikke kan foretage en selektiv fangst.

1.9. De foreslåede nedskæringer eller begrænsninger forekommer vanskelige at føre ud i livet, især for bundfiskenes vedkommende.

1.10. For at undgå yderligere forstyrrelser af sektoren, hvilket også er Kommissionens eget ønske, burde Kommissionen have valgt en reel gradvis gennemførelse af de foreslåede restriktive foranstaltninger for den

[1] EFT nr. L 17 af 20. 1. 1994, s. 11.

pågældende periode, så meget mere som de flerårige udviklingsprogrammer i forvejen indebærer kraftige nedskæringer af fiskerikapaciteten (1).

1.11. Endvidere skal det understreges, som i tidligere udtalelser (2) fra ØSU, at de finansielle midler, der er afsat til FIUF, er helt utilstrækkelige til at afbøde de forventede konsekvenser af tilpasningerne af den fælles fiskeripolitik.

1.12. Hertil kommer, at der ikke er foreslået nogen social ledsageforanstaltning til støtte for de fiskere, der indstiller deres aktivitet.

1.13. På denne baggrund anmoder ØSU om, at Kommissionen tager det foreliggende forslag op til fornyet overvejelse.

2. Særlige bemærkninger

2.1. *Bilag I*

2.1.1. Det fremgår af forslaget, at de videnskabelige data, der er anvendt til at fastsætte forvaltningsmålene i bilag I for bestande i dårlig stand, har været tilstrækkelige til at angive, hvor stor en gydebiomasse, der skal genopbygges. Dette tyder på, at der er et indgående kendskab til de pågældende bestande. For de bestande, hvis tilstand ifølge Kommissionen er mindre foruroligende, foreligger der tilsyneladende ingen tal, eftersom det erklærede mål blot er »at forhindre en stigning i fiskeriindsatsen«.

2.1.2. Punkt 1.1 b)

ICES fremsætter ingen henstillinger for mørksejs vedkommende.

2.1.3. Punkt 1.2 b)

ICES anbefaler blot en forebyggende TAC på 15 000 ton for Skagerak.

2.1.4. Punkt 1.3 b)

Målene er for ambitiøse, da de er 2-2 1/2 gang større end de nuværende gydefiskbestande.

2.1.5. Punkt 1.5

ICES anbefaler blot en forebyggende TAC.

2.1.6. Punkt 1.6

ICES anbefaler for rødspætter en gydebiomasse på 300 000 ton.

2.1.7. I punkt 1.7 og 1.8 bør det angives, hvilke arter de kvantitative mål gælder.

2.1.8. Punkt 3.1 b)

Dette mål er for ambitiøst og vil ikke kunne nås i praksis. Det kunne resultere i en fuldstændig indstilling af fiskeriet.

2.2. *Bilag II*

2.2.1. Punkt 1.3

I henhold til forordning (EØF) nr. 3760/92 tildeles kvoterne til medlemsstaterne og ikke til fartøjerne.

2.2.2. Punkt 1.4

Kommissionen bør angive sine selektivitetskriterier.

2.2.3. Punkt 5.2

Hvad er en kvote på »mindre end 10 %«, som tildeles industrifiskeriet for beskyttede arter?

2.2.4. De 10 % bør beregnes ud fra antal fisk og ikke vægten.

2.2.5. Punkt 5

Hvorledes skal industrifiskeriet reguleres, hvad ungfisk angår?

(1) Anslået til 20 % for de flerårige udviklingsprogrammer 1993-1997.
(2) EFT nr. C 34 af 2. 2. 1994.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om fastsættelse af de nærmere regler for valgret og valgbarhed ved kommunale valg for unionsborgere, der har bopæl i en medlemsstat, hvor de ikke er statsborgere [1]

(94/C 393/29)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 22. februar 1994 i henhold til forretningsordenens artikel 20, stk. 4, at udarbejde udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Augusto Silva til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 14. september 1994, med et flertal af stemmer for og en stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Det foreliggende direktivforslag erstatter et forslag fra 1989 vedrørende samme spørgsmål, som indtil for nyligt har ligget på Rådets bord uden dog at blive vedtaget, og som ØSU har afgivet udtalelse om [2].

1.2. Da der er tale om et spørgsmål af særlig interesse for borgerne, beklager ØSU, at det ikke er blevet hørt om denne nye version. Derfor har ØSU besluttet at anvende initiativretten.

1.3. ØSU godkender det foreliggende forslag til direktiv under forudsætning af, at følgende bemærkninger tages i betragtning.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Dette direktivforslag fra Kommissionen sigter mod at realisere Maastricht-traktatens bestemmelse om, at »enhver unionsborger, der har bopæl i en medlemsstat, hvor han ikke er statsborger, har valgret og er valgbar ved kommunale valg i den medlemsstat, hvor han har bopæl, på samme betingelser som statsborgerne i denne stat.« (art. 8 B, stk. 1).

2.2. ØSU glæder sig over dette fremskridt, der er sket i medfør af Maastricht-traktaten, og som har til formål at styrke borgernes engagement i Den Europæiske Union samt unionsborgerskabet.

2.3. Endvidere mener ØSU, at unionsborgernes deltagelse i lokalvalgene i alle medlemsstaterne netop vil kunne bidrage til et større gensidigt kendskab og tilskynde til bedre integration af disse borgere i lokalsamfundet samt gøre de offentlige myndigheder og de politiske bevægelser mere lydhøre over for deres situation.

2.4. ØSU glæder sig dels over den fleksibilitet, som karakteriserer det foreliggende direktivforslag, dels over, at det ikke har været hensigten med forslaget at harmonisere valgretten og valgbarheden eller de valgsystemer og regler for fortabelse af valgretten, som gælder i de forskellige medlemsstater; dermed respekteres de kulturelle og politiske forskelle og de forskellige traditioner i medlemsstaterne.

2.5. ØSU mener dog, at der kun er tale om et indledende skridt i retning af den ønskede udvidelse af retten til at deltage i de almindelige valg på lokalt plan; i nogle medlemsstater har borgere fra tredjelande allerede denne ret.

2.6. I betragtning af lokaladministrationens konkrete vilkår og den korte afstand til borgerne håber ØSU, at den praktiske udøvelse af de rettigheder, som defineres i det foreliggende direktivforslag, efterhånden vil gøre det muligt at overvinde de aspekter i dette forslag, over for hvilke der må tages visse forbehold; her tænkes blandt andet på, at det kan forekomme, at Den Europæiske Unions egne borgere i visse tilfælde ikke behandles lige.

2.7. Det er ikke acceptabelt, at en unionsborger, der er lovligt opført på en valgliste og som sådan har opstillet til et valg, og er blevet valgt, kan pålægges restriktioner på grundlag af sin nationalitet med hensyn til udøvelsen af alle sine politiske rettigheder som folkevalgt. Valgkandidaterne bør dog bestræbe sig på at tage hensyn til traditioner, skikke samt kulturen i de lokalsamfund, hvor de bor.

2.8. Uden at forklejne de særlige problemer, der kan være i en medlemsstat, og som der tages hensyn til gennem tilpasninger og undtagelser i det foreliggende

[1] EFT nr. C 105 af 13. 4. 1994, s. 8.
[2] EFT nr. C 71 af 21. 3. 1989.

direktivforslag, mener ØSU, at man først og fremmest må sikre det princip, at der ikke må diskrimineres mellem EU-borgerne på grundlag af nationalitet, som er nedfældet i traktaten og bekræftet af gældende retspraksis [1].

2.9. ØSU mener, at undtagelsesbestemmelserne i det foreliggende direktivforslag bør være af midlertidig karakter og ikke gælde længere end til år 2000. Rådet kan dog tage dette spørgsmål op til fornyet overvejelse, hvis det viser sig, at de forhold, der ligger til grund for undtagelsesbestemmelserne, fortsat gør sig gældende.

2.10. Så snart dette forslag er vedtaget, bør medlemsstaterne hurtigt omsætte dette direktiv til national ret, således at det kan anvendes allerede ved de første kommunalvalg efter dets ikrafttræden.

2.11. I denne nye fase af den europæiske integration, hvor en vis skepsis begynder at gøre sig gældende, er det nødvendigt at videreføre det påbegyndte projekt og ufortrødent fortsætte kursen i retning af traktaternes mål.

2.12. Den Europæiske Union bør i dag mere end nogensinde holde vågent øje med, at dens mission opfyldes, især hvad angår forbedringer med hensyn til levefod og livskvalitet for de mennesker, der bor i EU, samt sikring af borgernes mulighed for politisk stillingtagen, så de reelt og på demokratisk vis kan deltage i den europæiske opbygning.

[1] Domstolens dom C-92/92 og C-362/92.

3. Særlige bemærkninger

3.1. *Niende betragtning*

Ordlyden bør ændres således:

»hvervet som formand for eller medlem af det udøvende organ for de primære lokale forvaltningsområder indebærer deltagelse i udøvelse af offentlig myndighed og varetagelse af almene interesser, og medlemsstaterne kan derfor — idet der undtages fra bestemmelserne i nærværende direktiv — bestemme, at sådanne hverv er forbeholdt landets egne statsborgere,«

3.2. *Artikel 2, stk. 1*

Følgende ord udgår: (...almindelige) »og direkte«.

Artikel 2, stk. 2

Følgende ord udgår: »direkte og« (almindelige...).

3.3. *Artikel 5, stk. 3*

Der bør her henvises til undtagelsesbestemmelserne i kapitel III.

3.4. *Artikel 12*

Varigheden af overgangs- og undtagelsesperioden bør fastlægges. I denne periode kan medlemsstaterne mod fremlæggelse af de nødvendige oplysninger til begrundelse herfor anmode om tilladelse til at anvende undtagelsesbestemmelserne.

3.5. *Artikel 12, stk. 1, litra b)*

Hvad angår valgbarhed, bør minimumsperioden for opholdet nedsættes til én valgperiode.

3.6. *Artikel 12, stk. 3*

Stykket bør ændres i overensstemmelse med de ovenstående bestemmelser i direktivet.

Bruxelles, den 14. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om regionaliseringen af den internationale handel

(94/C 393/30)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 27. januar 1994 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at fremsætte udtalelse om regionaliseringen af den internationale handel.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for EF's Eksterne Forbindelser, Handels- og Udviklingspolitik, som udpegede Giacomina Cassina til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling, mødet den 15. september 1994 med et flertal af stemmer for og tre kvernken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Med afviklingen af kolonialismen har behovet for at bevare eksisterende markeder eller finde nye foranlediget de store producentlande til at se nærmere på den fremtidige ramme om den internationale handel.

1.2. Da de nazistiske og fascistiske regimer blev styrtet med afslutningen af 2. verdenskrig og de allieredes sejr, fjernedes den største handelshindring, som skyldtes princippet om selvforsyning og bilaterale forbindelser, og det blev den fremherskende tanke, at verdenshandelen skulle reguleres så pluralistisk og bredt som muligt. Dette skete i første omgang inden for rammerne af FN og med det mål at skabe en verdenshandelsorganisation (WTO). Denne plan blev dog først realiseret med afslutningen af Uruguay-runden. Oprettelsen af GATT i 1947 og dens senere udvikling var en pragmatisk erstatning for WTO, indtil de nødvendige betingelser for WTO's oprettelse var tilvejebragt.

1.3. Man må ikke glemme, at dette skete på en baggrund, hvor efterkrigstidens politisk-ideologiske blokke modsvaredes af økonomiske og handelsmæssige systemer, der byggede på modstridende ideologier (markedsøkonomi og frihandel versus planøkonomi og statshandel).

1.4. Sikringen af nye markeder, som er en naturlig følge af frihandel, har dog været underlagt to begrænsninger: den første skyldes, at visse sektorer (tjenesteydelser og landbrug) ikke er omfattet af GATT, hvortil kommer de såkaldte »grå områder«, dvs. en mangfoldighed af frivillige eksportbegrænsninger; den anden er et resultat af den politik, som føres af visse lande, der ikke magter at tage konkurrencen op med de store producenter og derfor mener, at en selvcentreret og beskyttet økonomi sikrer dem de bedste muligheder for økonomisk udvikling. GATT havde oprindeligt kun 23 medlemmer, men i dag 121. Det viser, at tankerne om at liberalisere handelen — især med industriprodukter og råvarer — efterhånden har fået opbakning af et stort flertal af verdens lande.

1.5. Liberaliseringen af verdenshandelen har imidlertid været langsom, fuld af modsætninger og »karakteriseret ved improvisation«, som generaldirektøren for GATT, Peter D. Sutherland [1], en gang udtrykte det. Det kan påvises, at visse regionalistiske tendenser i denne sammenhæng i højere grad skyldes behovet for at skabe sikre og mere frie handelsstrømme inden for i det mindste et bestemt område end et forsøg på at føre en protektionistisk politik på regionalt plan.

1.5.1. Naturligvis har visse regionale grupperinger ført en mere eller mindre protektionistisk politik, når der ses på sektorpolitikken, men det ville være ukorrekt at konkludere, at regionaliseringsprojekter i al almindelighed har et protektionistisk sigte, ikke mindst i lyset af EU's erfaringer.

1.5.2. GATT anerkender da også, at regionale integrationsstrukturer er berettigede på visse betingelser (artikel XXIV) og fastlægger dermed en ramme, som gør det muligt at forene samhandelens regionale og multilaterale dimensioner.

1.6. I tilknytning til de regionale beslutninger skal det understreges, at økonomiske og handelspolitiske målsætninger kan være tæt forbundne med andre målsætninger af politisk og social karakter.

1.6.1. Man må derfor ikke udelukkende fokusere på de handelspolitiske målsætninger og dynamikken i handelsstrømmene, når de faktorer, der har været med til at fremme regionaliseringsprocessen analyseres.

1.7. Det kan være nyttigt at skelne mellem to former for regionale integrationsprocesser:

1.7.1. Den første form omfatter lande, hvis udviklingsniveau, produktion og teknologi er nogenlunde homogene (eller sammenlignelige). Her stimulerer integrationsprocessen den interne konkurrence i regionen, den øger konkurrenceevnen og væksten og medfører ikke væsentlige fordrejninger i handelen på det globale marked.

---

[1] Tale på møde i World Economic Forum i Davos den 28. januar 1994.

1.7.2. Den anden form for integrationsproces, der hovedsagelig er baseret på komplementaritet og forskelle i udviklingsniveau, kan udnytte forskellene i produktion, indkomst og teknologi, men er langt mindre dynamisk (incitamentet til intern konkurrence mangler), mere lukket og tenderer i højere grad til at fordreje handelsstrømmene.

1.7.3. Den anden integrationsform indvirker ikke nødvendigvis negativt på udviklingen i områdets interne velfærd; den kan i hvert fald i en første fase skabe afsætningsmarkeder for de berørte lande og dermed fremme områdets produktion og specialisering, men den vil være en hæmsko, hvis der ikke efterhånden åbnes op for større konkurrence mellem de forskellige nationale økonomiers sektorer.

1.7.3.1. Her er det også afgørende, inden for hvilke sektorer de berørte økonomier specialiserer sig. På nationalt plan har de forskellige produktionssektorer forskellige vækstmuligheder på længere sigt, og et land, der tenderer til at specialisere sig i sektorer med lavere vækstrater, vil være henvist til en mindre dynamisk vækst end dets samarbejdspartnere.

1.7.4. For at kunne vurdere konsekvenserne for den globale velfærd må man se på, om et handelsområde har karakter af en »blok« eller ej.

1.7.4.1. En handelsblok er normalt lukket og udnytter den interne komplementaritet med henblik på at dæmme op for den eksterne konkurrence. Dette vil ifølge den klassiske integrationsteori medføre, at handelsstrømmene fordrejes meget med negative konsekvenser for velstanden på nationalt og internationalt plan.

1.7.4.2. Ifølge de nyere teorier, der lægger større vægt på de ufuldstændige markedsformer og stordriftsfordele, er integrationen i sig selv positiv, fordi den øger masseproduktionen. Men spørgsmålet om, hvilke former for specialisering det enkelte land foranlediges til at vælge, er også afgørende her. Forskellene i specialiseringssektorernes dynamik medfører problemer med omfordeling af de samlede økonomiske fordele, der er forbundet med etableringen af handelsområdet.

1.7.5. Formålet med den korte omtale af disse teorier er udelukkende at fastlægge et sæt kriterier med henblik på at foretage en tentativ analyse af de vigtigste eksisterende integrationsområders erfaringer og muligheder.

1.8. En verdenshandel, der er struktureret mere eller mindre i ofte meget forskellige regioner, kan i øvrigt ikke udelukkende betragtes som et produkt af mere eller mindre frie strømme af varer, kapital, tjenesteydelser og produktionsfaktorer i almindelighed (herunder også arbejdskraft, der ofte glemmes) og dermed som mere eller mindre gavnlig for den økonomiske og sociale udvikling i verden.

1.8.1. Verdenshandelen påvirkes med andre ord af forskellige faktorer og kan derfor ikke betragtes som et selvstændigt og uafhængigt fænomen, der automatisk og progressivt vil øge velfærden i hele verden, hvis alle begrænsninger og barrierer fjernes. I dag er den vigtigste faktor muligheden for at foretage politiske valg (eller ikke-valg) med henblik på at styre økonomien på verdensplan: den usædvanlige ekspansion i de finansielle markeder og dermed kapitalstrømmene, som har stor indflydelse på staternes økonomiske og monetære politik, realøkonomien og dermed også på handelsstrømmenes indhold og mønster, fremmes kraftigt af manglen på effektive foranstaltninger til at styre den. I det foreliggende tilfælde er der tale om et »ikke-valg«, som har drastiske og uforudsigelige konsekvenser for realøkonomiens dynamik.

1.8.2. Derfor er det uomgængeligt nødvendigt, at man på globalt plan foretager en række fundamentale politiske og økonomiske valg, så den igangværende udvikling på verdensplan underkastes parametre, der kan sikre ligevægten og en velfærdsorienteret udvikling, hvor sociale og miljømæssige målsætninger indtager en central plads.

1.9. Denne udtalelse om »regionaliseringen af den internationale handel« skal blot ses som et forsøg på at undersøge, om de vigtigste regionale grupperinger har formået at bidrage ikke alene til at diversificere og øge handelen, men også til at forbedre levestandarden hos befolkningen såvel inden for som uden for deres område, og hvorvidt og hvordan de har bidraget og/eller kan bidrage til at mindske udviklingsforskellene i verden og skabe vækstperspektiver, der er forenelige med de sociale og miljømæssige krav.

2. Visse nøgleelementer

2.1. Det er ubestridt, at den aktuelle økonomiske udvikling i den industrialiserede verden er gået hånd i hånd med udviklingen i de tre vigtigste produktionsområder, nemlig Europa, USA og Japan. Forbindelserne mellem disse tre magter har i det mindste i en vis periode været karakteriseret af skarp konkurrence, protektionistiske tiltag og holdninger samt en næsten total mangel på samarbejde. Resultatet var en ophobning af spændinger, men den protektionistiske adfærd var først og fremmest symptomet på en fælles svaghed, nemlig de store økonomiske og handelsmæssige magters manglende evne til at optimere resultaterne af deres ekspanderende realøkonomier og samtidig sikre en ordnet og retfærdig udvikling i verdensøkonomien.

I den afsluttende fase af forhandlingerne under Uruguay-runden kom disse spændinger til udtryk i uoverensstemmelser mellem handelsblokkene (især i striden mellem EU og USA).

2.2. I perioden med skarpe konfrontationer mellem de vigtigste økonomiske og handelsmæssige aktører (især i 1970'erne og 1980'erne) undergik produktionen i industrilandene fundamentale ændringer, som samtidig ændrede de økonomiske og handelsmæssige relationer.

2.3. Den vigtigste faktor i denne forbindelse er uden tvivl informationsteknologiens opståen og udbredelse, som gennemgribende har ændret produktionsprocessen samt kommunikationsmidlerne. Ifølge en undersøgelse fra Kommissionen har den gennemsnitlige årlige vækst i datakommunikationsprodukter i de sidste ti år været på 40%, og samtidig har priserne været konstant faldende. Den omfattende vækst i tjenesteydelser, især finansielle tjenesteydelser, hænger sammen med denne udvikling.

2.4. Man har ligeledes kunne notere en kraftig udvikling inden for de direkte udenlandske investeringer, og deres rolle som supplement til snarere end erstatning for handelssamkvemmet er almindelig anerkendt. I det sidste årti er sådanne investeringer steget med 30% pr. år, hvilket er tre gange hurtigere end verdenshandelen og fire gange hurtigere end verdensproduktionen (1).

2.5. De multinationale selskaber spiller en stadig større rolle i verdenshandelen og har nået et punkt, hvor de er lige så vigtige eller endog vigtigere end de enkelte lande og sågar de tre nævnte handelsmagter (»triaden«). Heller ikke de multinationale selskaber står fremmede over for den regionale integration. Det kan ikke bestrides, at amerikanske og canadiske selskaber i vid udstrækning har stimuleret NAFTA-projektet, som de betragter som en yderligere mulighed for at vinde fodfæste i Mellem- og Sydamerika.

2.5.1. De internationale økonomiske forbindelsers kompleksitet er i vid udstrækning et resultat af de multinationale selskabers faktiske betydning. Det skønnes, at disse selskaber tegner sig for mellem 40 og 60% af handelen på verdensplan. I 1989 androg omsætningen i de multinationale selskabers udenlandske datterselskaber 4,4 milliarder dollars, medens samhandelen med varer og tjenesteydelser beløb sig til i alt 3,5 milliarder dollars i samme periode.

2.6. Det problem, som syntes at udgøre den største protektionistiske trussel, nemlig produktstandarder, er blevet mindre akut takket været den øgede udflytning af produktionen og den udbredte handel med halvfabrikata, som i henhold til nævnte undersøgelse fra Kommissionen nu udgør mellem 50 og 70% af Frankrigs, Tysklands, Storbritanniens og USA's import.

2.6.1. Man må ikke glemme, at handel er en proces, hvor tilsyneladende sekundære faktorer spiller en afgørende rolle, som f.eks. kendskabet til partnerens kulturelle baggrund og evnen til at tilpasse sig kravene på stedet. Blandt vigtige ændringer i de seneste år skal nævnes det øgede antal »trading companies«, som spiller en væsentlig rolle i forbindelse med stimuleringen og forbedringen af handelen, idet sådanne virksomheder for det første gør det muligt at åbne nye markeder og for det andet muliggør en strøm af investeringer, som ofte forbedrer de økonomiske vilkår i de pågældende lande ved at lette deres adgang til handelssamkvemmet.

2.6.2. Endvidere er der behov for en separat undersøgelse af udflytningsstrategierne, da deres meget vidtrækkende økonomiske og sociale konsekvenser i dag er genstand for stor opmærksomhed og bekymring. Her skal der blot peges på, at udflytninger ikke kun finder sted uden for de integrerede områder, men ofte også inden for dem.

2.7. Den økonomiske udvikling i visse lande og områder, der betragtes som »satellitområder« til denne eller hine regionale magt, har ikke været uberørt af disse omvæltninger. Der er således opstået visse subregionale enheder (de nyindustrialiserede lande i Sydøstasien, visse lande i Latinamerika), som har formået at udnytte ændringerne til at fremme deres egen økonomiske vækst, og som i dag søger egne afsætningsmarkeder.

2.8. Bortset fra den dynamik, som gennemførelsen af det indre marked i anden halvdel af 1980'erne affødte, har den mest gennemgribende ændring i Europa været opløsningen af COMECON og det »imperium«, det var et produkt af. De politisk-ideologiske blokkes forsvinden har udvidet det europæiske referenceområde og skabt både nye muligheder og nye problemer for Fællesskabets integrationsproces.

2.9. Skabelsen af NAFTA har åbnet nye, men også problematiske perspektiver såvel for Mellemamerika og Caribien med deres århundredgamle udviklingsproblemer som for Latinamerika, der har engageret sig i en række regionale integrationsprojekter.

2.10. En række lande og områder, som tidligere mere eller mindre var undelagt »triadens« indflydelsesområde, har undergået en marginalisering og udgør i dag et højrisikoområde, hvis situation og problemer kræver mere systematisk opfølgning (især Afrika og Indien, men også Kina, omend med andre resultater og muligheder).

(1) »L'interdépendance économique internationale« arbejdsdokument fra kontoret for analyse af udenrigspolitiske data og spørgsmål, maj 1993.

Som Peter D. Sutherland udtrykker det: »Vi kan ikke fortsat udelukke halvdelen af menneskeheden fra det verdensøkonomiske system.«

2.11. Afslutningen af Uruguay-runden og oprettelsen af Den Internationale Handelsorganisation (WTO) skaber mulighed for, at man sideløbende og til alles fordel kan fremme internationaliseringen af handelen og den regionale integration.

2.12. Denne gensidige fordel vil dog ikke være en automatisk følge af den frie interaktion mellem de to processer, men vil især afhænge af de grundlæggende afgørelser, der skal træffes såvel på internationalt som på regionalt plan (jf. den tillægsudtalelse om »Konsekvenserne af Uruguay-forhandlingsrunden«, der er under udarbejdelse).

2.13. Skabelsen af en god balance mellem handel, udvikling, udnyttelse og fordeling af ressourcer i verden kan også bidrage til skabelsen af en ny økonomisk verdensorden. Det største ansvar for, at dette forehavende lykkes, ligger hos de tre vigtigste aktører: EU, USA og Japan.

2.14. En noget skematisk gennemgang af de europæiske, amerikanske og japanske/asiatiske erfaringer skal tjene som grundlag for en række forslag, især vedrørende EU's rolle i den nye kontekst.

3. Fællesskabets erfaringer og dets muligheder

3.1. Med Rom-traktaten baserer Fællesskabet sin ambitiøse politiske og sociale plan på udviklingen af den interne handel (toldunion og fælles marked). I forbindelse med denne meget korte analyse af Fællesskabets erfaringer må man ikke glemme det oprindelige EF-projekts store politiske værdi, idet det blev udtænkt umiddelbart efter 2. verdenskrig som en pagt til sikring af fred og stabilitet i Europa. Her vil vi dog især koncentrere os om de økonomiske og handelsmæssige aspekter af EF-integrationen.

3.2. Mange specialister har fastholdt det synspunkt, at Fællesskabet har bidraget til at fremme samhandelen mellem industrilandene, og at man bør udnytte dets erfaringer fuldt ud i forbindelse med den globale liberalisering af handelen.

3.2.1. Fra 1958 til 1972 androg den værdimæssige stigning i handelen mellem medlemsstaterne 16,2 % pr. år, mens stigningstakten for handelen mellem industrilande uden for Fællesskabet var på 9,8 % i samme periode (P. Bairoch, 1978) [1]. I den periode, hvor det indre marked blev planlagt og etableret, steg den interne EF-imports andel af medlemsstaternes samlede import markant [2].

3.2.2. Det er bemærkelsesværdigt, at der ved hver udvidelse af EF kan konstateres et fald i de interne importtransaktioner (gamle medlemsstater) og en kraftig stigning i importtransaktioner med de nye medlemsstater [2]. De følsomme sektorer, som var beskyttede i ansøgerlandene, styrkes på regionalt plan, men der er risiko for, at den hidtidige nationale beskyttelse overføres til den nye integrationskontekst (som f.eks. i tilfældet med Portugals tekstilindustri).

3.2.3. Alt i alt og efter flere årtiers erfaring kan det konstateres, at integrationen i Fællesskabet har bidraget til at skabe en handel, som målt i absolutte tal antager betydelige dimensioner og langt overstiger fordrejningen af handelsstrømmene [3].

3.3. Fastlæggelsen af en fælles toldtarif har også givet en transparens, som er nyttig ikke blot inden for området, hvor den anvendes, men også for eksterne partnere, hvilket også anerkendes af GATT.

3.4. Naturligvis forløber denne vækst i handelen ikke lineært; ofte skyldes svingningerne faktorer, som hverken har med handelen eller med økonomien at gøre. EF-integrationsprocessens liberalistiske orientering har heller ikke været lineær og har ofte virket modsætningsfyldt og halvhjertet på grund af den beskyttelse, der er blevet ydet visse produktionssektorer (levnedsmidler, tekstiler, biler, HDTV, offentlige indkøb osv.).

3.4.1. Den fælles landbrugspolitik beskyldes gang på gang for at have de største protektionistiske konsekvenser. Når der ses bort fra de interne sociale og strukturelle målsætninger, må det konstateres, at den fælles landbrugspolitik — i hvert fald hvad angår de produkter, der er omfattet af landbrugsafgiftsordningen — har medført væsentlige ændringer i samhandelen med tredjelande, som eksporterer landbrugsvarer til fællesmarkedet.

3.4.2. Man skal i øvrigt holde sig for øje, at landbrugsprodukter som følge af deres særlige karakter og sårbarhed altid har været og stadig er genstand for stærk protektionisme i alle produktionsområder i verden. Hertil kommer, at landbrugssektoren stort set ikke har været omfattet af GATT-aftaler før Uruguay-rundens afslutning. Endelig må det ikke glemmes, at Fællesskabet i en snes år har ført en åben handelspolitik over for de såkaldte middelhavsprodukter (frugt og grønsager, herunder citrusfrugter, olivenolie, tobak, blomster osv.) for at imødekomme forskellige krav fra Middelhavslandene (associerings- og handelsaftaler af præferentiel karakter), AVS-landene og udviklingslandene.

---

[1] P. Bairoch, Enciclopedia Einaudi (under opslaget »Commercio«) 1978.

[2] A. Sapir, »Regional Integration in Europe«. Economic Paper nr. 94, september 1992.

[3] Balassa, 1975, citeret af Sapir (jf. fodnote 2).

3.5. Fællesskabet selv har imidlertid i øvrigt ikke været forskånet for intern protektionisme. Protektionistiske barrierer har faktisk på nogle områder forhalet integrationsprocessen, især i perioden forud for »1992-planen« (Albert-Ball-rapporten, 1980 og Cecchini-Emerson-rapporten, 1987).

3.5.1. Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt, at fjernelsen af de ikke-toldmæssige barrierer i højere grad har gavnet den eksterne handel end Fællesskabets interne samhandel (Jacquemin og Sapir, 1988).

3.6. En vis usikkerhed i dag, især hvad angår politikken over for landene i Central- og Østeuropa og Middelhavslandene, fremhæves i dag af EU-modstandere som et bevis på, at integrationsprocessen af natur er protektionistisk.

3.7. Ser man bort fra, at EU — ofte tendentiøst — kritiseres for at være en »fæstning« (hvilket hverken er korrekt eller tilstræbt, som det fremgår af EU's mange internationale forpligtelser), så er EU i dag et attraktivt marked for mange producenter og en central økonomisk og handelsmæssig partner for de central- og østeuropæiske lande samt Middelhavslandene.

3.7.1. EU-partnerskabet med landene i Central- og Østeuropa er dog ikke uden problemer. Det skyldes ikke kun udviklingsmæssige og indkomstmæssige forskelle, men også at disse lande mener, at de associeringsaftaler, der allerede er indgået eller er genstand for forhandling, blot skal være et skridt på vejen til fuldt EU-medlemskab, og de kræver til stadighed de nødvendige indrømmelser.

3.7.2. På nuværende tidspunkt er EU's holdning ikke klar. Problemet er ikke så meget at finde frem til en institutionel arkitektur, som på grundlag af det eksisterende gør det muligt at opbygge »det store europæiske hus« fra Atlanten til Uralbjergene. Problemet er snarere at træffe beslutning om et omfattende, politisk projekt, som gør det muligt at drage fuld nytte af integrationserfaringerne, og som — à propos emnerne i denne udtalelse — kan forhindre, at Europa forledes til at tilstræbe en komplementaritet, som blot ville fastholde de nye medlemmer i en underordnet position med stor risiko for, at man så ville bremse den i forvejen meget vanskelige økonomiske og sociale udvikling (der ville med andre ord opstå et »solsystem«, hvor EU ville stå i centrum som solen, medens de forskellige central- og østeuropæiske lande ville være underordnede planeter).

3.7.3. Set fra EU's synspunkt byder Central- og Østeuropa også på store muligheder, både som marked og som økonomisk samarbejdspartner. Det er derfor påkrævet, at associeringsaftalerne med disse lande også tjener til i fællesskab at vurdere, i hvilken retning et bredere europæisk integrationsprojekt bør udvikle sig.

3.7.4. Skabelsen af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) på grundlag af snævrere forbindelser med EFTA-landene er en positiv erfaring, som har banet vejen for de igangværende procedurer for optagelse af Østrig, Finland, Norge og Sverige i EU. Denne erfaring kan dog ikke uden videre overføres til andre lande eller områder. I forbindelse med de central- og østeuropæiske lande skal der — ud over de ønsker, der er redegjort for i punkt 3.7.3 (projektet) — nødvendigvis indgås en uforbeholden forpligtelse til at fremme en reel konvergens mellem deres økonomier og de nuværende medlemslandes, idet det samtidig tilstræbes at skabe optimale synergier inden for det central- og østeuropæiske område.

3.7.5. Hvad angår Middelhavsområdet, henvises der til ØSU's tidligere udtalelser om emnet. Det skal dog påpeges, at bytteforholdet er blevet markant forringet, og at det er hårdt påkrævet at sætte fornyet skub i EU's politik for dette område.

3.8. Det særlige træk ved Fællesskabets erfaringer er og bliver dog, at det har formået at udnytte den økonomiske vækst som følge af integrationen til at øge den generelle velfærd (den europæiske sociale model). EU fremstår som et område, der er præget af rigdom og retfærdighed, fremskridt og pluralisme, og dermed som en model, der helt eller delvist kan overføres på andre dele af verden.

3.9. På den anden side er de kriser, Fællesskabet gennemlever, ikke kun et begrænset områdes interne anliggender, men er en svækkelse af verdens største marked og dermed en risikofaktor for Fællesskabets partnere. Denne indbyrdes afhængighed mellem vore økonomiske skæbner stiger gradvist med den voksende integration i EU og pålægger EU et særligt stort ansvar på verdensplan. EU's afgørende og bestemt ikke omkostningsfrie bidrag til afslutningen af Uruguayrunden er et eksempel på, at det lever op til sit ansvar.

4. Skabelsen af NAFTA

4.1. Det har givet anledning til megen debat, at den største økonomiske og handelsmæssige magt i det 20. århundrede på trods af kraftig intern modstand førte forhandlinger med Canada og Mexico og i sidste ende vedtog et så enestående regionalt integrationsprojekt som det nordamerikanske frihandelsområde (NAFTA).

4.2. Med NAFTA skabes verdens andetstørste frihandelsområde efter EØS mellem tre partnere med yderst forskellig størrelse, udvikling, indkomstniveau og konkurrenceevne. 255 millioner amerikanere, 27 millioner canadiere og 84 millioner mexicanere med et BNP pr. indbygger, som strækker sig fra 23 000 $ i USA til 3 500 $ i Mexico, og hvor det samlede BNP i Canada er

1/5 og i Mexico 1/20 af USA's. Det er således en heterogen enhed, som paradoksalt nok holdes sammen af de tre landes fundamentalt forskellige bevæggrunde eller af deres komplementaritet.

4.2.1. Hovedformålet med NAFTA-aftalen er at afvikle toldsatserne over en tiårig periode (for de mest følsomme sektorer dog over 15 år). Efter fastlæggelsen af denne første målsætning indgik og ratificerede de tre lande to yderligere aftaler: den ene som allerede nævnt om arbejdskraften, og den anden om miljøet.

4.2.2. Man må dog ikke glemme, at Canada og USA allerede havde indgået en frihandelsaftale i 1988 (FTA), især for at imødekomme Canadas ønske om at beskytte sig mod USA's protektionistiske tendenser og øge sin eksport til det amerikanske marked, som da også er steget konstant siden 1970.

4.3. Her skal ikke tilstræbes en fyldestgørende forklaring på de bevæggrunde, der førte til NAFTA-aftalen, men det er klart, at de tre lande ikke forfølger de samme målsætninger.

4.3.1. Hvad angår Canada, som i forvejen havde nået en høj grad af integration med den amerikanske økonomi, og hvis eksport til USA udgør 70 % af landets samlede eksport, drejer det sig først og fremmest om at sikre sig et stort marked, at forblive et attraktivt område for udenlandske investorer og at forhindre en yderligere udvikling af USA's »solsystem«, hvor Canada fortsat ville være henvist til rollen som underordnet planet.

4.3.2. Det var afgjort i Mexicos interesse at fremstå som et privilegeret område for udenlandske investeringer på grund af de lave lønomkostninger og landets dynamiske vækst, som ikke har været uden sociale omkostninger. Med dette for øje havde Mexico behov for faste alliancer, og Mexico var på en måde initiativtager til opbygningen af NAFTA.

4.3.2.1. Allerede forud for indgåelsen af NAFTA-aftalen var Mexico begyndt at liberalisere sin handelspolitik som led i moderniseringen og saneringen af sin økonomi (inflationen, som var abnormt høj i de forudgående årtier, var i 1992 blevet bragt ned på 12 %).

4.3.2.2. Den indgåede aftale kan bidrage til at afbøde de vanskeligheder, Mexico har med at tiltrække kapital som følge af den stadig meget store udlandsgæld og problemerne med at skaffe indenlandsk kapital. Det er også af afgørende betydning, at det amerikanske markeds åbning for mexicanske varer stabiliseres (2/3 af Mexicos eksport går til USA).

4.3.2.3. Det er i øvrigt i både USA's og resten af kontinentets interesse, at Mexico forankres til et frihandelsområde og dermed støttes i sin moderniseringsproces, og at landets interne stabilitet øges.

4.3.3. Ud over målet om at sikre demokratisk stabilitet i området og dermed planerne om at støtte Mexicos udviklingsbestræbelser (jf. overnstående punkt) synes den afgørende begrundelse at have været behovet for at rationalisere og garantere en effektiv og sikker udflytning af amerikanske virksomheder til hele det mexicanske territorium og ikke blot til frizonen i grænseområdet, hvilket teoretisk set skulle fjerne fænomenet »maquiladoras«. Dette skulle ligeledes mindske presset af mexicansk arbejdskraft og dæmme op for den illegale migration, som fremover ikke længere kan kontrolleres ved hjælp af selv meget vidtrækkende repressive foranstaltninger. (Dette spørgsmål behandles i tillægsaftalen om arbejdskraften og menneskelige ressourcer.)

4.3.3.1. I øvrigt er USA sikkert ikke blind for markedsmulighederne i Mexico, hvis befolkningstal forventes at stige til 100 millioner i år 2000.

4.4. De forventede konsekvenser af aftalen for de tre lande varierer meget afhængig af de anvendte økonometriske modeller. I nogle skøn forventes Mexicos eksport til USA at stige med 7,7 %, i andre kun med 1,3 %. Det samme gælder indvirkningen på beskæftigelsen, hvor skønnene for Mexicos vedkommende rækker lige fra skabelse af 1 464 000 arbejdspladser til et tab på 158 000. Stillet over for så forskellige prognoser kan man kun afvente de faktiske resultater, som de aftegner sig i løbet af nogle år.

4.4.1. NAFTA synes således at bygge på komplementaritet med det sigte at rationalisere det eksisterende.

4.5. Der åbner sig helt nye perspektiver for udviklingen i kontinentet som helhed, hvis NAFTA, som mange forventer, viser sig at være startskuddet til en gradvis integration af andre mellem- og latinamerikanske lande. Chile, der allerede har indgået en frihandelsaftale med Mexico, lægger f.eks. ikke skjul på sin interesse i NAFTA.

4.5.1. I forskellige mellem- og latinamerikanske lande vækker NAFTA modstridende følelser, såvel positiv interesse som bekymringer. Idet der henvises til ØSU's nylige udtalelse om forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Latinamerika, skal det her blot nævnes, at de latinamerikanske integrationserfaringer ganske vist adskiller sig indbyrdes med hensyn til deres natur, bestandighed og udsigter, men at man alligevel bør støtte deres udvikling, bl.a. for at man i praksis kan se, hvilke reelle muligheder de byder på. Det er ønskeligt,

at disse integrerede områder bliver dialogpartnere for NAFTA, og at der afstikkes en række samarbejdsområder. Man vil således kunne undgå rent bilaterale forbindelser med De Forenede Stater, hvilket ville skabe et »solsystem«.

5. Japan, Sydøstasien og Kina

5.1. Sydøstasien og Japan er det område i Stillehavet, som byder på de største muligheder for økonomisk samhørighed og integration. Til dette område hører ligeledes »de nyindustrialiserede lande«: Hong Kong, Singapore, Sydkorea og Taiwan) og »de nye nyindustrialiserede lande«: Indonesien, Malaysia, Filippinerne og Thailand.

5.1.1. I 1967 skabte Indonesien, Malaysia, Filippinerne, Thailand og Singapore frihandelsområdet ASEAN (Sammenslutningen af Sydøstasiatiske Nationer).

5.1.2. På grund af Kinas og de to koreanske landes voksende betydning vil de også blive taget i betragtning i denne sammenhæng.

5.1.3. Kina burde naturligvis behandles særskilt som følge af landets geografiske størrelse, dets sammensatte karakter og de mange muligheder, det byder på som både producent og marked. Uden på nogen måde at ville forklejne Kina-spørgsmålets betydning skal vi her blot pege på, at landet til trods for sine dimensioner og muligheder (1,2 milliard indbyggere, en vækstrate på 12,8 % i 1992 og 13 % i 1993, en årlig eksporttilvækst på ca. 15 %) for indeværende må notere et BNP, der kun er halvt så stort som Italiens.

5.2. Fra en politisk synsvinkel har hele den region, der her omtales, været kraftigt præget af »Pax Americana« siden 2. verdenskrig. Først for nylig er den nordamerikanske indflydelse blevet mindsket kraftigt som følge af den gradvise afvikling af USA's militære forpligtelser foranlediget af afslutningen af den kolde krig og budgetmæssige begrænsninger, hvilket har givet frit spil for den strategiske og økonomiske indflydelse, der har været karakteristisk for japansk udenrigspolitik i efterkrigstiden.

5.3. Til trods for de »gamle« og nye nyindustrialiserede landes og Kinas høje vækstrater i de seneste år er kløften til den japanske økonomi stadig stor, og Japan fremstår som områdets ubestridte, økonomiske leder. Takket være det permanente overskud på betalingsbalancen strækker Japans førende position sig fra teknologi til finansvæsen.

5.3.1. Den japanske økonomi er stadig ret lukket, idet økonomiens åbningsgrad mod udlandet målt i ECU var på 16,3 % i 1991 (hvor EU's åbningsgrad var på 18 %). Den japanske handelspolitik er neomerkantilistisk, hvilket giver anledning til megen kritik på grund af markedets lukkethed over for import.

5.3.2. Japan har i det mindste indtil for få år siden også fastholdt denne politik over for landene i Sydøstasien og har nægtet dem enhver form for præferencestilling.

5.4. Japans forhold til Sydøstasien er kraftigt præget af historien. Hos en stor del af den ældre generation i disse lande er mindet om Japans imperialistiske fortid stadig meget levende. Man frygter, at tidligere tiders politiske og militære dominans vil blive overført til økonomisk dominans. Japan blev bevidst holdt udenfor, da ASEAN blev skabt, selv om det har spillet en afgørende rolle inden for organer, der er nært knyttet til denne sammenslutning.

5.5. Japans økonomiske overherredømme synes at være afgørende for ethvert integrationstiltag i regionen. Som påpeget i et dokument fra The Economic Planning Agency (EPA) i 1988 synes den førende rolle, som man ønsker at tillægge japansk økonomi, langt at overgå den centrale plads, Tyskland indtager i EU og USA i NAFTA. Tanken er at skabe en snæver økonomisk sammenslutning mellem nyindustrialiserede lande, nye nyindustrialiserede lande og Japan »som mellem delene af et menneskes krop«, men med »hovedet« sikkert placeret i Tokyo. Mange observatører betragter dog denne hypotese som forhastet, såvel ud fra et økonomisk som et politisk synspunkt.

5.6. Japan synes imidlertid reelt at forfølge denne plan. I 1987 oprettedes »New Asian Industries Development Plan« (NAIDP), en strategisk fond, der på ny skulle dirigere Japans udlandsinvesteringer i retning af Sydøstasien, da det amerikanske marked lukkede sig mere og mere. I 1988 oprettedes »ASEAN-Japan Development Fund«, der skulle fremme tilbageførslen af de japanske overskud til dette område.

5.7. Af alle Japans bilaterale forbindelser er forbindelserne med ASEAN-landene de mest lovende. På trods af en markant ubalance på det finansielle og teknologiske plan supplerer de to partneres produktionsstrukturer hinanden perfekt: Den japanske eksport med et højt teknologisk indhold kan med stor fordel ombyttes med de naturressourcer, som Sydøstasien er så rigt forsynet med. I dette område drager de japanske investeringer i udlandet fordel af lønomkostninger, som er lavere end i de nyindustrialiserede lande.

5.8. Den største risiko for den japanske produktion er en slags boomerang-effekt på det teknologiske område: Disse lande kunne hurtigt blive i stand til at efterligne avancerede teknologier og dermed fortrænge japanske produkter på det internationale marked. Bevidste om denne risiko eksporterer japanske virksomheder kun almindelig kendt teknologi til disse lande.

5.9. De bilaterale forbindelser mellem Kina og Japan fungerer godt. Det har været karakteristisk for japansk udenrigspolitik i efterkrigstiden, at man har tilstræbt at opretholde gode forbindelser med alle kommunistiske lande i Østen. Kina betragter Japan som det nærmeste finanscentrum, hvilket vil komme til at spille en afgørende rolle, når først den kinesiske økonomi er blevet åbnet helt.

5.10. Japans bilaterale forbindelser med de to »Koreaer« er meget lig landets forbindelser med de to »Kinaer«. Japans neutrale holdning over for dem begge har været en stor fordel. Blandt de ikke-kommunistiske lande er Japan Nordkoreas vigtigste handelspartner: Japan er rede til at høste store fordele i tilfælde af en nordkoreansk perestrojka (som man dog vanskeligt kan forestille sig for øjeblikket trods Kim il Sung's død).

5.11. Det udvidede sydøstasiatiske område byder på store integrationsmuligheder. Komplementariteten især mellem Japan og de nye nyindustrialiserede lande giver udsigt til væsentlige fordele ved en eventuel integration. Men netop denne snævre komplementaritet (langt større end mellem USA og Mexico og måske kun sammenlignelig med forholdet mellem EU og de central- og østeuropæiske lande) kunne bane vejen for en handelsblok.

5.11.1. Skulle man en dag kunne slå en streg over Japans dårlige historiske rygte, kunne kulturelle faktorer ligeledes fremme en eventuel integrationsproces.

6. Indien og Afrika

6.1. Af forskellige grunde har såvel Indien som Afrika måttet konstatere en betydelig forringelse af deres position på verdensmarkedet i løbet af de tre sidste årtier. En svag udvikling, store strukturelle vanskeligheder, en tyngende udlandsgæld (især for Afrikas vedkommende) kombineret med en stadig skrappere konkurrence på alle markeder har bevirket, at Afrika og Indien er blevet marginaliseret gradvist, men med stadig mere drastiske konsekvenser, hvorved den i forvejen dybe kløft med hensyn til indkomst og velstand er vokset yderligere for ca. 1/3 af verdens befolkning.

6.2. Først for nylig er Indien begyndt at betragte eksport som et nøgleelement i sin udvikling. Forankret i en økonomisk udviklingsstrategi baseret på selvforsyning og eksportsubstitution har Indien måttet notere et fald i sin andel af verdenshandelen fra 2,4 % i 1951 til 0,42 % i 1991. I perioden 1991/1992 udgjorde eksporten kun 1,8 % af Indiens BNP, mens landet var placeret på en 35. plads på listen over importlande (med en importmængde svarende til Irlands, men med en befolkning, der er 242 gange større).

6.2.1. Selv i forhold til de øvrige asiatiske udviklingslande er Indiens situation blevet forværret: Indiens andel af den samlede industrieksport fra de mindre udviklede lande i Asien er faldet fra 4,2 % til 3,3 % over en periode på 7 år (1980-1987).

6.2.2. Det er først for ganske nylig, at industrieksporten er steget (endog hurtigt), hvilket bl.a. skyldes en omlægning af den indiske politik med større vægt på eksportstøtte og liberalisering af handelen. Den indiske eksport steg til 18,4 milliarder dollars i 1992, og prognoserne for 1993 tyder på en yderligere vækst til 21,8 milliarder dollars. Dette svarer til en årlig vækst på 18,5 %.

6.3. På regionalt plan er Indien medlem af SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation), som ud over Indien omfatter Bangladesh, Bhutan, Maldiverne, Nepal, Pakistan og Sri Lanka. Organisationen blev skabt i 1985, og hovedformålet er at fremme den økonomiske og sociale udvikling i området via fælles samarbejdsforanstaltninger inden for visse sektorer.

6.3.1. En lang række gnidninger mellem medlemmerne af SAARC har dog hidtil vanskeliggjort samarbejdet på såvel det økonomiske som det politiske plan.

6.3.2. SAARC-landenes økonomier er konkurrencedygtige, men problemet er, at de hovedsagelig baserer sig på landbrug eller rettere, størstedelen af deres befolkning er afhængig af landbruget, også selv om vare- og tjenesteydelsesandelen af BNP er vokset væsentligt i de seneste år.

Samhandelen inden for regionen er ringe. Den interne eksport i området udgør mindre end 4 % af den samlede mængde.

6.3.3. På det sidste SAARC-topmøde, der afholdtes i Dacca den 11. april 1993, underskrev man imidlertid SAPTA-aftalen (South Asian Preferential Trade Arrangement). Denne aftale kan blive et vendepunkt og tilskynde SAARC til at udforme programmer og former for økonomisk og handelsmæssigt samarbejde, hvilket ville give landene i området en klarere integrationsstrategi.

6.4. Hovedårsagen til, at Afrika indtager en marginal stilling på verdensmarkedet, skal sandsynligvis søges i det forhold, at dets eksport er koncentreret om råstoffer til industrilandene. Denne eksport er underkastet svingningerne i verdensmarkedspriserne, som har været konstant faldende (til tider endog meget kraftigt) i de seneste årtier, hvilket delvist skyldes de eksportrestitutioner, de industrialiserede lande betaler.

6.4.1. Råvarehandelens andel af Afrikas samlede eksport har svinget mellem 85 % og 95 %. Mellem 1964 og 1987 faldt Afrikas andel af den samlede verdenshandel fra 4,2 % til 2,1 %. I dag er den kun lige godt 1 %.

6.4.2. Selv hvad angår råstoffer, falder den afrikanske eksport fortsat. Fra at udgøre 9,1 % af den samlede råstofeksport (bortset fra olie) i 1970 var den allerede faldet til 4,1 % i 1987. Forværringen i Afrikas handelsmæssige situation skyldes flere faktorer, herunder at produkterne på verdensmarkedet er blevet erstattet af eksport fra andre udviklingslande, som har bedre klimatiske vilkår (hyppigere og mere regelmæssig regn), lavere produktionsomkostninger, bedre infrastrukturer og en mere gunstig skattepolitik for producenterne.

6.5. Der er blevet indgået nogle handelsaftaler mellem afrikanske stater, men der har kun været en begrænset stigning i handelen inden for regionen. Mellem 1976 og 1987 er samhandelen mellem medlemmerne af ECOWAS (Economic Community of West African States bestående af engelsktalende, fransktalende og portugisisktalende lande) steget fra 3,1 % til 5,5 %. Inden for UDEAC (en centralafrikansk toldunion bestående af fransktalende lande) steg den interne handel fra 2,1 % i 1970 til 3,1 % i 1976 og 4,1 % i 1980, men faldt derefter brat, hovedsagelig på grund af interne konflikter, så den i 1987 lå på 0,9 %.

6.5.1. Den økonomiske integrations reelle omfang i Afrika kan dog kun vurderes korrekt, hvis man tager hensyn til det net af uformelle bånd, der forbinder de forskellige lande, og som vanskeligt lader sig opgøre rent statistisk. I praksis er denne form for integration meget mere vidtrækkende. En stor del af handelen afvikles i form af smugleri eller passerer blot ukontrolleret over næsten usynlige grænser. På samme måde er produktionsfaktorernes og især arbejdskraftens mobilitet langt større, end det fremgår af de officielle statistikker. ILO skønner, at migrationen udgør 21 % af den samlede befolkning i Elfenbenskysten og 6 % i Sydafrika. Samme fænomen kan konstateres i Nigeria.

6.5.2. Et problem, der er fælles for de forskellige integrationsbestræbelser i Afrika, beror på den kendsgerning, at disse lande først og fremmest er monokulturer, og at deres produktion er nogenlunde identisk: det drejer sig hovedsagelig om råstoffer (fødevarer og mineraler, der eksporteres til industrilandene). Mulighederne for at udvikle en intern konkurrence er imidlertid rent teoretisk. I praksis fastsættes varepriserne på de internationale markeder, hvilket gør producentlandene næsten totalt afhængige af disse mekanismer.

6.5.2.1. Det er ikke blot umuligt for producentlandene at øve indflydelse på priserne, men importlandenes efterspørgsel er også faldet, bl.a. fordi brugerlandene har opbygget store reserver af disse råstoffer.

6.5.3. En OECD-undersøgelse har forsøgt at udpege sektorer, som kunne bidrage til en diffentiering af produktionen i forskellige regioner af Afrika, hvis de modtog udviklingsbistand. Man kommer til den konklusion, at der er muligheder inden for produktionen af halvfabrikata og lette industriprodukter som drikkevarer, kød, salt, kosmetiske midler, lægemidler, sko, tømmer, tekstiler, cement, frugt- og grønsagskonserves og forskellige kemiske produkter.

6.6. Den strukturtilpasningspolitik, men også de relevante foranstaltninger, som IMF og Verdensbankens retningslinjer tilskyndede til (den seneste devaluering af CFA-francen vakte stor opmærksomhed), har haft ringe effekt. Endvidere har de sociale omkostninger været ekstremt høje, især fordi budgetmæssige begrænsninger har affødt en betydelig tilbagegang inden for sundheds- og uddannelsessektoren og dermed en dramatisk forringelse af kontinentets menneskelige ressourcer.

6.6.1. Situationen i hovedparten af de afrikanske lande, som endvidere tynges af deres udlandsgæld, kræver langt mere nuancerede og målrettede former for samarbejde, og i denne forbindelse bør man tage Bretton Woods-organisationernes rolle op til grundig overvejelse. Ingen nok så velgennemtænkt handelsaftale vil få særlig indflydelse på forholdene i Afrika, hvis den ikke kombineres med foranstaltninger, der tager sigte på at skabe en rimelig og stabil udvikling på kontinentet.

6.6.2. I denne henseende er Lomé-konventionen og dens foranstaltninger, der både skal fremme handelen og udbygge samarbejdet, et udmærket eksempel. Dog bør man, som det blev fremhævet i ØSU's seneste udtalelse om midtvejsvurderingen, især være opmærksom på, at bevillingerne garanteres, og at samarbejdsmetoderne og -procedurerne tilpasses, således at man kan opnå reelle resultater og en varig udviklingsproces.

7. Konklusioner

7.1. Regionaliseringen af verdenshandelen er en tendens, der har manifesteret sig i efterkrigstiden og kan med fordel eksistere ved siden af en tiltagende liberalisering af den multilaterale handel. Teoretisk set burde denne form for »sameksistens« kunne bidrage til at optimere levestandarden på verdensplan.

7.2. Visse betingelser må naturligvis opfyldes, både hvad angår de enkelte landes politiske beslutninger og de beslutninger, der træffes i grupper af lande, som har valgt at udvikle mere eller mindre avancerede integrationsformer (EU har f.eks. været i stand til under Uruguay-rundeforhandlingerne at tage hensyn til både

medlemsstaternes som Fællesskabets almene interesser) (1).

7.3. Oprettelsen af Den Internationale Handelsorganisation og indledningen af dens virke vil i den nærmeste fremtid vise, hvorvidt man er villig til at yde en reel indsats, og hvor effektiv den er.

7.4. På den anden side vil selv en optimal udformning af Den Internationale Handelsorganisation ikke være tilstrækkelig til at nå de mål for levestandarden, som er nødvendige for at gøre den globale udvikling forenelig med de sociale og miljømæssige krav.

7.4.1. Hvis man går ud fra, at de multinationale selskaber spiller en stadig vigtigere rolle for verdenshandelens udvikling (jf. punkt 2.4 og 2.8), og hvis man vælger at se bort fra kapitalmarkedets indflydelse på realøkonomien (jf. punkt 1.8-1.8.2), bliver det afgørende, at man etablerer en international ramme og herunder fastlægger reglerne for et afbalanceret og alment accepteret samspil mellem markederne, udviklingen og demokratiet.

7.4.2. Forslaget om en ny »Bretton Woods« er i sig selv en besnærende tanke, men hvis det ikke skal forblive en tom skal og/eller føre til en simpel rationalisering af allerede eksisterende internationale institutioner i form af et kompromis mellem de store økonomiske magtcentres interesser, må det gøres til genstand for en bred, åben debat, som fuldt ud involverer det internationale samfund og gør det muligt at udlede de grundlæggende krav.

7.5. Formålet med disse konklusioner, der begrænses til spørgsmål af relevans for nærværende udtalelse om regionaliseringen af den internationale handel, er at bidrage med nogle overvejelser og forslag, der kan fastholde EU's forpligtelser til en konsekvent gennemførelse af de politikker, som er fastlagt i traktaten [navnlig artikel 3, litra b) og q)].

7.6. Analysen i ovenstående punkter viser, skønt den er kortfattet, at den regionale integration har øget velfærden mest, når

— partnerne er homogene eller sammenlignelige med hensyn til udviklingsniveau, produktion og teknologi,

— konteksten i selve området og udenfor er moden til liberaliseringspolitikker,

— de berørte parter er stærkt økonomisk og politisk motiverede og har et fælles, omfattende projekt, som følges konsekvent,

— der er gode muligheder for stordriftsfordele.

7.7. Hvis et eller flere af ovennævnte punkter ikke er opfyldt eller er svage, hindrer det ikke indførelsen af integrerede områder »de facto« (regionaliseringer) eller »de jure« (regionalismer). Det vil imidlertid få betydelig indflydelse på integrationens succes og dens virkninger på skabelse/fordrejning af handelsstrømme, men først og fremmest på udviklingen (internt eller eksternt) i det pågældende område.

7.7.1. Det er naturligvis kun et stærkt projekt med en vis grad af institutionalisering, der er i stand til at sætte gang i de mekanismer, som skal rette op på mangelfulde eller svage forhold (f. eks. EU's samhørighedspolitik, der skal overvinde udviklingsmangler hos nogle af partnerne).

7.8. De kriterier, som nævnes i pkt. 7.6, skal også tjene som referenceramme, når man skal vurdere udfaldet af de regionaliseringsprojekter, som hidtil er iværksat i forskellige dele af verden. De kan dog ikke i sig selv give en fyldestgørende forklaring på visse fænomener (f.eks. de problemer, integrationsprojekterne er stødt på i Afrika, eller — som en diamentral modsætning — de meget stærke muligheder for reel integration i Asien).

7.9. Det er uden tvivl Det Europæiske Fællesskab, der har høstet de rigeste og mest omfattende og langvarige erfaringer med regional integration.

7.9.1. I Fællesskabets tilfælde var de fire betingelser, som nævnes i pkt. 7.6, opfyldt ved grundlæggelsen, og derfor havde EF alle forudsætninger for ikke at fremstå som en »handelsblok«. I løbet af EF's udvikling og navnlig i forbindelse med de efterfølgende udvidelser ændrede den oprindelige balance sig, hvilket medførte et behov for at tilpasse de gældende politikker eller indføre nye (f.eks. tilpasningen af EF-budgettet, samhørighedspolitikken osv.).

7.9.2. Fællesskabet er dog kun et forbillede og bør ikke resultere i mekaniske og urealistiske efterligninger. Ethvert integrationsprojekt bunder i visse krav, som det skal imødekomme, og som i sidste instans er bestemmende for målsætningerne, strategierne og tidsfristerne.

7.9.3. I samkvemmet med andre områder af verden ville det dog være forkert ikke at fremhæve i det mindste to aspekter af Fællesskabets integration, som vore samarbejdspartnere længe har vist særlig interesse: den europæiske sociale model og Fællesskabets »håndtering af sin mangfoldighed«. Det er i øvrigt netop disse to elementer, som ifølge eksterne samarbejdspartnere er Fællesskabets mest attraktive sider.

7.10. I forbindelse med denne udtalelses tema bør man vurdere, om Fællesskabets erfaringer har medført en højere levestandard i medlemsstaterne og for de øvrige eksterne handelspartnere, og heraf udlede retningslinjer for de opgaver og det ansvar, EU skal påtage sig.

7.10.1. Der er ingen tvivl om, at medlemsstaterne som følge af integrationen i Fællesskabet har kunnet

(1) A. Sapir, La négociation de l'Uruguay Round: leçons pour l'Union européenne, 1994.

opnå omfattende og vedvarende fordele, som de ikke ville have fået uden denne fælles indsats.

7.10.2. Man må nødvendigvis foretage en mere detaljeret vurdering af integrationens eksterne virkninger. Der er ingen tvivl om, at afskaffelsen af de interne toldsatser har medført en nedsættelse af de eksterne. EU's toldbeskyttelsesniveau er et af de laveste i verden, specielt for importvarer fra udviklingslandene (1,9 % i gennemsnit). Nogle specialister hævder, at medlemsstaterne (navnlig de økonomisk stærkeste) ville have bevaret et langt højere toldbeskyttelsesniveau, hvis de ikke havde været sluttet sammen i EF (hvilket ville have skabt større handelsforvridninger). De ville have været langt vanskeligere forhandlingspartnere på multilateralt niveau, end de har været inden for Fællesskabet. De mindre lande har til gengæld opnået en stærkere forhandlingsposition, fordi de er medlemmer af Fællesskabet.

7.10.3. Den fælles landbrugspolitik beskyldes som nævnt ofte for protektionisme. Man tillægger den ikke alene skylden for handelsforvridninger, men også det direkte ansvar for, at visse områder er blevet fattigere, navnlig Afrika, Middelhavsområdet og i den senere tid de central- og østeuropæiske lande.

7.10.3.1. Ifølge mange er den fælles landbrugspolitik protektionistisk og kendetegnende for hele fællesskabsystemet. Det ville ikke tjene noget formål og blot være en unødvendig anstødssten, hvis vi her begyndte at vurdere, hvorvidt og i hvilket omfang den fælles landbrugspolitik har medført fattigdom i de afrikanske udviklingslande og maghreblandene og udgør en trussel mod udviklingen i de central- og østeuropæiske lande.

7.10.3.2. Derimod skal det på det kraftigste understreges, at der er behov for:

— at fortsætte linjerne i McSharry's reform,

— at revurdere og forny middelhavspolitikken ud fra de retningslinjer, ØSU har fremsat i de forskellige udtalelser om emnet,

— at styrke forholdet til AVS-landene og i forbindelse med den næste revision af Lomé-konventionen sikre, at der er ressourcer til at integrere samarbejdspolitikkerne, og at de europæiske organisationer inddrages mere konsekvent i den socioøkonomiske dialog med AVS-landene (f.eks. gennem en opfølgning af de nuværende politikker),

— at formulere en reel politik for udviklingssamarbejde med det direkte formål at tage hensyn til de forskellige områders krav og problemer og afstemme dem i forhold til de nuværende og planlagte fællesskabspolitikker,

— revurdere den generelle præferenceordning, så den bliver mere rationel og gennemskuelig (f.eks. ved at begrænse viften af præferencer og gøre kriterierne for tildeling af præferencer mere entydige), hvorved man kan forhindre, at »solsystemet« udvikles yderligere.

7.10.4. På samme måde giver beskyttelsespolitikkerne for følsomme sektorer (tekstil-, stålog bilindustri osv.) alt for ofte anledning til frugtesløse konfrontationer eller værre endnu til forhandlinger, der kun har til formål at tilfredsstille de enkelte lande eller berørte parter. I stedet burde disse politikker føre til, at Fællesskabets og medlemsstaternes myndigheder i stadig højere grad søger at finde strukturelle løsninger på problemerne i disse sektorer.

7.10.5. Situationen er mere kompleks, når det drejer sig om at imødegå de central- og østeuropæiske landes bekymringer. Som allerede nævnt i pkt. 3.7.2 og 3.7.3 i denne udtalelse ville en eventuel udvidelse af EU med de fire EØS-lande og de central- og østeuropæiske lande objektivt set føre til et område, hvor der ville være mulighed for en bred, kontinental integration (det »fælles europæiske hus«).

7.10.5.1. For at komme bort fra generelle forudsigelser eller uklare og delte meninger om fordele og ulemper ved en udvidelse, må man hurtigst muligt indlede en debat om et troværdigt projekt, der rummer alle politiske, økonomiske og institutionelle aspekter ved et sådant forehavende. En sammenhængende handelspolitik kunne da afpasses efter og forankres i dette udvidelsesprojekt.

7.10.5.2. I mellemtiden må associationsforbindelserne til de central- og østeuropæiske lande nødvendigvis renses for de mest markante protektionistiske aspekter, ved at gennemføre og udvide den unilaterale åbning af markedet for strategiske produkter fra de pågældende lande.

7.10.5.3. Samtidig må man udbygge samarbejdspolitikkerne, der skal bistå de central- og østeuropæiske lande i deres omstilling til markedsøkonomi og træffe alle nødvendige beslutninger, navnlig med hensyn til ressourcerne.

7.11. ØSU mener, at forbindelserne mellem EU og Afrika kræver den største opmærksomhed. ØSU vil derfor så hurtigt som muligt uddybe dette emne i en initiativudtalelse. Hvad angår andre udviklingslande, må man også i særlig høj grad pleje forbindelserne til Latinamerika (jf. ØSU's nylige udtalelse) og Asien.

7.12. Asien har alt for længe været overset. Den integration, som har fundet sted, og regionaliseringserfa-

ringerne har ikke fået den fortjente opmærksom fra EU's side. EU bør bestræbe sig for at indhente det forsømte og indlede en detaljeret og konstruktiv dialog med de asiatiske organisationer (navnlig med ASEAN) og opfordre dem til at samarbejde på visse strategiske områder (f.eks. højnelse af de menneskelige ressourcer, forskning osv.). Det samme gælder mere specifikt i forbindelse med Japan. Her henvises vi til de detaljerede forslag i ØSU's udtalelse, som indeholder mere specifikke oplysninger.

7.12.1. Kina har i nogen tid været genstand for opmærksomhed og initiativer fra mange medlemsstater og er et komplekst område med uanede potentialer, som bør undersøges. Det ville være ønskeligt, om EU og medlemsstaterne bestræbte sig på at lægge en fælles linje for forbindelserne til Kina og udviklede en konsekvent udenrigspolitik uden at glemme, at traktaten fastlægger følgende mål for udenrigspolitikken: »beskyttelse af Unionens fælles værdier, grundlæggende interesser og uafhængighed« og »udvikling og befæstelse af demokratiet og retsstatsprincippet samt respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder«.

7.13. EU bør ligeledes bestræbe sig på at opnå en bedre indsigt i APEC (Asia Pacific Economy Conference). Hvad der ovenfor er sagt om ASEAN, kunne måske også gælde for APEC. Mange nærer imidlertid tvivl om en så stor og heterogen alliances holdbarhed, stabilitet og muligheder.

7.14. Mange aspekter af forholdet til USA har forbedret sig på det seneste. EU må fortsætte i denne retning og uddybe dialogen ved at udnytte Clinton-administrationens politiske linje og NAFTA's ikrafttræden. ØSU kunne her yde et nyttigt bidrag ved at indlede en dialog med de berørte erhvervs- og samfundsgrupperinger.

7.15. På multilateralt plan bør EU bestræbe sig på hurtigst muligt at opfylde de forpligtelser, man skrev under på ved afslutningen af Uruguay-runden, navnlig med hensyn til afviklingen af de aftaler om frivillige eksportbegrænsninger, der er indgået med tredjelande.

7.15.1. EU's største ansvar ligger imidlertid i at fremme den sociale dimension (bl.a. ved at støtte forslaget til en social klausul inden for rammerne af WTO), i bestræbelserne for at bevare og skabe de bredest mulige rammer for dialog med de andre integrerede områder, i udformningen af et internationalt regelsæt for »fair trade« (f.eks. fremme af visse principper og navnlig af fusionskontrolordninger; her vil den seneste aftale med USA kunne tjene som model).

7.16. Som allerede nævnt bør EU internt bestræbe sig på at forbinde handelspolitikken med samarbejdspolitikken. ØSU er parat til at yde sit bidrag og anmoder i den forbindelse EU's institutioner om:

— at gøre handelspolitikken mere gennemskuelig ved at informere herom og lægge op til en bred debat med alle samfundsgrupper, så de kan inddrages fuldt ud i de beslutninger, der skal træffes; ØSU ønsker navnlig at blive informeret og inddraget mest muligt i sin egenskab af rådgivende organ for Kommissionen og Rådet. (ØSU anmoder i den forbindelse om, at der ved regeringskonferencen i 1996 tilvejebringes et passende retsgrundlag for obligatoriske høringer i visse tilfælde),

— at styrke den rolle, ØSU allerede nu spiller i forbindelse med dialogen med arbejdsmarkedsparterne i de integrerede tredjelandsområder, samt at muliggøre en udvidelse af dialogen til de områder, som endnu ikke er inddraget,

— at afsætte tilstrækkelige ressourcer til udenrigs-, samarbejds- og udviklingspolitikken. I stedet for at tænke kortsigtet og hævde, at politikkernes gennemførelse bør styres af budgettet, bør man anlægge det synspunkt, at budgettet skal tilpasses politikkerne og de nødvendige strategier.

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, der blev fremsat i henhold til forretningsordenen, blev forkastet under debatten.

Pkt. 7.10.2

Efter tredje punktum: »EU's toldbeskyttelsesniveau er et af de laveste i verden, specielt for importvarer fra udviklingslandene (1,9 % i gennemsnit)« føjes følgende:

»selv om landbrugsimport, der konkurrerer med EU-landbrugsprodukter er underlagt andre barrierer.«

Begrundelse

98 % af importen fra AVS-staterne er toldfri. Resten holdes ude bl.a. på grund af de afgifter, der pålægges de »tempererede« landbrugsprodukter fra AVS-staterne, der overstiger de fastlagte importkvoter.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 16, stemmer imod: 25, stemmer hverken for eller imod: 14.

Udtalelse om konsekvenserne af Uruguay-forhandlingsrunden

(94/C 393/31)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 26. februar 1994 i henhold til forretningsordenens artikel 23, stk. 2, at udarbejde en tillægsudtalelse om konsekvenserne af Uruguay-forhandlingsrunden.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for EF's Eksterne Forbindelser, Handels- og Udviklingspolitik, som udpegede Helmut Giesecke til ordfører og Charles Pelletier til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. juli 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling, mødet den 15. september 1994, enstemmigt følgende tillægsudtalelse.

INDLEDENDE BEMÆRKNINGER

Denne rapport skal ses i forlængelse af de tidligere udtalelser og rapporter, ØSU har udarbejdet om Uruguay-runden under GATT. Forhandlingsresultatet — situationen i sommeren 1994 — vil blive underkastet en generel vurdering, og emner, som allerede er blevet betegnet som centrale, samt endnu åbentstående spørgsmål i Genève-pakken vil ligeledes blive udførligt behandlet. Da dagsordenen for Uruguay-runden blev fastlagt i første halvdel af det foregående årti, vil ØSU derefter se nærmere på de nye spørgsmål, som den dynamiske udvikling i verdenshandelen rejser.

1. Indledning

1.1. Afslutningen af Uruguay-forhandlingsrunden under GATT markerer et af de vigtigste skridt i handelspolitikkens historie. Trods en vanskelig økonomisk situation i de fleste af de involverede lande har man skabt grundlaget for iværksættelsen af en enestående liberaliseringsproces og for et transparent, loyalt og globalt verdenshandelssystem. Indtil sidste øjeblik var det uvist, om der kunne tilvejebringes en bred konsensus om den omfattende forhandlingspakke. Et sammenbrud ville yderligere have styrket den i de senere år omsiggribende protektionisme i dens mange former, fremkaldt yderligere handelskrige og fremskyndet den truende fragmentering af verdensøkonomien i stridende handelsblokke. Selv om det samlede resultat nødvendigvis indebærer visse utilfredsstillende løsninger som følge af de 117 forhandlingspartneres divergerende interesser, må afslutningen af forhandlingerne og resultaterne heraf som helhed betragtes som en succes. Forhandlingsresultatet fra den 15. december 1993 vil dog først have stået sin prøve, når samtlige handelspartnere indleder den gensidige åbning reelt af markederne, og

når denne åbning reelt fører til en intensivering af samhandelen.

1.2. Efter undertegnelsen i Marrakech den 15. april 1994 skal aftalerne hurtigst muligt ratificeres af GATT-aftalepartnerne, således at den usikre periode indtil aftalernes ikrafttræden kan gøres så kort som muligt. ØSU forventer, at om nødvendigt alle medlemsstater efter EU afslutter ratificeringen inden udgangen af 1994. ØSU håber, at USA og Japan vil gøre det samme, således at aftalerne kan træde i kraft i begyndelsen af 1995.

1.3. Afslutningen af forhandlingerne har aktuel betydning, fordi det umiddelbart virker stimulerende på de stadig svage internationale konjunkturer. Det vil fremme investeringerne og forbruget i hele verden. Ud over disse meget velkomne, kortsigtede konsekvenser er det frem for alt de langsigtede aspekter af forhandlingsresultatet, der er værdifulde: trods visse uklarheder aftegner der sig perspektiver for en fremtidig, økonomisk verdensorden.

1.4. Konsekvenserne af aftalen skal ses ud fra følgende:

— skabelsen af nye økonomiske muligheder,

— potentielle indvirkninger af divergerende oprindelse på forskellige sektorer under gennemførelsesfasen af den vedtagne liberalisering (sandsynligvis 1995 til 2000),

— de store verdenshandelspartneres konkurrenceposition og handelsstrategier.

Mere specifikt

1.5. I den grænseoverskridende handel tillægges konkurrenceevnen større betydning end enhver protektionistisk eller defensiv politik. Det er dog vigtigt, at den nye multilaterale handelsaftale fortsat åbner mulighed for, at der inden for visse sektorer af særlig indenrigspolitisk betydning, som f.eks. offentlige indkøb, civile luftfartøjer, mælk og oksekød fortsat kan træffes flersidede særaftaler.

1.6. Samtidig med at de hævdvundne GATT-principper om ikke-diskriminering og multilateralisme opretholdes, skabes der en bredere organisatorisk ramme, der tager højde for nye former for internationalt økonomisk samarbejde. Endvidere er traktaten åben for fremtidige endnu ukendte sektorer og former for udenrigsøkonomisk samarbejde.

1.7. Risikoen for en snigende undergravning af multilateralismen er mindsket. Hvis Uruguay-runden havde lidt skibbrud, ville tendensen til store regionale sammenslutninger let kunne have ført til en opsplitning af verdensøkonomien i isolerede blokke. I realiteten viser det sig nemlig, at den internationale handel inden for bestående regionale zoner vokser betydeligt stærkere end verdenshandelen som helhed. Det skønnes, at mere end halvdelen af verdenshandelen i år 2000 vil foregå inden for regionale præferenceområder. Den nye verdenshandelsorganisation må nu videreudvikle artikel 24 i GATT-overenskomsten og udarbejde spilleregler for, hvorledes regionale sammenslutninger kan indpasses i de verdensøkonomiske multilaterale rammer på en harmonisk måde.

Frem for alt er det vigtigt at forhindre, at man skader eventuelle udenforstående tredjelandehandelspartnere. Konkret betyder dette, at sammenslutninger står åbne for nye medlemmer, og at det eksterne beskyttelsesniveau skal sænkes sideløbende med den interne liberalisering. Under disse vilkår kan intensiveringen af regionale økonomiske forbindelser tjene som en katalysator for en verdensomspændende integration. Med afslutningen af Uruguay-runden har man fået den multilaterale organisatoriske ramme.

1.8. De multilaterale reglers større pålidelighed vil fjerne grundlaget for bilaterale aftaler om styring af handelsstrømmene. Markedsforvridninger som følge af væksten i bilateral »managed trade«, et gråt område af den tidligere GATT-overenskomst fra 1947, har hidtil hovedsageligt været til skade for de små handelspartnere. Forhåbentlig får verdenshandelsorganisationen i fremtiden omfattende beføjelser til at gennemtvinge rimelige konkurrencevilkår, således at mindre partnere beskyttes imod handelspolitisk pres fra de store. Den nye procedure for bilæggelse af tvister vil komme til at spille en vigtig rolle.

1.9. Selv om told i dag ikke længere er den vigtigste hindring for markedsadgang for industriprodukter, idet toldsænkninger har været normen i alle otte GATT-forhandlingsrunder, var der dog stor diskussion om denne del af pakken i forhandlingernes slutfase. Dette viser, at mange handelspartnere fortsat tillægger den resterende told betydning.

Der blev vedtaget verdensomspændende toldsænkninger på ca. 1/3, hvilket er betydeligt mere end det, der blev stillet i udsigt i Punta del Este-erklæringen ved rundens begyndelse. De fleste toldsænkninger skal ske ensartet over 5 år, hvilket giver de berørte industrigrene tid til tilpasninger. EU sænker sine toldsatser over for alle lande med over en tredjedel og over for USA med ca. 50 %. USA sænker sine satser for importen fra EU ligeledes med ca. 50 % og fra andre lande med knap 40 %.

Disse tal skal dog vurderes med en vis skepsis på grund af den amerikanske toldnomenklaturs manglende transparens. Alligevel anser ØSU det samlede resultat for acceptabelt. Det modificeres dog noget af de fortsat høje amerikanske toldsatser på bestemte tekstil- og beklædningsartikler.

1.10. Det nye verdenshandelssystem med bedre markedsadgang for varer, tjenesteydelser, knowhow og

direkte investeringer er et vigtigt grundlag for beskæftigelsesskabende iværksætterinitiativer. Det kan dog kun give de forventede positive resultater, hvis de vedtagne liberaliseringsforanstaltninger gennemføres konsekvent i de kommende år. Integreringen af verdensøkonomien er fortsat en vanskelig proces, som kræver en kontinuerlig indsats. På grund af økonomisk tilbagegang og arbejdsløshed må man forvente, at protektionistiske tendenser vil dukke op igen i de kommende år. I denne forbindelse vil overgangsperioden, inden den nye verdenshandelsorganisation (WTO) bliver fuldt operativ, være særlig kritisk. Uruguay-rundens aftalepartnerne skal til stadighed mindes om, at de i Marrakech forpligtede sig til at undlade at indføre handelspolitiske begrænsninger, som kan bringe aftalepakken eller dele heraf i fare eller have en negativ indflydelse på gennemførelsen heraf (stand still), inden det nye WTO-system er trådt i kraft.

1.11. Selv om deltagelsen i verdenshandelen indebærer fordele for alle lande, er den strukturtilpasningsproces, som forøgelsen af verdenshandelen indebærer, næsten altid forbundet med økonomiske, sociale og politiske belastninger. Det fører til politisk modstand fra grupper eller sektorer, som hidtil har været beskyttet af handelskontrollerende foranstaltninger. I en situation med svag økonomisk vækst og vedvarende høj arbejdsløshed vokser det politiske pres på de nationale regeringer og EU-Kommissionen for at forhale den nødvendige strukturomlægning.

1.12. Alene af disse grunde synes det nødvendigt, at resultaterne af Uruguay-runden ratificeres af de nationale EU-parlamenter for således at gøre medlemsstaterne medansvarlige for iværksættelsen af forhandlingsresultaterne.

1.13. Inden for Den Europæiske Union kræves en øget indsats f.eks. efter de retningslinjer, der afstikkes i Kommissionens hvidbog om »Vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse« fra december 1993. Allerede nu, dvs. før Genève-aftalernes formelle ikrafttræden, skal EU vise sin politiske vilje til at følge den nye verdenshandelsorganisations principper og til at bidrage til dens oprettelse.

1.14. For at fastholde den nødvendige politiske støtte må der i fremtiden føres en offentlig debat på alle niveauer om fordelene ved en fri verdenshandel. Det er en vanskelig opgave, da erfaringen viser, at fordelene ofte først på længere sigt kommer forbrugerne og skatteyderne til gode. Derimod rammes taberne i den nødvendige strukturomlægning oftest direkte. Mere end nogensinde vil der i de kommende år være behov for politisk førerskab på det handelspolitiske område, for at man kan høste frugterne af Uruguay-runden. Ved hjælp af en strukturpolitik og ledsagende politikker må der skabes forudsætninger for, at Fællesskabets økonomi kan få fuldt udbytte af de markedsåbninger, der er aftalt under Uruguay-runden, og at de negative konsekvenser kan reduceres.

1.15. Ligesom den voksende indbyrdes afhængighed mellem de nationale økonomier ved begyndelsen af Uruguay-runden gjorde det nødvendigt at inddrage nye emner i forhandlingsprogrammet, således står den internationale handelsorganisation igen over for nødvendigheden af hurtigt at tage nye komplicerede emner op. Blandt disse emner er ikke blot handelsproblemerne i forbindelse med miljøbeskyttelse, konkurrence og sociale- og arbejdsmarkedsmæssige normer, men også et omfattende regelsæt for direkte investeringer.

Hertil kommer vigtige spørgsmål, som slet ikke er blevet behandlet, fordi de endnu ikke var synlige i 1986 i Punta del Este. En af de største opgaver af denne art er integreringen af de tidligere socialistiske lande i verdensøkonomien. Endvidere har den regionale integrationsproces udviklet sig så kraftigt i alle dele af verden, at der længe har været behov for betydeligt mere detaljerede forholdsregler i forbindelse med dannelsen af præferencezoner.

1.16. Et endnu uløst problem er de strukturelle årsager til den hårdnakkede uligevægt i handelen mellem Japan og USA. Disse makroøkonomiske årsager rækker langt ud over de handelspolitiske problemstillinger inden for GATT og Uruguay-runden.

Trods fremskridt i Uruguay-runden er det blevet påtrængende nødvendigt grundigt at behandle den måde, subnationale politiske enheder, som f.eks. delstaterne i USA, forholder sig på, idet deres foranstaltninger ofte har handelspolitiske konsekvenser, uden at disse politiske enheder er bundet af GATT-reglerne. Således beror den amerikanske protektionisme inden for banksektoren på såvel forbundsstatens som på delstaternes lovgivning. Det er tvivlsomt, om de aftaler, der er truffet under Uruguay-runden, er vidtgående nok til at forhindre, at foranstaltninger og lovgivning på subnationalt plan omgår resultaterne af runden.

2. Oprettelse af en verdenshandelsorganisation (WTO)

2.1. Den almindelige Overenskomst om Told og Handel (GATT) fra 1947 med talrige underaftaler har hidtil kun været provisorisk. Den var ikke retsgyldig og heller ikke en vedtægtsbestemt organisatorisk ramme. De talrige delaftaler var blevet indgået rent pragmatisk med forskellige medlemmer og i forskellige juridiske udformninger.

2.2. Lidet overbevisende procedurer til vurdering og fordømmelse af overtrædelser, problemerne med at gennemtvinge reglerne, især over for store handelsnationer, samt problemer med beskyttelsesklausulen betød, at den internationale handelsordens troværdighed ikke stod mål med udfordringerne i en hurtigt integrerende verden.

2.3. ØSU forventer, at oprettelsen af verdenshandelsorganisationen (WTO) vil styrke verdenshandelssystemets institutionelle maskineri, dvs. at administrationen og den praktiske gennemførelse af aftalerne skal gøres

mere transparent og effektiv. En permanent kontrol med fastlagte regler samt en mere effektiv løsning af konflikter skal føre til en mere disciplineret opførsel. Overgangen til et sådant effektivt system vil især ikke falde de stærke verdenshandelspartnere let. Men netop de opfordres til at give det nye system troværdighed. ØSU forventer allerede her i den kritiske overgangsperiode, at Den Europæiske Union indtager en holdning, der står mål med udfordringerne.

2.4. Alt i alt vil WTO styrke den juridiske klarhed og forpligte alle WTO-medlemmer i lige omfang. ØSU konstaterer med tilfredshed, at alle WTO-medlemmer har pligt til at bringe deres lovgivning i overensstemmelse med aftalens forpligtelser. I tilfælde af uoverensstemmelser skal de overholde de regler og procedurer, der gælder i henhold til den integrerede procedure for bilæggelse af tvister. Dette gælder naturligvis også USA.

2.5. ØSU konstaterer med tilfredshed, at den WTO-struktur, der skal skabes, sandsynligvis vil give denne organisation en stærkere politisk rolle end den gamle GATT-overenskomst. Dette synes væsentligt i forhold til IMF og Verdensbanken, men især over for medlemsstaterne.

2.6. WTO skal udformes således, at den fremover kan danne rammen om både bilæggelse af tvister, en permanent forhandlings- og koordineringsproces, hvad angår handelspolitiske spørgsmål. Den skal være åben over for nye emner og opgaver, således at det multilaterale handelssystem, efter at det er blevet institutionelt styrket gennem Uruguay-runden, i fremtiden kan reagere smidigt på dynamiske tendenser i verdensøkonomien.

2.7. Således venter der den nye internationale handelsorganisation en lang række opgaver. De ansvarlige for handelspolitikken i Europa, USA, Japan og den tredje verden skal udvise opfindsomhed og fleksibilitet i den daglige forvaltning, men også standhaftighed i principspørgsmål.

2.8. ØSU forventer, at EU arbejder konstruktivt med ved etableringen af de nye organer:

— ministerkonferencen, WTO's øverste organ,

— det generelle råd, der er ansvarligt for kontrollen med aftalerne, proceduren for bilæggelse af tvister og revisionen af handelspolitikken,

— de specialiserede råd for handel med vare- og tjenesteydelser samt beskyttelse af intellektuel ejendomsret,

— underudvalgene, som nedsættes af disse organer (f.eks. finans- og tjenesteydelsesudvalget, hvis oprettelse allerede er blevet besluttet).

2.9. Den større transparens og til dels også større juridiske forankring af procedurerne og beslutningerne inden for de mange nye områder vil rejse betydelige organisatoriske og personalemæssige krav til det WTO-sekretariat, der skal etableres på grundlag af det gamle GATT-sekretariat. Dette kræver tilvejebringelse af tilstrækkelige finansielle midler. ØSU forventer, at den nye myndighed arbejder med samme effektivitet og uafhængighed som det gamle GATT-sekretariat.

2.10. Med henblik på eventuelle yderligere opgaver for WTO, der vil berøre politisk følsomme nationale beføjelser, konstaterer ØSU med tilfredshed, at både EU og dens medlemsstater bliver selvstændige medlemmer af WTO, således som det kræves for GATS (General Agreement on Trade in Services). Den endelige kompetencefordeling afgøres forhåbentlig hurtigt med en klar dom fra Europa-Domstolen. For at undgå stilstand i forhandlingerne bør man forholde sig på samme pragmatiske måde som under Uruguay-forhandlingsrunden. Dette kræver kohærens udadtil og solidaritet indadtil.

3. Bilæggelse af tvister

3.1. Langvarige mæglingsprocedurer og utilstrækkelige sanktionsmekanismer var en svaghed ved den hidtidige GATT-overenskomst. Når det kom til stykket, kunne stærke handelspartnere selv afgøre, om de ville følge udfaldet af en voldgiftsprocedure. I mange tilfælde fik overtrædelse af GATT-reglerne ikke alvorligere konsekvenser.

3.2. Større handelspartnere — først og fremmest USA — udviklede deres egne ensidige gengældelsesinstrumenter. Dermed blev GATT's troværdighed og pålidelighed udhulet og vejen banet for bilateralisme.

3.3. Den nye procedure for bilæggelse af tvister, der skal gælde i lige grad for alle tre overenskomster under WTO, fremskyndes ved hjælp af fastlæggelsen af tidsfrister og afvikles automatisk. Afgørelser skal godkendes fuldt ud. Begge parter kan anfægte afgørelsen over for et appelorgan, der skal oprettes inden for WTO.

3.4. De nye regler skulle gøre verdenshandelssystemet væsentligt mere effektivt. Efter ØSU's opfattelse skulle denne nye voldgiftsprocedure resultere i større sikkerhed og større forudsigelighed. Mere svage handelspartnere kan beskyttes bedre imod ensidige aktioner fra politisk og økonomisk stærkere landes side.

3.5. Efter ØSU's opfattelse vil den nye procedures succes afhænge af effekten af de sanktioner (gengældelsesforanstaltninger), som organet for bilæggelsen af tvister (dispute settlement body) pålægger.

3.6. I videst muligt omfang skal gengældelsesforanstaltningerne (som hidtil) være rettet imod den samme erhvervssektor som den, hvori man har konstateret

et traktatbrud. Hvad der er nyt, er muligheden for krydsgengældelse (1) under usædvanlige omstændigheder, hvor de ovennævnte foranstaltninger har vist sig ikke at være effektive. De nye regler skal revideres efter fire år.

3.7. Selv om WTO i sammenligning med den gamle GATT-overenskomst får større beføjelser, vil der ifølge ØSU fortsat herske usikkerhed om, hvorvidt den kan forhindre brud på reglerne, så længe de førende verdenshandelsnationer ikke har vist sig villige til at underkaste sig voldgiftsafgørelserne.

4. USA's handelspolitik

4.1. Efter alt at dømme kan der ikke herske tvivl om, at den amerikanske kongres vil godkende resultaterne af Uruguay-runden (efter Fast Track-proceduren).

4.2. EU skal være opmærksom på, at Kongressen i forbindelse med den nødvendige omsætning af aftalerne i national lovgivning ikke udnytter det eksisterende spillerum for en restriktiv fortolkning. Udover tekstilindustrien, som traditionelt går imod enhver liberalisering af importen, må man forvente, at amerikanerne vil modsætte sig de nye regler vedrørende subsidier og dumping samt opbygningen af verdenshandelsorganisationen.

4.3. Afslutningspakken efter Uruguay-runden indeholder aftaler om, at den nationale lovgivning skal bringes i overensstemmelse med de nye forpligtelser. Derfor bør man nøje følge, hvad der sker med USA's handelspolitiske instrumenter. Det er især tvivlsomt, om markedsåbningsproceduren i henhold til sektion 301 kan forenes med WTO's nye voldgiftsprocedurer. Amerikanerne påstår hårdnakket, at sektion 301 ikke berøres af resultaterne af Uruguay-runden, hverken i sin eksistens eller måden den anvendes på og sågar, at genindførelsen af den såkaldte Super 301 er tilladt. (I henhold til Super 301, der blev indført i 1988, og som udløb i 1990, kan der automatisk iværksættes procedurer til indførelse af handelspolitiske sanktioner, når der officielt er blevet konstateret hindringer mod USA's eksport.) Ved hjælp af en »executive order« genetablerede USA's præsident den 3. marts 1994 denne lovbestemmelse, efter at indflydelsesrige kongresmedlemmer havde krævet, at den blev anvendt mod Japan.

4.3.1. Aftalerne under Uruguay-runden indebærer også, at alle partnerlande forpligter sig til at sikre, at samtlige GATT-regler fra 1994 overholdes på deres territorium, såvel på regionalt som på lokalt plan. ØSU forventer, at EU insisterer på, at USA respekterer denne forpligtelse. Viser det sig nødvendigt, bør den nye voldgiftsprocedure tages i anvendelse.

4.3.2. ØSU har fuld forståelse for amerikanernes krav til Japan om at åbne sit marked, men er dog foruroliget over USA's ensidige fremgangsmåde, da resultaterne af den multilaterale Uruguay-runde svækkes. Man bør udtrykkeligt kræve, at USA overholder den aftalte »stand still« for alle handelspolitiske begrænsninger.

4.4. Den Europæiske Union bør arbejde for, at den nye multilaterale voldgiftsprocedure hurtigt føres ud i praksis, da den har mange fordele og er mere effektiv end den gamle. De enkelte lande ville da være mere forsigtige med at tage ensidige sanktioner i anvendelse, og i sidste ende ville de helt miste deres berettigelse. ØSU advarer derfor imod en eskalering i anvendelsen af ensidige instrumenter, hvilket ville være stik imod resultaterne af Uruguay-runden. I en sådan situation kunne EU blive tvunget til at skabe sig en række lignende instrumenter.

4.4.1. Hvad angår konflikter mellem USA og Japan, forfølger EU efter ØSU's opfattelse samme mål som USA, nemlig en åbning af det japanske marked. Dette bør dog ikke foregå bilateralt.

5. Subsidier

5.1. Ydelsen af subsidier til varer og tjenesteydelser beregnet på det internationale marked har hidtil ofte ført til alvorlige handelskonflikter. Under Uruguay-runden blev der derfor fastlagt klarere regler og øget disciplin både i forbindelse med tildelingen af subsidier og for gennemførelsen af modforanstaltninger i form af udligningstold. ØSU anser det for nyttigt, at subsidier opdeles i tre kategorier nemlig »forbudt, tilladt og tilladt under visse omstændigheder«.

5.2. Følgende er forbudt: eksportsubsidier, herunder subsidier med samme effekt som en eksportsubsidie og subsidier, som opvejer reglerne om lokalt indhold. Følgende er tilladt: begrænsede subsidier til industriel forskning og konkurrencestimulerende udvikling samt til miljøbeskyttelsesforanstaltninger. ØSU har med tilfredshed konstateret, at offentlig støtte til strukturfattige regioner er tilladt. Alle subsidier skal udløbe automatisk efter fire år og vedtages på ny om nødvendigt.

5.3. Til fordel for udviklingslandene blev der indgået aftale om lettelser, både hvad angår ydelsen af subsidier og udligningsforanstaltninger fra industrilandenes side. ØSU forventer, at disse lettelser kombineres med en løbende vurdering af udviklingsniveauet i de lande, som gør brug af disse begunstigelser.

(1) Krydsgengældelse: Traktatbrud og sanktioner finder sted for forskelligartede produkter eller i forskelligartede brancher.

6. Landbrug

6.1. Uruguay-rundens landbrugsaftale danner rammen om en langsigtet reform af GATT-landenes landbrugsvaresamhandel og interne landbrugspolitik.

Aftalen indeholder især nye spilleregler for markedsadgang, intern støtte til landbrugsproduktionen og eksportsubsidier.

Det bekræftes, at reformen af den fælles landbrugspolitiks mekanismer er forenelig med EU's internationale forpligtelser.

6.1.1. Med hensyn til »markedsadgang« vil de ikke-toldmæssige hindringer (de såkaldte »afgifter«) blive erstattet af toldsatser (tarifikation), som EU skal nedsætte med 36 % i løbet af 6 år fra juli 1995.

I samme periode skal der ske en nedsættelse på 20 % af »den interne markedsstøtte«. Nedsættelsen omfatter ikke foranstaltninger med en minimal indvirkning på samhandelen (støtte til produktionsbegrænsning og miljøbeskyttelse samt direkte indkomststøtte under landbrugsreformen osv. ...).

Sidst men ikke mindst skal EU i løbet af 6 år skære »eksportstøtten« 36 % ned med 1986/1990 som referenceår.

6.2. En af Kommissionens målsætninger var at bidrage til at bringe landbrugshandelen i overensstemmelse med markedets krav. Resultatet af forhandlingerne gør det uden tvivl muligt at realisere dette mål.

Om især middelhavsprodukter skal det bemærkes, at EU's forpligtelser over for produkter såsom frugt og grønsager, citrusfrugter, tobak, vin, olivenolie osv. — for hvilke EF-præferencen er blevet stærkt nedtrappet via en række aftaler med tredjelande, og for hvilke markedsstøtten er begrænset — vil gå hårdt ud over EF-producenterne. Dette er et forhold, man ikke var opmærksom på under landbrugsreformen og følgelig ikke kompenserede for.

6.3. De forskellige analyser af spørgsmålet om, hvorvidt de aftaler, der blev indgået under Uruguay-runden, er forenelige med den fælles landbrugspolitik, foranlediger ØSU til at give udtryk for visse forbehold og overvejelser.

6.3.1. Kommissionen bør være opmærksom på, at en større åbning af de europæiske markeder kombineret med en nedskæring i eksportsubsidierne ikke skaber nye skævheder på det europæiske landbrugsmarked. Den landbrugsaftale, man nåede frem til under Uruguay-runden, giver imidlertid Den Europæiske Union et vist spillerum med hensyn til fællesskabspræferencen, udbygningen af ikke-subsidierede eksporter og tilpasningen af interne støtteforanstaltninger.

6.3.2. Fællesskabspræferencen: fællesskabskonceptet med toldsatser og den særlige beskyttelsesklausul (artikel 5 i landbrugsaftalen) garanterer indtil videre opretholdelsen af en vis fællesskabspræference. Det er af afgørende betydning, at denne særlige beskyttelsesklausul omsættes i EF-lovgivningen, og at der fastlægges præcise gennemførelsesbestemmelser, der sikrer, at denne klausul anvendes automatisk og effektivt.

6.3.3. Eksportforpligtelser: Nedsættelsen på 21 % af omfanget af den subventionerede eksport i forhold til gennemsnitsværdien i perioden 1986-1990 og nedsættelsen på 36 % af udgifterne fra EUGFL's Garantisektion vil uden tvivl få konsekvenser for indkomsten i landbruget. Det må derfor undersøges, hvorledes den fælles landbrugspolitik kan tilpasses denne nye situation.

6.3.4. Interne støtteforanstaltninger og fredsklausuler: i henhold til artikel 6 og bilag 2 i landbrugsaftalen klassificeres de interne beskyttelsesforanstaltninger i tre bokse (gul, grøn og blå). Enhver ny støtteforanstaltning eller ændring i eksisterende foranstaltninger skal indberettes for WTO's landbrugsudvalg. Fredsklausulen er underlagt kravet om overholdelsen af indgåede forpligtelser for foranstaltninger inden for de gule og blå bokse. Disse bestemmelser må ikke ødelægge den fælles landbrugspolitiks muligheder for at tilpasse sig ændringer i europæisk økonomi og i verdensøkonomien. Dette er særlig væsentligt i forbindelse med de endnu ikke reformerede fælles markedsordninger som f.eks. for vin samt frisk frugt og grønsager.

6.4. Åbningen af markederne — i Den Europæiske Union og i tredjelande — skulle medføre en stigning i den internationale handel med landbrugsprodukter, som det sikkert ikke er muligt at sætte tal på. Men i forbindelse med den nye fælles markedsordning må man være opmærksom på, at der ikke indføres præferenceforanstaltninger til fordel for lande, der konkurrerer med Den Europæiske Union.

7. Finansielle tjenesteydelser

7.1. Under Uruguay-runden forhandlede man for første gang om en verdensomspændende liberalisering af finansielle tjenesteydelser. Selv om USA gik ihærdigt ind for disse forhandlinger ved rundens begyndelse, mindskedes dets liberaliseringsvilje kraftigt, da hovedsagelig østasiatiske og latinamerikanske lande viste ringe beredvillighed til at gøre indrømmelser. Ved rundens afslutning lykkedes det dog takket være bestræbelser fra Europa-Kommissionen at overtale USA til at anvende

mestbegunstigelsesklausulen for adgangen til de finansielle markeder, dog foreløbig i begrænset omfang. Mestbegunstigelsesstatus gælder for alle underskrivere af GATS for en periode af 6 måneder efter GATS' ikrafttræden. Så kan hvert land afgøre, om det definitivt vil yde sine GATS-partnere mestbegunstigelsesstatus, eller om det vil henholde sig til de indgåede liberaliseringsforpligtelser.

7.2. Denne foreløbige prøveperiode, som er forbundet med en fredspligt, lægger pres på signatarlandene for at få dem til at foretage en yderligere liberalisering af deres markeder. USA og EU forsøger at få Japan, Sydkorea og andre sydøstasiatiske lande, hvis tilbud hidtil har været utilfredsstillende, til efterfølgende at komme med forbedringer. De lovgivningsprocedurer, som i visse tilfælde er nødvendige, er allerede igangsat i visse af disse lande.

7.3. Mellem USA og EU er der i dag en skævhed i mulighederne for markedsadgang. Mens det europæiske marked i stor udstrækning er tilgængeligt for amerikanske finansinstitutter, har europæiske institutter ikke tilnærmelsesvis de samme muligheder for at operere i USA. EU burde derfor insistere på lige adgang til markederne, ikke blot over for USA, men også over for andre partnerlande.

7.4. I den forestående usikre periode med begrænset anvendelse af mestbegunstigelsesprincippet bør Den Europæiske Union omhyggeligt sikre sig, at alle GATS-partnere overholder de midlertidige forpligtelser, og det alene for at forhindre at der sker en forringelse af forhandlingsklimaet, der skal føre til en ubegrænset gennemførelse af markedsåbningen, herunder anvendelsen af mestbegunstigelsesprincippet.

8. Audiovisuelle tjenesteydelser

8.1. I april i år fremlagde Kommissionen en grønbog om »Strategiske muligheder for at styrke programindustrien i forlængelse af Den Europæiske Unions audiovisuelle politik« (KOM(94) 96 endelig udg.). Heri tillægges denne sektor en førerstilling blandt industrisektorer med et stort vækst- og beskæftigelsespotentiale.

ØSU vil behandle grønbogen særskilt. I denne udtalelse ses den europæiske programindustri udelukkende i international sammenhæng.

8.2. Den audiovisuelle sektor blev sammen med alle andre kommercielle tjenesteydelser integreret i GATS. Da man ikke nåede til enighed med USA, har EU endnu ikke indgået liberaliseringsforpligtelser. Det er imidlertid forpligtet til at udvise åbenhed i tilfælde af eventuelle nye foranstaltninger. Senest fem år efter oprettelsen af WTO skal der dog indledes forhandlinger, der skal sikre en vis liberalisering først og fremmest i forbindelse med national behandling og markedsadgang.

8.3. De seneste undersøgelser viser, at efterspørgslen efter audiovisuelle produkter i Europa vil blive fordoblet inden århundredets slutning. I samme periode vil omsætningen inden for denne beskæftigelsesintensive erhvervssektor stige fra 23 til 45 milliarder ECU. Da de største Hollywood-studier allerede i dag leverer ca. halvdelen af programmerne på de europæiske radio- og tv-kanaler og indkasserer mere end 80% af biografindtægterne i Europa, er risikoen for konflikter stadig stor. Mens visse EU-medlemsstater forkaster en yderligere åbning af markedet, truer den amerikanske regering allerede med foranstaltninger til at gennemtvinge en fuld åbning af markedet.

8.4. ØSU er enig i det standpunkt, Kommissionen fremfører i grønbogen, at man umiddelbart og effektivt bør udnytte det spillerum, man i en overgangsperiode har til at fremme programindustrien med det mål at styrke programindustriens internationale konkurrenceevne, specielt ved at udnytte den »digitale revolution«.

8.5. Der bør under overholdelse af nærhedsprincippet etableres et effektivt samarbejde mellem de forskellige kræfter inden for den europæiske films- og fjernsynsindustri, og rammevilkårene herfor bør tilvejebringes. Dette indebærer også drøftelser om konvergensen mellem de nationale støtteprogrammer.

8.6. ØSU ser endvidere med tilfredshed på, at Kommissionen straks fra starten vil lade de central- og østeuropæiske landes programindustri, der er inde i en omstruktureringsperiode, indgå i sine overvejelser. De kan også bidrage til, at det kunstneriske potentiale i Europa og de europæiske befolkningers personlighed kan komme til udtryk.

9. Personbevægelser på tværs af grænserne

9.1. Forhandlingerne i Uruguay-runden og bestemmelserne om en liberalisering af vilkårene for adgangen til arbejdsmarkedet vedrører udelukkende tjenesteydelsessektoren og er endnu ikke afsluttet eller definitivt fastlagt. Nu skal forhandlingerne i henhold til GATS nødvendigvis være tilendebragt senest seks måneder efter WTO's oprettelse. Især alle udviklingslande er interesseret heri. EU-medlemsstaterne forfølger i dette spørgsmål en differentieret politik alt efter interesser.

9.2. Arbejdstagere og selvstændige fra tredjelande er en stabil og uundværlig del af erhvervslivet. Men man bør ikke udelukkende prioritere arbejdsydelsen, men også erhvervelsen af yderligere kvalifikationer, som derefter kan komme oprindelseslandene til gode.

9.3. Lettere adgangsvilkår kan kun blive en fordel for alle, hvis de integreres gnidningsløst i arbejdsmarkedssystemet. Dette gælder især for de højtudviklede servicesektorer, som har det største vækstpotentiale, for ar-

bejdsmarkedssituationen i EU er allerede nu anspændt. Selv for faglærte overstiger udbuddet langt efterspørgslen.

9.4. Inden for rammerne af GATS er der dog ikke tale om en generel åbning af arbejdsmarkedet i EU for udenlandske arbejdstagere, men snarere om liberaliseringen af de personbevægelser, der er nødvendige for handelen med tjenesteydelser. Det er her vanskeligt at trække skillelinjen mellem åbningen af markedet for tjenesteydelser og beskyttelsen af EU-arbejdsmarkedet. Af ovennævnte grunde kan en fuld liberalisering ikke anbefales. Under alle omstændigheder skal man sikre sig, at tjenesteydere fra tredjelande opfylder de fastsatte mindstekrav til kvalifikationer i EU.

9.5. På den anden s. kunne det være en fordel at benytte sig af udenlandske udbydere af tjenesteydelser inden for bestemte områder for en begrænset tid. De kunne f.eks. benyttes til at slå bro over en midlertidig mangel på arbejdskraft eller til at yde specifikke afgrænsede tjenester. Dette er især interessant, hvor disse ydere af tjenesteydelser er til rådighed inden for kortere afstand end konkurrenterne fra EU-medlemsstaterne. Dette ville gøre erhvervslivet mere fleksibelt og rationelt.

9.6. Det vil også fremme den økonomiske udvikling i tredjelande, hvis faglært arbejdskraft for en begrænset periode kunne yde tjenester inden for EU. Er det hensigtsmæssigt, bør man kræve, at tredjelande til gengæld åbner deres markeder. En yderligere belastning af det europæiske arbejdsmarked skal imidlertid forhindres.

10. Handel og konkurrence

10.1. GATT har hidtil koncentreret sig om afviklingen af handelshindringer, som skyldtes statslige foranstaltninger. Med få undtagelser (f.eks. GATT's Code on Restrictive Business Practices (Tokyo-runden) og OECD's retningslinjer for multinationale selskaber) blev der intet foretaget imod private virksomheders konkurrencefordrejende adfærd, hvis de opererede internationalt.

De nationale myndigheders beføjelser til at sikre konkurrencen har ikke kunnet holde trit med globaliseringen af markederne. Således udviklede virksomhedernes forskellige konkurrencemæssige adfærd i de enkelte lande samt den divergerende konkurrencelovgivning sig i stadig højere grad til handelshindringer.

10.2. ØSU anser det for nødvendigt, at harmoniseringen af de nationale konkurrencepolitikker fremskyndes, og at man fastsætter det mål, at skabe internationalt gældende konkurrenceregler. Aftalerne om at afvikle statslige handelsbegrænsninger, som blev indgået under Uruguay-runden, skal suppleres med regler, der forhindrer konkurrencemæssige begrænsninger fra virksomhedernes side. Der bør i videst muligt omfang via internationalt harmoniserede regler fastlægges ensartede konkurrencevilkår for eksportorienterede virksomheder. Dette gælder også for nationale og internationale statsmonopoler og karteller (f.eks. transporttariffer, telekommunikationsgebyrer, OPEC). Virksomhederne vil da have retssikkerhed for planlægningen af internationale aktiviteter, hvilket vil have en positiv indflydelse på sikringen af de således skabte arbejdspladser.

10.3. Forudsætningerne for en effektiv harmonisering af konkurrencereglerne er, at de kan håndhæves internationalt.

10.4. Hvis der ikke kan opnås bred enighed om reglerne for markedsøkonomien og konkurrencen, således som denne målsætning kræver, føler ØSU, at højnelsen af de nationale minimumsnormer og deres gradvise harmonisering er en væsentlig begyndelse. De udviklingslande, der måtte ønske det, bør man bistå med at skabe og udvikle en kartellovgivning og kompetente myndigheder på dette område.

10.5. Debatten om en international antitrustkodeks er et afgørende bidrag til, om ikke en harmonisering, så i det mindste en vis samordning af de nationale konkurrencelovgivninger. OECD har længe udført et væsentligt forberedende arbejde. I denne forbindelse skal ligeledes nævnes aftalen mellem EF og den amerikanske regering om anvendelsen af konkurrencereglerne.

10.6. En gruppe af uafhængige internationale jurister forelagde sidste år GATT et udkast til en international antitrustkodeks med de praktiske bestemmelser for, hvordan man kan afsløre konkurrencebegrænsende fremgangsmåder og gennemføre konkurrencereglerne i praksis. Kodeksen fastlægger minimumsnormer for adfærd med grænseoverskridende virkning på konkurrenceområdet. Den er endvidere baseret på to principper, som ØSU mener bør overholdes:

a) De enkelte landes suverænitet over konkurrencelovgivningen forbliver i stor udstrækning uantastet, da kodeksens normer indarbejdes i den nationale lovgivning og håndhæves af de nationale myndigheder og domstole.

b) Kodeksen skal håndhæves af en international antitrust myndighed, som vil kunne kræve, at de nationale myndigheder skrider ind imod brud på konkurrencereglerne og om nødvendigt bringer sagen for de nationale domstole. I tilfælde af tvister vil en bindende multilateral voldgiftsprocedure baseret på de nye WTO-procedurer finde anvendelse.

10.7. En kodeks af denne slags kunne anvendes imod nationale konkurrencebegrænsninger af strukturel karakter, som er vanskelige at identificere, som f.eks. eksportkarteller, målrettede fortrængningsstrategier, selvbegrænsningsaftaler osv. og erstatte unilaterale handelspolitiske instrumenter, som til stadighed fører til konflikter.

10.8. ØSU opfordrer Kommissionen til at se nøje på disse forslag og eventuelt gennemføre dem gradvist. Man bør fra starten give den nye WTO beføjelser som en international antitrustmyndighed. Den vil under alle omstændigheder have ansvaret for de initiativer, der er nødvendige for at gennemføre lovgivningen.

11. Direkte investeringer

11.1. Som en konsekvens af internationaliseringen af virksomhedernes aktiviteter er de grænseoverskridende direkte investeringer steget betydeligt. Også små og mellemstore virksomheder investerer i større omfang i udlandet.

Denne udvikling støder stadig på hindringer i mange lande: udenlandske investorer diskrimineres i forhold til valutaindlændinge, hvad angår etableringsret, overførsel af kapital, opkøb af virksomheder, offentlige licitationer osv.

11.2. Under Uruguay-runden blev der fastlagt bestemmelser om konsekvenserne af investeringsbegrænsende foranstaltninger i den grænseoverskridende handel (Trade Related Investment Measures, TRIMs). Således skal udenlandske investorer sikres samme behandling som indenlandske investorer, hvad angår krav vedrørende anvendelse af lokale råstoffer, underleverancer eller minimumseksportmængder. Mængdemæssige begrænsninger er forbudt. Endnu gældende betingelser skal meddeles GATT og afvikles inden for to år (eller i udviklingslande inden for fem-syv år). GATS og TRIPS indeholder ligeledes bestemmelser om investeringer.

11.3. De problemer, som direkte investeringer rejser, er dog langt mere omfattende. Ud fra investorernes synspunkt rejser der sig det spørgsmål, hvordan rammevilkårene for udenlandske direkte investeringer især i udviklingslandene og nu også i reformlandene i Central- og Østeuropa samt SNG kan forbedres og sikres omfattende juridisk beskyttelse.

Fra modtagerlandenes synspunkt drejer det sig om, at især de store multinationale virksomheder udviser god adfærd, og at der føres kontrol med eventuelle »restrictive business practices«.

11.4. Efter ØSU's opfattelse burde EU søge at opnå en varig forbedring af investeringsklimaet i disse lande; i denne forbindelse er det særlig vigtigt, at EU-medlemsstaterne indgår investeringsaftaler. En garanteret ejendomsbeskyttelse, principiel ligebehandling af indenlandske og udenlandske investorer, garantier for overførsel af kapital og udbytte, som er undergivet værtslandets skattelovgivning, samt uhindret adgang til international voldgift er nødvendige forudsætninger for, at udenlandske investorer indgår langsigtede forpligtelser. Af disse forventes til gengæld, at de overholder internationale adfærdskodekser, som er foreslået af f.eks. OECD og Det Internationale Handelskammer.

11.5. ØSU fordømmer fremgangsmåder, der overtræder internationalt anerkendte normer — uanset område — i et forsøg på at tiltrække udenlandske investorer.

11.6. Pålidelige og klare bestemmelser om direkte investeringer skal på længere sigt nedfældes i et omfattende multilateralt regelværk. EU burde bruge al sin indflydelse på at støtte initiativer med henblik herpå både inden for Verdensbanken og OECD samt under de løbende forhandlinger om et europæisk energicharter. I sidste ende burde der findes en »GATT« for investeringer.

12. Sociale normer

12.1. Fastlæggelsen og overholdelsen af sociale minimumsnormer er et af det moderne industrisamfunds resultater. I ILO-konventionerne fastlægges minimumsnormer, der bør finde anvendelse i hele verden. De omfatter overholdelsen af de grundlæggende menneskerettigheder, forbud mod børne- og tvangsarbejde, grundlæggende regler for sikkerhed på arbejdspladsen, sundhedsbeskyttelse samt arbejdstagernes frihed til at organisere sig og indgå kollektive lønaftaler. Minimumsnormerne vedrører ikke lønnens højde.

Andre internationale og frem for alt nationale bestemmelser går væsentligt videre.

12.2. ØSU slår atter til lyd for, at emnet »socialklausuler« optages i WTO's arbejdsprogram på grundlag af ILO-konventionerne, som næsten alle verdens lande har tiltrådt. Det drejer sig især om følgende konventioner:

— forbud mod tvangsarbejde (konvention nr. 29 og 105),

— organisationsret og ret til at indgå kollektive overenskomster (konvention nr. 87 og 98),

— mindstealder for adgang til arbejdsmarkedet og afskaffelse af børnearbejde (konvention nr. 138) og

— forbud mod kønsdiskriminering ved ansættelse samt lige løn for mænd og kvinder for samme arbejde (konvention nr. 100 og 111).

12.3. EU bør i sine mange forhandlinger med udviklingslandene arbejde for, at disse sociale minimumsnormer overholdes. Gennem egnede støtteforanstaltninger inden for rammerne af EU's og medlemsstaternes politik skal man underbygge troværdigheden af disse bestræbelser.

12.4. Økonomisk samarbejde resulterer almindeligvis i en mere varig succes end politisk tvang. Gennemførelsesmekanismer skal dog altid baseres på et multilateralt

regelsæt, som skal udarbejdes, og som det nye WTO ville være egnet til at forvalte.

12.5. ØSU forventer, at Kommissionen aktivt fremmer den nødvendige forberedelse af debatten om dette spørgsmål i WTO og fører den senere debat i en konstruktiv ånd.

12.6. Arbejdet inden for rammerne af ILO-konventionerne, hvoraf vigtige dele dog ikke er blevet ratificeret, hverken af USA eller af alle EU-medlemsstater, bør fortsættes. Det kunne være nyttigt at anstille overvejelser inden for OECD, inden man påbegynder forhandlingerne i WTO.

12.7. Overholdelsen af sociale normer inden for rammerne af WTO kunne på længere sigt bidrage til en stabilisering af de internationale økonomiske relationer, da de ville mindske presset for at indføre protektionistiske foranstaltninger i lande med et udviklingsforspring. En konfliktløsning på multilateralt grundlag ville forhindre, at nogle lande blev fristet til at indføre bilaterale sanktioner, og henvisningen til konventioner (de pågældende ILO-aftaler), som et flertal af alle stater allerede har anerkendt, ville indskrænke mulighederne for at gribe til ensidige foranstaltninger, således som det ofte var tilfældet tidligere.

12.8. Frivillige »European fair trade marks« (mærker, der vidner om loyale produktionsog konkurrencevilkår) åbner en yderligere mulighed for at højne etiske normer og den sociale standard i udviklingslandene. Disse mærker giver forbrugerne vished for, at de arbejdstagere i udviklingslandene, der producerede de mærkede varer, fik en rimelig løn og havde bedre arbejdsvilkår. Virksomheder, som anvender etiske principper og ansøger om mærkerne, belønnes via den efterfølgende reklame og salget til bevidste forbrugere. EU bør støtte sådanne initiativer finansielt og fremhæve dem som et godt eksempel.

13. Handel og miljøbeskyttelse

13.1. I præamblen til WTO nævnes miljøbeskyttelse udtrykkeligt som et mål. I Marrakech vedtog man et arbejdsprogram for gennemførelsen af en analyse af forholdet mellem handel og miljø. ØSU håber, at dette fører til fremtidsorienterende henstillinger til en tilpasning af internationale regler.

13.2. Globaliseringen af miljøproblemerne på den ene s. og den tilstræbte liberalisering af verdenshandelen på den anden får ofte konflikten mellem målsætningerne til at fremstå stadig tydeligere. ØSU beklager, at den internationale harmonisering af miljønormer kun er i sin vorden.

13.3. Miljøbeskyttelsen prioriteres endnu ikke særlig højt i landene i den tredje verden. De har forbehold over for en for kraftig sammenkædning af handels- og miljøpolitikken og frygter især, at de store industrilande kunne føre en protektionistisk handelspolitik med miljøhensyn som påskud.

13.4. I EU tillægges miljøbeskyttelsen derimod stor betydning. ØSU har gentagne gange gjort sig til talsmand herfor.

13.5. Da høje miljønormer også fører til forskellige konkurrencevilkår såvel inden for EU som i forhold til tredjelande, bør en højnelse af miljøbeskyttelsesnormerne tilstræbes i hele verden. Selv om udviklingslandene på nuværende tidspunkt prioriterer anderledes, er en bedre miljøbeskyttelse afgjort også i deres interesse. ØSU henstiller, at EU støtter det planlagte arbejde i de pågældende fora med det formål at udarbejde internationale miljømæssige retningslinjer, som er bindende for de nationale lovgivere, og som sigter mod en harmonisering på højt niveau. Det vil være af afgørende betydning, at der udbetales kompensationsstøtte baseret på modellen i Montreal-protokollen for at sætte udviklingslandene i stand til at træffe egnede foranstaltninger.

13.6. Det er et spørgsmål, i hvilket omfang det er berettiget at påtvinge andre lande miljøbeskyttelsesnormer ved hjælp af handelsbegrænsende foranstaltninger. ØSU er modstander af, at enkeltlande udøver et ensidigt handelspolitisk pres for at gennemtvinge egne miljønormer. Det burde dog være muligt at reagere multilateralt over for enkeltstater, som ikke tilnærmer sig de fastlagte niveauer.

14. Offentlige indkøbsaftaler

14.1. Sideløbende med afslutningen af Uruguay-runden blev en gruppe vigtige verdenshandelspartnere, herunder EU og USA, enige om at indgå en ny aftale om offentlige indkøbsaftaler som led i en multilateral overenskomst (Agreement on Government Procurement). Den nye aftale, som erstatter aftalen fra 1979, blev yderligere udvidet under konferencen i Marrakech.

14.2. ØSU ser med tilfredshed på disse aftaler og forventer en faktisk gensidig åbning af de vigtige markeder for offentlige indkøb. Det opfordrer Kommissionen til at gå ihærdigt ind i de planlagte videre forhandlinger. ØSU er ganske klar over, at telekommunikationsmonopolerne i visse EU-medlemsstater, som sågar afviser konkurrence inden for EU, udgør en alvorlig hindring for åbningen af markederne.

14.3. Inden for telekommunikationssektoren ser ØSU betydelige muligheder for forhandling om en åbning af det store amerikanske marked for offentlige aftaler om indkøb af transportmateriel, lufthavnsudstyr, affaldsforarbejdning og byggestål til motorveje, dvs. sektorer, som USA ikke er villig til at ophæve sine Buy American-bestemmelser for.

15. **Harmonisering af normer**

15.1. Den voksende internationale udveksling af personer, varer, tjenesteydelser, kapital og rettigheder gør det nødvendigt at gennemføre internationalt fastlagte normer inden for områder som miljøbeskyttelse, sociale og arbejdsmarkedspolitiske anliggender (herunder arbejdskraftens bevægelighed) og virksomheders adfærd i den internationale konkurrence.

15.2. Det er derfor nærliggende at gøre den frie markedsadgang betinget af overholdelsen af internationalt fastsatte minimumsnormer. Så meget desto mere som den nye verdenshandelsmyndighed WTO skal sættes i stand til bedre at kontrollere og gennemtvinge overholdelsen af reglerne.

15.3. Medens GATT frem for alt havde det mål at lette adgangen til de internationale markeder, er man nu på vej til at betro WTO andre opgaver end de handelspolitiske. Der er dog her en risiko for, at man bliver for ambitiøs. WTO's primære mål bør være at sikre en så gnidningsløs afvikling af udenrigshandelen som muligt.

15.4. I det omfang minimumsnormerne afstemmes efter niveauet i industrilandene, nærer udviklingslandene ængstelse for, at der i det mindste delvist er tale om protektionisme. De ser deres adgang til industrilandenes markeder vanskeliggjort.

Konflikter synes derfor uundgåelige, hvis verdenshandelslandene ikke er enige om målsætningerne, eller hvis de forfølger dem i forskelligt omfang. Det er derfor nødvendigt, at der gøres en særlig indsats for at opnå konsensus.

15.5. ØSU henleder opmærksomheden på konsekvenserne af en sådan udvikling og opfordrer Europa-Kommissionen til at følge denne problematik nøje.

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om den monetære politik

(94/C 393/32)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24. februar 1994 i henhold til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at udarbejde en udtalelse om den monetære politik.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Klaus Meyer-Horn til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. september 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 15. september, enstemmigt følgende udtalelse.

RESUMÉ

1. Hvis man ikke nu i den økonomiske politik primært sætter energisk ind mod arbejdsløsheden, kan der opstå forhold, som får planerne om en monetær union til at forekomme utopiske. Koordineres den økonomiske politik, som krisen kræver, derimod rigtigt, er den ikke nødvendigvis i modstrid med den konvergenspolitik, der er nødvendig som en forberedelse til ØMU (1.5.1).

2. Konvergensprogrammerne må tilpasses recessionens faktuelle forhold og udvides til også at omfatte konvergens- og konjunkturstimuleringsprogrammer. I betragtning af massearbejdsløsheden og recessionen må der gøres en kraftigere indsats for at koordinere den økonomiske og monetære politik i Fællesskabet, at overholde de fælles retningslinjer og at styrke den multilaterale overvågning (1.5.2).

3. Det ville være en forudsætning for de første fælles pengepolitiske foranstaltninger inden for rammerne af EMI, at EMI med succes varetog de opgaver, der er overdraget det, især at styrke samarbejdet mellem de nationale centralbanker og samordningen af deres pengepolitik med henblik på at sikre prisstabiliteten (2.1.4).

4. ØSU minder om sit krav om, at der til sin tid på nationalt niveau gennem medierne bør ske en omfattende tillidsskabende informering om konsekvenserne af ØMU, især hvad angår fællesvalutaen, som skal træde i stedet for de nationale valutaer, ECUen (2.1.7.1).

5. Offentligheden bør underrettes om overvejelserne om udformningen af ECU-sedlerne gennem rapporter fra EMI og dets pågældende arbejdsgruppe. I modsætning til spørgsmålet om ECU-sedlernes format og papirkvalitet er sedlernes design ikke et spørgsmål, som bør afgøres definitivt, uden at offentligheden inddrages (2.1.7.2).

6. ØSU mener, at ECU-sedlerne skal udformes ens for alle lande. På hver seddel kunne der på forsiden og bagsiden afbildes to kendte europæiske videnskabsmænd, kunstnere eller kultursteder, således at hver land »genfinder« sig selv på mindst en af de otte ECU-sedler (f.eks. 1, 2, 5, 10, 20, 50, 100 og 200 ECU) (2.1.7.3).

7. EMI bør hyppigt og i tide bidrage til centralbankernes snævrere samarbejde og til samordningen af deres pengepolitik ved at afgive udtalelser og henstillinger, også selv om de ikke er bindende. Med motiverede udtalelser og henstillinger, som er baseret på grundige analyser, kan EMI vinde den troværdighed og tillid, som det er afhængigt af med henblik på sin funktion som forløber for en europæisk centralbank (2.2.3).

8. Sideløbende med centralbankernes snævrere samarbejde og samordningen af pengepolitikken må også medlemsstaternes økonomiske politik afstemmes nøjere indbyrdes. Hvorvidt pengepolitikken får succes, afhænger af, om det lykkes at samordne medlemsstaternes økonomiske politik (3.1.1).

9. Det Monetære Udvalg kan efter ØSU's mening spille en vigtig rolle i forbindelse med samordningen af ikke alene den økonomiske, men også den monetære politik ved at drøfte forskelle i opfattelserne i ECOFIN-Rådet på den ene s. og EMI på den anden (3.2.10).

10. Det turde være klart, at en høring af de socio-økonomiske kredse, der er repræsenteret i ØSU, er yderst relevant i forbindelse med de spørgsmål om pengestabilitet, beskæftigelse samt investeringer og produktionsomkostninger, som omhandles i de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (3.2.2).

11. ØSU ville hilse det velkommen, hvis EMI-rådet derfor inden ØMU'ens tredje fase udtrykkeligt og uafhængigt af den til den tid opnåede inflationstakt ville anbefale et mere ambitiøst pengepolitisk stabilitetsmål, som lægger op til en værdistabil fælles valuta i Den Monetære Union (4.2.4).

12. ØSU anser de »normale udsvingsmargener«, der er omhandlet i artikel 109 J, stk. 1, for et begreb, som ikke behøver nogen talmæssig definition foreløbig. Så længe den »midlertidige« udvidelse af udsvingsgrænserne bibeholdes, vil spekulationspresset mod ERM-paritetsgitteret være ringere, ligesom der afhængigt af fremskridtene på konvergensområdet vil være mulighed for at tilpasse valutakurserne uden dramatik (4.3.5).

13. I forbindelse med valutakurspolitikken bør man i EMI overveje, om der ikke burde tages et koordineret initiativ for at få lagt afledte finansielle instrumenter ind under banktilsynet. Hvis disse bankforretninger blev underlagt tilsyn i EU-landene — og meget gerne på en koordineret basis i samtlige OECD-lande — ville omfanget af de spekulative pengebevægelser på valutamarkederne falde eller i det mindste ikke tage yderligere til (4.3.7).

14. Den integrationsgrad, man er nået op på med virkeliggørelsen af det indre marked, stiller også krav om en vis tilnærmelse i de pengepolitiske instrumenter, specielt på baggrund af penge- og kapitaltransaktionernes volumen og den stadige vækst i kredit- og forsikringssektorens grænseoverskridende aktiviteter (4.5.2).

15. Inden for markedsoperationerne forekommer det hensigtsmæssigt snart at foretage en tilnærmelse af udvalget af pengemarkedspapirer, skatkammerbeviser, statsobligationer og andre værdipapirer, der sælges og købes af centralbankerne for at påvirke kreditsektorens og til dels også hele økonomiens likviditet (4.5.3).

16. EMI bør derfor komme med forslag til en fælles definition af pengemængden (M 1 eller M 2) og til en ensartet statistisk beregning heraf. Som et andet skridt kunne EMI undersøge, under hvilke betingelser centralbankerne kunne blive enige om en lignende hensyntagen til pengemængdemål i den 2. fase og endelig om en vis tilnærmelse af pengemængdemålene eller -referencemargener (4.5.5).

17. En tilnærmelse af de pengepolitiske virkemidler og procedurer er ensbetydende med en forberedelse af en fælles pengepolitik. Udviklingen af et bredt accepteret koncept herfor allerede i anden fase hører til EMI's vigtige opgaver (4.5.6).

MANDAT

ØSU besluttede at udarbejde en initiativudtalelse om »Den monetære politik«. Begrundelsen var, at der ikke er pligt til at høre ØSU om realiseringen af Den Økonomiske og Monetære Union, men at ØSU alligevel ønsker at udtale sig herom. Den monetære politik er nemlig af stor betydning for det økonomiske genopsving og for konvergensen i økonomierne og dermed for overgangen til Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU) senest i 1999. På den regeringskonference, der skal afholdes i 1996, og i forbindelse med en eventuel revision af Maastricht-traktaten om den Europæiske Union vil der blive taget hensyn til erfaringerne med centralbankernes institutionaliserede samarbejde i Det Europæiske Monetære Institut (EMI) siden begyndelsen af 1994, og til fremskridtene i forberedelsen af en fælles monetær politik.

1. Den økonomiske politik i ØMU'ens 2. fase og den aktuelle krise

1.1. I Den Økonomiske og Monetære Unions 2. fase og tiden derefter kan den monetære politik ikke betragtes isoleret. Den er ikke noget mål i sig selv, men understøtter den økonomiske politik, der så vidt muligt fremmer en varig vækst i nationalproduktet, således at der kan skabes og sikres arbejdspladser, men uden at der opstår inflation. I EU er målet med den økonomiske politik desuden at skabe konvergens mellem økonomierne (artikel 103, stk. 3) med henblik på en økonomisk og monetær union, som er en forudsætning for, at fordelene ved det indre marked kan udnyttes fuldt ud.

1.2. I henhold til artikel 109 J, stk. 4, i EF-traktaten (Maastricht-udgaven), indledes tredje fase af ØMU'en

den 1. januar 1999, hvis der ikke forinden fastlægges en tidligere startdato. På den første dag i tredje fase vedtager Rådet (artikel 109 L, stk. 4) de omregningskurser, til hvilke deres valutaer fastlåses, og til hvilke de »hurtigt« derefter erstattes af ECUen. Men her godt fire år før fristen den 1. januar 1999, er det ikke hektiske forberedelser med henblik på ØMU'en, der optager sindene, men massearbejdsløshed og den endnu ikke helt overvundne økonomiske krise. Af »Euro-barometer«s meningsmåling (40—12/93) fremgår, at arbejdsløsheden er det største problem for 67 % af de adspurgte, mens kun henholdsvis 9 og 10 % anser inflation og ustabile valutaforhold for de største problemer.

1.3. Allerede under regeringskonferencen i 1991 herskede der hos mange tvivl om, hvorvidt ØMU'en var realisabel. Ville det være muligt

— på den ene side at overdrage en fremtidig fælles monetær politik til en uafhængig europæisk centralbank,

— og på den anden side fortsat overlade den økonomiske politik til de nationale regeringer, således at det skulle være tilstrækkeligt, at Rådets økonomi- og finansministre varetager samordningen på grundlag af fælles retningslinjer, og således at der ikke findes nogen fælles økonomisk politik vedtaget af en eller anden form for »europæisk regering«?

1.4. I mellemtiden er der på grund af det økonomiske tilbageslag — det alvorligste i 2. halvdel af dette århundrede — og den — til dels strukturelt betingede — massearbejdsløshed opstået ny tvivl om den økonomiske og monetære union, der er forudset i Maastrichttraktaten:

1.4.1. Er den økonomiske og finansielle politik, der er påkrævet på grund af de 17 millioner arbejdsløse, ikke i modstrid med den økonomiske og finansielle politik, der skal føres for at opnå den konvergens i økonomierne, som en økonomisk og monetær union kræver?

1.4.2. Viser reaktionen [1] på Kommissionens hvidbog om »Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse« [2] ikke, hvor forskelligt disse udfordringer vurderes, f.eks. investeringer på ca. 400 milliarder ECU frem til 1999 i transeuropæiske transport-, telekommunikations- og energinet?

1.4.3. Kan 12, snart 16, medlemsstater regelmæssigt nå frem til enighed om koordineringen af deres økonomiske politik? Kan man forvente en sådan enighed efter de erfaringer, der er gjort med den første henstilling om de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik i Fællesskabet i december 1993 [3], f.eks. hvad angår Kommissionens henstilling om, at Fællesskabet bør sætte sig det mål, at der inden år 2000 skal skabes 15 millioner arbejdspladser, således at den nuværende arbejdsløshed (1994: 12 %) halveres?

1.4.4. Er der ikke risiko for en spaltning af Fællesskabet, når der er udsigt til, at Det Europæiske Råd (i henhold til artikel 109 G og H) beslutter at danne en økonomisk og monetær union med kun halvdelen af medlemsstaterne? Stilles der ikke allerede i 2. fase for store krav til medlemsstater med relativt stort indkomstefterslæb om at gøre fremskridt, hvad angår konvergens? Er tildelingen af midler fra strukturfondene og fra Samhørighedsfonden en passende støtte til disse lande i deres bestræbelser på at gøre fremskridt i retning af både en bedre nominel og real konvergens?

1.4.5. Er det ikke på baggrund af disse tvivlsmomenter nødvendigt at udsætte oprettelsen af ØMU og at slække på de strenge konvergenskrav på baggrund af den forværrede økonomiske situation?

1.5. Den tvivl, der er nævnt i punkt 1.4 har foranlediget ØSU til at supplere sin udtalelse fra oktober 1993 om kravene til politikken i fasen forud for ØMU [4] med denne udtalelse om den monetære politik. ØSU har stillet det spørgsmål, hvorledes man i en krisesituation kan koordinere den monetære politik og forberede en økonomisk og monetær union med en fælles valuta. ØSU's svar herpå er følgende:

1.5.1. Hvis man ikke nu i den økonomiske politik primært sætter energisk ind mod arbejdsløsheden, kan der opstå forhold, som får planerne om en monetær union til at forekomme utopiske. Koordineres den økonomiske politik, som krisen kræver, derimod rigtigt, er den ikke nødvendigvis i modstrid med den konvergenspolitik, der er nødvendig som en forberedelse til ØMU.

1.5.2. Konvergensprogrammerne må tilpasses recessionens faktuelle forhold og udvides til også at omfatte konvergens- og genopretningsprogrammer. I betragtning af massearbejdsløsheden og recessionen må der gøres en kraftigere indsats for at koordinere den økonomiske og monetære politik i Fællesskabet, at overholde de fælles retningslinjer og at styrke den multilaterale overvågning. De overordnede retningslinjer for den økonomiske politik (jf. pkt. 1.4.3), kunne i forbindelse med en ny henstilling orienteres mere i retning af en aktiv understøtning af den økonomiske vækst, uden at det ville gå ud over konvergenspolitikkens mellemfristede mål [5]. For takket være det i vidt omfang realiserede indre marked og de frie penge- og kapitalbevægelser er den økonomiske integration og den gensidige afhængig

[1] ØSU's udtalelser om de økonomiske, industrielle og sociale aspekter i hvidbogen, EFT nr. C 295 af 22. 10. 1994.
[2] KOM(93) 700 endelig udg. af 5. 12. 1993.
[3] Kommissionens samlede ramme af 10. 11. 1993, Kommissionens henstilling af 24. 11. 1993, Rådets henstilling af 22. 12. 1993, på grundlag af konklusionerne fra Det Europæiske Råd af 10.-11. 12. 1993 i »European Economy« 55/93.
[4] ØSU's udtalelse er offentliggjort i EFT nr. C 352 af 31. 12. 1993, s. 3-8.
[5] EFT nr. C 295 af 22. 10. 1994.

hed så stor, at isolerede nationale finanspolitiske og penge- og valutapolitiske foranstaltninger ville ramme både det pågældende land selv og dets naboer.

1.5.3. ØSU er ikke af den opfattelse, at en opblødning af konvergenskriterierne ville være en løsning. En sådan tilpasning ville ikke engang være nødvendig, for konvergenskriterierne er til dels relative, dvs. de refererer til medlemsstaterne med de relativt bedste resultater (artikel 109 J, stk. 1). Andre kan fortolkes (artikel 104 C, stk. 2). I øvrigt skal bruttonationalproduktet af hensyn til pålideligheden beregnes på samme måde, og i den forbindelse rejser »paralleløkonomien« problemer. Det har vist sig, at kriteriet om offentlig gæld i forhold til BNP, f.eks. i Portugal er opfyldt efter en statistisk nyvurdering af bruttonationalproduktet. Det snævrere samarbejde på det statistiske område får derfor særlig betydning [1].

1.5.4. En tilpasning af konvergenskriterierne ville desuden have den dobbelte ulempe,

— at den allerede svækkede tillid til gennemførligheden af en økonomisk og monetær union ville få et yderligere knæk, og

— at der ville blive slækket på konvergensbestræbelserne.

1.5.5. I den nuværende økonomiske krise kan de budgetpolitiske konvergenskriterier ganske vist i flere lande kun have højeste prioritet på mellemlang sigt. De bør ikke give anledning til eller tjene som påskud for økonomisk-politiske foranstaltninger, som kunne bevirke, at krisen blev yderligere skærpet. En alt for restriktiv fortolkning af de budgetpolitiske kriterier kunne indsnævre det konjunkturpolitisk set nødvendige spillerum og resultere i en konjunkturmedløbende i stedet for en konjunkturmodløbende politik. På den anden side bør en uundgåelig forøgelse af budgetunderskuddet på grund af ekstraordinære udgifter til jobskabelse begrænses, da nogle EU-landes offentlige budgetter allerede er ret tynget af renter og afdrag på offentlig gæld. På den anden side må det ikke overses, at den gradvise nedbringelse af budgetunderskuddene og af den offentlige gæld i særlig grad og ensidigt belaster de pågældende EU-lande forud for tiltrædelsen af den monetære union (jf. pkt. 3.1.4).

1.5.6. Konvergenskriteriernes betydning skyldes i øvrigt også, at de blev betragtet og stadig betragtes som en kvalitetsnorm for den kommende monetære union. Denne kvalitetsnorm relaterer især til ECUens stabilitet, som er et af de fornemste mål for den kommende Europæiske Centralbanks pengepolitik. Det var jo netop i tillid til en stabil europæisk valuta, at de fleste lande godkendte Maastricht-traktaten (jf. pkt. 4.2.4). ØSU deler den opfattelse [2], at medlemsstaterne i deres politik og adfærd skal stræbe mod en inflationstakt på højst 2-3 % som et stabilitetsmål, der skal være realiseret inden 1996. Manglende indbyrdes konvergens på dette område udgør en betydelig makroøkonomisk hindring for væksten, og der stilles dermed for store krav til pengepolitikken, idet man bliver tvunget til at forfølge stabilitetsmålet ved hjælp af en højrentepolitik.

2. Den monetære politiks institutionelle ramme

2.1. *Det Europæiske Monetære Instituts rolle og opgaver*

2.1.1. EU-traktaten giver ikke EMI nogen egentlig pengepolitisk kompetence, og med rette, mener ØSU, fordi der ellers kunne opstå interessekonflikter, da de nationale centralbanker i 2. fase har enekompetence på det pengepolitiske område. Alligevel bør det overvejes, om ikke centralbankerne henimod slutningen af 2. fase i fællesskab kunne træffe visse begrænsede pengepolitiske foranstaltninger inden for rammerne af EMI. I den forbindelse kunne interventioner på valutamarkederne og opstilling af fælles pengemængdemål komme på tale.

2.1.2. EMI-interventioner på valutamarkederne forudsætter ganske vist, at de nationale centralbanker delvist afgiver deres valutareserver til den monetære union. Endvidere skulle centralbankerne i EMI-rådet blive enige om en fælles valutakurspolitik. Noget sådant ville dog være vanskeligt, da det muligvis stadig kunne blive nødvendigt at ændre pariteterne i tilfælde af, at landene ikke gør samme fremskridt i konvergensmæssig henseende, og da den udsvingsmargen i valutakursmekanismen, der den 2. august 1993 blev udvidet til 15 % på hver s. af centralkursen, udnyttes i forskellig grad.

2.1.3. Fastsættelse af fælles pengemængdemål via EMI kunne overvejes som et ikke-bindende, supplerende pejlemærke for centralbankerne. Men pengemængden defineres og beregnes forskelligt fra land til land. Pengemængden har ikke i alle landene samme betydning for centralbankernes pengepolitik. Tværtimod orienteres nogle centralbankers pengepolitik i første række efter valutakursen og/eller renteniveauet. Pengemængdemål anses i nogle lande endog for at være et forældet kriterium, mens en rationel omgang med den offentlige gæld i andre lande tillægges stor betydning for pengepolitikken.

2.1.4. Det ville være en forudsætning for de første fælles pengepolitiske foranstaltninger inden for rammerne af EMI, at EMI med succes varetog de opgaver, der er overdraget det [3], især at styrke samarbejdet mellem de nationale centralbanker og samordningen af deres pengepolitik med henblik på at sikre prisstabilitet, at overtage de opgaver, der påhviler Den Europæiske Fond for Monetært Samarbejde (EFMS), og at overvåge, at Det Europæiske Monetære System fungerer efter hensigten.

---

[1] ØSU's udtalelse herom af 27. 4. 1994, EFT nr. C 195 af 18. 7. 1994, s. 1.

[2] »European Economy« 55/93, forord, pkt. 6.

[3] Protokol nr. 4 i bilaget til EU-traktaten, artikel 4, 5 og 7.

2.1.5. I henhold til sin statut skal EMI forberede tredje fase ved blandt andet at fremme effektiviteten i de grænseoverskridende betalinger [1], forberede regler for transaktioner, som skal udføres af de nationale centralbanker inden for rammerne af det fremtidige ESCB (Det Europæiske System af Centralbanker) og fremme det statistiske samarbejde inden for sit kompetenceområde [2]. ØSU ville anse det for hensigtsmæssigt, om EMI derudover tillige fremmer samarbejdet i spørgsmål om banktilsyn, som dels påhviler centralbankerne, dels uafhængige tilsynsmyndigheder. Tilsynet skulle foregå delvist adskilt for kreditinstitutter, forsikringer og fondsbørser. I forbindelse med samarbejdet inden for banktilsyn bør der især overvejes fælles initiativer vedrørende inddragelse af de såkaldte afledte bankforretninger i banktilsynet (jf. pkt. 4.2.7).

2.1.6. Ifølge ØSU er EMI's to vigtigste opgaver at koordinere de deltagende centralbankers pengepolitik (jf. pkt. 2.2) og at forberede de instrumenter og procedurer, der er nødvendige for at føre en fælles pengepolitik (jf. pkt. 4.5).

2.1.7. I forbindelse med to andre af EMI's statutmæssige opgaver anser ØSU det for hensigtsmæssigt, at offentligheden orienteres rettidigt, grundigt og i et letforståeligt sprog

— i forbindelse med tilsynet med den tekniske forberedelse af udstedelsen (udformning og denominationer) af ca. 15 milliarder ECU-sedler og ca. 100 milliarder ECU-mønter, og

— i forbindelse med lettelsen af ECUens anvendelse.

2.1.7.1. ØSU minder om sit krav [3] om, at der til sin tid på nationalt niveau gennem medierne bør ske en omfattende tillidsskabende informering om konsekvenserne af ØMU, især hvad angår fællesvalutaen, ECUen, som skal træde i stedet for de nationale valutaer. Indførelsen af ECUen betyder således en historisk set enestående omstilling til en fuldstændig ny pris- og indkomststruktur i alle møntunionens lande i overensstemmelse med den omregningskurs, der gælder mellem hver enkelt national valuta og ECUen, en omregningskurs, som angives med indtil 4 decimaler og ikke med noget rundt beløb.

2.1.7.2. Offentligheden bør underrettes om overvejelserne om udformningen af ECU-sedlerne gennem rapporter fra EMI og den pågældende EMI-arbejdsgruppe. I modsætning til spørgsmålet om ECU-sedlernes format og papirkvalitet er sedlernes design ikke et spørgsmål, som bør afgøres definitivt, uden at offentligheden inddrages.

2.1.7.3. ØSU mener, at ECU-sedlerne skal udformes ens for alle lande. På hver seddel kunne der på forsiden og bagsiden afbildes to kendte europæiske videnskabsmænd, kunstnere eller kultursteder, således at hver land »genfinder« sig selv på mindst en af de otte ECU-sedler (f.eks. 1, 2, 5, 10, 20, 50, 100 og 200 ECU). Med en sådan udformning af ECU-sedlerne ville den fælles europæiske kulturarv komme til udtryk. Ecu-sedlernes udseende må dog ikke forblive en hemmelighed indtil 1999.

2.2. *Samordningen*

2.2.1. ØSU forventer, at de nationale centralbankers pengepolitiske samarbejde kan intensiveres inden for EMI's institutionelle rammer, dvs. at det kan gå videre end det samarbejde, som hidtil har fundet sted i Centralbankchefkomiteen. Uden et gradvist snævrere samarbejde i 2. fase er det vanskeligt at forestille sig, at en europæisk centralbank kan indlede en fælles pengepolitik straks ved begyndelsen af ØMU'ens tredje fase.

2.2.2. Den praktiske samordning af den monetære politik er endnu vigtigere end samordningens juridiske ramme. Samordningen af den monetære politik vanskeliggøres ganske vist derved,

— at centralbankerne på den ene side — indtil udgangen af 2. fase — skinsygt våger over deres pengepolitiske kompetence og uafhængighed, som de beholder, indtil udgangen af 2. fase, og

— at man på den anden side ikke kan forestille sig, at man fra den ene dag til den anden går over til en fælles pengepolitik, der føres af en europæisk centralbank.

Centralbankerne bør derfor så ofte som muligt, og i hver fald inden enhver vigtig afgørelse, holde samråd. EMI danner den passende ramme herfor. Ud over de normalt uformelle samråd bør centralbankcheferne regelmæssigt på en fast dag, måske hver anden uge, mødes i EMI-rådet. Det vil være en vigtig forudsætning for, at centralbankcheferne ved begyndelsen af tredje fase, til den tid i deres egenskab af medlemmer af ECB's styrelsesråd, kan overtage den fælles europæiske pengepolitik. En heldigt gennemført samordning af pengepolitikken, der i 2. fase stadig er et nationalt anliggende, vil afhænge af centralbankernes villighed til i stigende grad at tilpasse sig fælles målsætninger, især pengestabiliteten.

2.2.3. EMI bør hyppigt og i tide bidrage til centralbankernes snævrere samarbejde og til samordningen af deres pengepolitik ved at afgive udtalelser og henstillinger, også selv om de ikke er bindende. Sådanne udtalelser og henstillinger vedtages af EMI-rådet med to tredjedeles flertal. Skal udtalelserne og henstillingerne offentliggøres, kræves enstemmighed. ØSU anser det for hen-

[1] ØSU's udtalelse af 6. 7. 1994 (CES 854/94).
[2] ØSU's udtalelse af 27. 4. 1994, EFT nr. C 195 af 18. 7. 1994, s. 1.
[3] ØSU's udtalelse, EFT nr. C 34 af 2. 2. 1994, s. 25-35, pkt. 1.6.

sigtsmæssigt, at sådanne udtalelser og henstillinger, såfremt de offentliggøres, i det mindste kommenteres af formanden for EMI. Med motiverede udtalelser og henstillinger (1), som er baseret på grundige analyser, kan EMI vinde den troværdighed og tillid, som det er afhængigt af med henblik på sin funktion som forløber for en europæisk centralbank.

2.2.4. ØSU glæder sig over, at formanden for Rådet og et medlem af Europa-Kommissionen kan deltage i EMI-rådets møder. Omvendt indbydes formanden for EMI til møder i Rådet, når der behandles spørgsmål i forbindelse med EMI's mål og opgaver. Dette samarbejde, der er fastlagt i artikel 11 i statutten for Det Europæiske Monetære Institut, forekommer hensigtsmæssigt.

3. Forholdet mellem den monetære politik og den økonomisk-politiske samordning

3.1. *Henstillinger vedrørende overordnede retningslinjer i den økonomiske politik*

3.1.1. Sideløbende med centralbankernes snævrere samarbejde og samordningen af pengepolitikken må også medlemsstaternes økonomiske politik afstemmes nøjere indbyrdes. Hvorvidt pengepolitikken får succes, afhænger af, om det lykkes at samordne medlemsstaternes økonomiske politik. Det vil være en for stor byrde for centralbankernes pengepolitik og vanskeliggøre den pengepolitiske samordning, hvis pengepolitikken skal afhjælpe fejl og mangler i den økonomiske politik, især finanspolitikken. På den anden side lettes pengepolitikken, hvis det lykkes at nedbringe budgetunderskuddene og den offentlige gæld i overensstemmelse med de budgetpolitiske konvergenskriterier. For herigennem kunne man samtidig skabe forudsætningerne for en yderligere nedbringelse af inflationstakten og for en lavere rente, og dermed ville to andre konvergenskriterier være opfyldt.

3.1.2. Den 22. december 1993 vedtog økonomi- og finansministrene i Rådet for første gang overordnede retningslinjer for den økonomiske politik i form af en henstilling i henhold til artikel 103, stk. 2, i EU-traktaten. Formålet med de overordnede retningslinjer er at afstemme medlemsstaternes økonomiske politik efter Fællesskabets målsætninger. Hertil hører især at opnå en makroøkonomisk konvergens, der er tilstrækkelig til, at man kan gå over til tredje fase.

3.1.3. ØSU glæder sig over, at de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik fra nu af revideres og tilpasses midt i året, inden landene vedtager deres finanslove for det følgende år. De overordnede retningslinjer af 22. december 1993 omfatter vigtige foranstaltninger fra hvidbogen »Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse«, som Europa-Kommissionen forelagde Det Europæiske Råd den 10. december 1993 (2).

3.1.4. Ifølge de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik af 22. december 1993 (som i mellemtiden blev bekræftet på ny på ECOFIN-Rådets møde den 11. juli 1994) (3) skal medlemsstaterne i 1994 forhindre enhver yderligere forværring i deres budgetstilling og fortsætte med at reducere budgetunderskuddene. I 1995 bør de fortsætte deres bestræbelser på at gøre deres offentlige finansielle situation holdbar. ØSU hilser disse henstillinger velkommen. Det gør dog opmærksom på, at nogle medlemsstater behøver mere tid end andre til at konsolidere deres budgetter. De vil muligvis først efter 1996 kunne opfylde retningslinjerne af 22. december 1993.

3.2. *Den multilaterale overvågning og konvergensprogrammerne*

3.2.1. Samordningen af den økonomiske politik og overholdelsen af de overordnede retningslinjer i de enkelte lande samt enkeltlandenes gennemførelse af deres konvergensprogrammer overvåges multilateralt i ECOFIN-Rådet (4). Bortset fra de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik, som er fastlagt for første gang, forbedres den multilaterale overvågning efter ØSU's mening i 2. fase af to yderligere nyskabelser:

3.2.1.1. ECOFIN-rådet kan med kvalificeret flertal beslutte at offentliggøre de henstillinger, det retter til enkelte medlemsstater som følge af den multilaterale overvågning (artikel 103, stk. 4, i EU-traktaten).

3.2.1.2. På forslag af Europa-Kommissionen kan Rådet tilpasse den multilaterale overvågningsprocedure, hvis kravene til samordningen af den økonomiske politik tilsiger det (artikel 103, stk. 5).

3.2.2. ØSU har i en udtalelse om den økonomiske årsberetning 1994 udtalt sig om den nye procedure i artikel 130 i EF-traktaten (5). ØSU beklager, at det ikke længere er obligatorisk at anmode om ØSU's udtalelse. Det turde være klart, at en høring af de socio-økonomiske kredse, der er repræsenteret i ØSU, er yderst relevant i forbindelse med de spørgsmål om pengestabilitet, beskæftigelse, investeringer og produktionsomkostninger, som behandles i den økonomiske årsberetning, i ØSU's »landerapporter« samt i de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik.

(1) Høring af formanden for EMI, Alexandre Lamfalussy, i Europa-Parlamentet den 10. 11. 1993.

(2) ØSU har afgivet udtalelser herom, se fodnote 1, s. 213.
(3) European Economy 55/93, Del A, I, pkt. 2.2 og nr. 58/94.
(4) Rådets beslutning 90/141/EØF, EFT nr. L 78 af 24. 3. 1990.
(5) ØSU's udtalelse af 27. 4. 1994, EFT nr. C 195 af 18. 7. 1994, s. 44-52, pkt. 6.

3.2.3. De fleste medlemsstater har i overensstemmelse med Rådets afgørelse af 8. juli 1991 opstillet konvergensprogrammer ved begyndelsen af 2. fase. I konvergensprogrammerne opføres de foranstaltninger, med hvilke medlemsstaterne i sidste ende håber at kunne opfylde konvergenskriterierne for overgangen til tredje fase. ØSU anser det for nødvendigt at tilpasse konvergensprogrammerne til de økonomiske realiteter og at udvide dem til også at omfatte konvergens- og konjunkturstimuleringsprogrammer (1). Rådet vurderer i sluttet kreds de konvergensprogrammer, der forelægges det. Offentligheden får kun et sammendrag af resultaterne af forhandlingerne, hvilket ØSU beklager.

3.2.4. ØSU anser det for nødvendigt, at medlemsstaterne ikke udarbejder de nationale konvergens- og konjunkturstimuleringsprogrammer hver for sig, men i fællesskab. Et glædeligt eksempel herpå er det tyskfranske samarbejde om opstillingen af de to landes programmer. På denne måde er det lettere at vurdere nationale foranstaltningers eventuelle konsekvenser for andre medlemsstater, således at der kan tages hensyn til dem i konvergensprogrammerne, som om muligt skal dække samme periode.

3.2.5. Ifølge alle konvergensprogrammer (2) skal underskuddene nedbringes på mellemlang sigt, og referenceværdien på 3 % skal nås inden 1996. Den offentlige gæld, der i gennemsnit i EU er steget fra 58 % i 1991 til 66,4 % i 1993, skal først stabiliseres og derefter reduceres. ØSU hilser disse ambitiøse mål i konvergensprogrammerne velkommen, men tvivler på, om der nu også overalt er politisk vilje til virkelig at opfylde konvergensprogrammerne, hvilket absolut ville være ønskeligt.

3.2.6. ØSU mener, at det allerede nu burde fastsættes, hvorledes konvergensprogrammerne skal videreføres efter indledningen af tredje fase af ØMU. I den forbindelse må man tilse, at konvergensprogrammerne for de EU-lande, der ikke fra starten er med i den monetære union, videreføres og afstemmes efter de EU-lande, der allerede er en del af ECU-valutazonen. Dermed ville det blive lettere for førstnævnte lande hurtigt at tilslutte sig ECU-valutazonen.

3.2.7. I henhold til artikel 104 C, stk. 6, afgør Rådet, om der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud og retter i bekræftende fald henstillinger til den pågældende medlemsstat om at reducere underskuddet inden for en vis frist. Henstillingerne kan offentliggøres, hvis de ikke efterleves. ØSU forventer, at den procedure, der er fastlagt i tilfælde af uforholdsmæssigt store underskud, kun tages i anvendelse, når recession og høj arbejdsløshed ikke er de eneste årsager til, at referenceværdierne overskrides. Derimod må der sørges for, at forbuddet mod at finansiere underskuddet via centralbankerne og mod at give den offentlige sektor privilegeret adgang til finansielle institutter overholdes.

3.2.8. På grund af recessionens omfang vil de fleste medlemsstater ikke foreløbigt være i stand til at opfylde begge budgetpolitiske konvergenskriterier (3). I 1993 overskred elleve medlemsstater underskudskriteriet og syv gældskriteriet. Kun Luxembourg opfyldte begge kriterier.

3.2.9. De budgetmæssige vanskeligheder i de fleste medlemsstater vanskeliggør en pengepolitik, der sigter mod prisstabilitet. Dette belaster igen forholdet mellem de centralbanker, der samarbejder i EMI, især mellem de allerede uafhængige centralbanker på den ene s. og økonomiog finansministrene, der mødes i ECOFIN-rådet, på den anden side.

3.2.10. Efter ØSU's opfattelse kan det rådgivende Monetære Udvalg (artikel 109 C) spille en vigtig rolle i denne forbindelse, eftersom det består af højtstående repræsentanter for centralbankerne og for finansministerierne samt for Europa-Kommissionen. Divergerende opfattelser vedrørende den økonomiske og den monetære politik og samordningen heraf i henholdsvis Rådet og EMI kan derfor drøftes på forhånd i Det Monetære Udvalg og ryddes af vejen. ØSU anser Det Monetære Udvalg for nøglen til de ønskelige fremskridt i samordningen af både den økonomiske og den monetære politik. Opnås der nemlig ikke konsensus i Det Monetære Udvalg, kan hverken Ministerrådet eller EMI-rådet udvirke en samordning i de tilfælde, hvor der er hindringer herfor.

3.2.11. I henhold til Maastricht-erklæring nr. 5 (4) agter Fællesskabet at bidrage til stabile internationale monetære forbindelser. Med henblik herpå er Fællesskabet rede til at samarbejde med lande, med hvilke det har snævre økonomiske forbindelser. Inden for rammerne af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, EØS, (artikel 46) drøfter EU-staterne og EØS-staterne fælles problemer i forbindelse med den økonomiske og monetære politik. ØSU glæder sig over, at de møder, der blev indledt med henblik herpå i april 1993, fremover afholdes to gange om året.

4. Vigtige områder for det monetære samarbejde

4.1. *EU, G7 og OECD*

4.1.1. Sikring af prisstabilitet, valutakurspolitik inden for Det Europæiske Monetære System (EMS), rentepoli-

(1) ØSU' udtalelse om politikken i fasen forud for ØMU, EFT nr. C 352 af 30. 12. 1993, s. 3-8, pkt. 1.1.2 og 2.2.2.1).
(2) European Economy 55/93, Del B, I, pkt. 2.2.2 og tabel 3 og 7.
(3) I henhold til artikel 104 C, stk. 2, litra a) og b) (med tilhørende protokol) må det offentlige underskud ikke overstige 3 % og den offentlige gæld ikke overstige 60 % af bruttonationalproduktet i markedspriser.
(4) Erklæring nr. 5 i bilag til slutakten til traktaten om Den Europæiske Union.

tik og tilnærmelse af de pengepolitiske instrumenter og procedurer er vigtige områder for centralbankernes samarbejde i EMI.

4.1.2. I det valutapolitiske samarbejde i EMI må der også tages højde for den økonomiske udvikling i de vigtigste industrilande i G7-landegruppen og i OECD, som de fleste EU-lande har tætte handelsmæssige forbindelser med. Især må der tages hensyn til udviklingen i kurserne for US-dollaren og yenen ved at sikre bedst mulig koordinering.

4.1.3. EU-landenes monetære politik ville blive lettet, hvis USA i sin i øvrigt ganske vellykkede økonomiske politik gjorde en indsats for at reducere sit budgetunderskud, og hvis Federal Reserve Bank undlod at sætte diskontoen yderligere op. Ifølge beregninger fra Congressional Budget Office (CBO) vokser statsgælden hurtigere end nationalindkomsten. Inden for en generation stiger den offentlige gæld til mere end det dobbelte målt i forhold til bruttonationalproduktet, BNP. Dette forbavsende fremskrivningsresultat skyldes, at over halvdelen af udgifterne på statsbudgettet er lovbundne — bl.a. udgifter til social forsikring, heraf især pensionsudbetalinger og udbetalinger fra sygekasserne — og at den demografiske udvikling bevirker, at disse udgifter vil stige yderligere. USA er dermed stillet over for de samme problemer som nogle EU-lande: De må bestræbe sig på at inddæmme budgetunderskuddet i stedet for blot at hæve renten. På grund af dollarens betydning som faktureringsvaluta i verdenshandelen, for valutamarkederne og for centralbankernes reservebeholdninger har budgetunderskud og renteændringer i USA direkte konsekvenser for EU's og medlemsstaternes valutapolitik. Lykkes det USA at føre en succesrig budgetpolitik, vil det komme EU og dens medlemsstaters valutapolitik til gode.

4.2. *Stabile priser*

4.2.1. Den monetære politiks hovedmål er (i henhold til artikel 105, stk. 1) at fastholde prisstabilitet. Den monetære politik skal understøtte den generelle økonomiske politik i EU i det omfang, det er muligt uden at tilsidesætte målet om stabile priser.

4.2.2. I 1993 var prisstigningstakten for EU i gennemsnit 3,8 %. De 4 lande med de laveste inflationstakter var Danmark med 1,4 %, Holland med 2,1 % og Frankrig og Irland med 2,3 %. I overensstemmelse med konvergenskriteriet måtte inflationstakterne i de øvrige EU-lande ikke ligge mere end 1,5 procentpoint herover. Faktisk lå inflationstakterne i 5 lande over 3,8 % (1), herunder 4,3 % i Tyskland, 4,4 % i Italien og 4,7 % i Spanien.

4.2.3. Med de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik sætter Fællesskabet sig det mål (2), at de fleste af medlemsstaterne i 1996 skal være nået ned på en inflationstakt på højst 2-3 % på årsbasis. Alle økonomisk politiske beslutninger og foranstaltninger skal indrettes efter denne stabilitetsmålsætning.

4.2.4. En inflationstakt på ikke over 2-3 % svarer til det sædvanligvis ikke eksplicit nævnte pengepolitiske stabilitetsmål, mener Kommissionen (3). Som et første stabilitetsmål forekommer denne størrelsesorden realistisk. ØSU går ud fra, at Fællesskabet allerede i 1995 i gennemsnit kan nå en inflationstakt på 2-3 %. At dette resultat kan nås, skyldes ganske vist nok i højere grad recessionen end centralbankernes monetære politik. Set fra sparernes synspunkt er dette ikke helt tilfredsstillende. ØSU ville hilse det velkommen, hvis EMI-rådet derfor inden ØMU'ens tredje fase udtrykkeligt og uafhængigt af den til den tid opnåede inflationstakt ville anbefale et mere ambitiøst pengepolitisk stabilitetsmål for ECUen, som lægger op til en værdistabil fælles valuta i Den Monetære Union.

4.3. *Valutakurspolitik*

4.3.1. I henhold til Rådets henstilling af 22. december 1993 kræver den høje integrationsgrad og udnyttelsen af fordelene ved det indre marked, at der holdes fast ved målet om valutakursstabilitet, hvilket sker igennem fælles bestræbelser på at skabe fremskridt i retning af konvergens (4).

4.3.2. Europa-Kommissionen konstaterer (5), at medlemsstaterne ikke har udnyttet det øgede råderum, som den midlertidige udvidelse af båndbredden i den europæiske valutakursmekanisme ERM på +/- 15 % har givet dem til at føre en differentieret pengepolitik. I stedet har de — efter i visse tilfælde betydelige kurskorrektioner i kølvandet på turbulenserne på valutamarkederne i juli 1993 — holdt fast ved et samarbejde baseret på stabile valutakurser og ført en »forsigtig« rentepolitik. På den baggrund har valutakursudsvingene siden begyndelsen af 1994 været »begrænsede« (6) og de facto ligget inden for en udsvingsmargen på 4,5 %.

4.3.3. ØSU slog i sin udtalelse af 24. november 1993 (7) til lyd for, at det fra centralbankside i Det Europæiske Monetære Instituts regi løbende overvåges, i hvilket omfang det bredere bånd i praksis bruges til kurstil-

(1) European Economy 55/1993: Broad economic policy guidelines and Convergence progress report (Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik og Kommissionens konvergens-fremskridtsrapport), del B, tabel 1.

(2) European Economy 55/1993, del A, I og II, pkt. 2. og nr. 58/94.
(3) Idem, del A, III, pkt. 2.1.
(4) Idem, del A, I, pkt. 2.1.
(5) Idem, del A, III, pkt. 2.1.
(6) Idem, del B, I pkt., 2.2.5 og tabel 53.
(7) EFT nr. C 34 af 2. 2. 1994, s. 23-25, pkt. 1.4.10.

pasninger. Den overvågning kunne, mente ØSU på daværende tidspunkt, bruges som grundlag for en vurdering af, hvorledes man i indbyrdes afstemte etaper gradvis kan komme tilbage til en snævrere båndbredde.

4.3.4. ØSU bifalder Kommissionens vurdering i dens konvergensfremskridtsrapport, som den har fremlagt i overensstemmelse med artikel 109 E, stk. 2 litra b) [1]. Heri hedder det: »Det er overvejende sandsynligt, at forsøg på at genetablere snævre bånd uden at forbedre den økonomiske konvergens mellem medlemsstaterne ikke vil blive accepteret af de finansielle markeder og vil fremkalde nye spekulationsangreb på ERM. Erfaringerne fra seneste kriser har vist, at det er en nødvendig betingelse for valutakursstabilitet at føre en troværdig og konsekvent økonomisk politik, som tager sigte på at skabe økonomisk konvergens under økonomisk vækst samtidig med, at der fokuseres på fundamentale faktorer som prisstabilitet og sunde offentlige finanser.«

4.3.5. Artikel 109 J, stk. 1, i EF-traktaten opererer med følgende tredje konvergenskriterium: »Overholdelse af de normale udsvingsmargener i Det Europæiske Monetære Systems valutakursmekanisme i mindst to år uden devaluering over for andre medlemsstaters valutaer«. Der rejser sig det spørgsmål, om det ikke inden for EMI bør afklares, hvad der efter den »midlertidige« udvidelse af båndbredderne den 2. august 1993 skal forstås ved »normale udsvingsmargener« i forbindelse med overgangen til tredje ØMU-fase. I den sammenhæng er det en bemærkelsesværdig opfattelse [2], at en tilbagevenden til en generelt smal båndbredde ikke mere er en ubetinget forudsætning for overgangen til tredje fase af ØMU'en. ØSU anser de »normale udsvingsmargener«, der er omhandlet i artikel 109 J, stk. 1, for et begreb, som ikke behøver nogen talmæssig definition foreløbig.

4.3.5.1. Så længe den »midlertidige« udvidelse af udsvingsgrænserne bibeholdes, vil spekulationspresset mod ERM-paritetsgitteret være ringere, ligesom der afhængigt af fremskridtene på konvergensområdet vil være mulighed for at tilpasse valutakurserne uden dramatik [3]. Selv om den »midlertidige« udvidelse af udsvingsgrænserne fastholdes for alle lande, er det stadig muligt, at nogle centralbanker indbyrdes aftaler at fastholde et snævrere udsvingsbånd for deres valutaer — som det allerede er tilfældet med DM og hollandske gylden.

4.3.5.2. Den udvidede båndbredde vil også lette lirens og pundets genoptagelse i valutakursmekanismen; det samme gælder drachmen, hvis deltagelse i valutakurssamarbejdet hidtil har været udsat. EMI kan her spille en konstruktiv rolle ved at komme med henstillinger og udtalelser og fremlægge forslag med formentlig bred tilslutning til en bedre anvendelse af EMS-reglerne. I EMI-regi kunne der dermed drages den fælles lære af krisen i valutakurssamarbejdet, at EMS igen betragtes som et system med faste, men justerbare valutakurser.

4.3.6. Tilbagevenden til en fuldt funktionsdygtig valutakursmekanisme i EMS ville ikke alene lette overgangen til tredje fase af ØMU'en, men også forhindre negative virkninger af paritetsændringer på de fælles landbrugspriser.

4.3.7. I forbindelse med valutakurspolitikken bør man i EMI overveje, om der ikke burde tages et koordineret initiativ for at få lagt afledte finansielle instrumenter ind under banktilsynet. Pengeinstitutternes ikke-balanceførte operationer i form af termins-, options- og SWAP-forretninger overstiger i mange tilfælde deres samlede balance. Disse afledte instrumenter er imidlertid hidtil faldet uden for tilsynsmæssige regler som f.eks. solvens- eller likviditetsnøgletal. Hvis disse bankforretninger blev underlagt tilsyn i EU-landene — og meget gerne på en koordineret basis i samtlige OECD-lande — ville omfanget af de spekulative pengebevægelser på valutamarkederne falde eller i det mindste ikke tage yderligere til.

4.3.8. En koordinering af valutakurspolitikken i EMI-regi er af ovennævnte grunde en af de vigtigste pengepolitiske opgaver. Det ville lette løsningen af denne opgave,

— hvis den begyndende fremgang i den økonomiske vækst befæster sig,

— hvis det lykkes specielt at nedbringe ledigheden; i Kommissionens hvidbog fremlægges der vigtige forslag til skabelse af 15 millioner ekstra arbejdspladser, og

— hvis der generelt gøres yderligere fremskridt hen imod prisstabilitet i forlængelse af det fald i den gennemsnitlige inflationstakt, der er sket i Fællesskabet fra 5,3 % i 1991 til 3,8 % i 1993.

4.3.9. Er disse rammevilkår sikret, kan EMI kalkulere med mindre risiko for tilfælde af national enegang på det valutapolitiske område og i højere grad fæste lid til mere stabile valutaforhold.

4.4. *Rentepolitikken*

4.4.1. Kommissionen [4] peger med rette på, at der er sket fremskridt i konvergensen med hensyn til de lange rentesatser. Fra 1990-1993 er den lange rente i gennemsnit for Fællesskabet faldet fra 11,0 % til 8,1 % og referencebåndet fra 11 %-13 % til 8,7 %-10,9 %. Samtidig med faldet i renteniveauet er udviklingen blevet mere konvergerende: Mod fire lande i 1990 lå tre lande i 1993 over referencebåndet, medens syv mod tidligere fem lande ligger under referencebåndet. Spredningen i rentesatserne er blevet mindre.

[1] European Economy 55/1993, del B, I pkt. 2.2.5, s. 72.
[2] Financial Times af 27. 10. 1993.
[3] Se ØSU's udtalelse af 24. 11. 1993, EFT nr. C 34 af 2. 2. 1994, s. 25-35, pkt. 1.3.2.2.
[4] European Economy 55/1993, del B, pkt. 2.2.4 og tabel 9.

4.4.2. Vurderingen af konvergensen i rentepolitikken vanskeliggøres fortsat af, at de rentesatser, medlemsstaterne oplyser, bygger på forskellige referencegrundlag. Kommissionens forslag til en forordning om en fællesskabsaktion på statistikområdet vil føre til forbedringer også på dette punkt — noget som hilses velkomment af ØSU i dets udtalelse om dette forordningsforslag [1].

4.4.3. De forsigtige rentenedsættelser viser to ting, nemlig -

— at fremskridtene med hensyn til lavere inflationstakter har forbedret grundlaget for en sænkning af de kort- og langfristede rentesatser,

— at det råderum, der i kraft af udvidelsen af udsvingsgrænserne i EMS'en er blevet skabt for en differentieret pengepolitik, ikke har medført, at centralbankerne har foretaget forcerede rentenedsættelser.

Man kan derfor ønske og sætte lid til, at et tættere pengepolitisk samarbejde i EMI-regi vil medføre, at der sker en yderligere tilnærmelse mellem landenes rentepolitik.

4.4.4. Den korte og den lange rente har forskellig betydning i de forskellige økonomier. Det har baggrund i de forskellige forhold med hensyn til kreditsektorens refinansiering, den offentlige sektors låntagning og centralbankernes markedsoperationer. Et ofte citeret eksempel er de forskelle, der er i finansiering af boligbyggeri i henholdsvis Storbritannien og Forbundsrepublikken Tyskland: I Storbritannien, hvor der overvejende er tale om kortfristet boligfinansiering, tillægges de korte rentesatser en anden værdi end i Tyskland, hvor realkreditten bestemmes af de lange rentesatser, fordi finansieringen dér overvejende sker gennem udstedelse af særlige obligationer (realkreditobligationer) med længere løbetid. Sådanne forskelle hæmmer et tættere samarbejde mellem centralbankerne på renteområdet (jf. pkt. 4.5.3).

4.5. *Virkemidler i den monetære politik*

4.5.1. En tilnærmelse af de pengepolitiske virkemidler og procedurer er en presserende EMI-opgave. I deres pengepolitik gør centralbankerne forskellig brug af klassiske instrumenter som diskontoen, markedsoperationer og reservekrav. Både instrumenterne som sådan og den måde, de anvendes på, opviser forskelle fra land til land.

4.5.2. Det er ikke kun forberedelsen af den fælles pengepolitik fra begyndelsen af den 3. fase, der taler for en gradvis tilnærmelse. Den integrationsgrad, man er nået op på med virkeliggørelsen af det indre marked, stiller også krav om en vis tilnærmelse i de pengepolitiske instrumenter, specielt på baggrund af penge- og kapitaltransaktionernes volumen og den stadige vækst i kredit- og forsikringssektorens grænseoverskridende aktiviteter.

4.5.3. Inden for markedsoperationerne forekommer det hensigtsmæssigt snart at foretage en tilnærmelse af udvalget af pengemarkedspapirer, skatkammerbeviser, statsobligationer og andre værdipapirer, der sælges og købes af centralbankerne for at påvirke kreditsektorens og til dels også hele økonomiens likviditet. I den sammenhæng er det også af stor betydning, at det forsøges at tilnærme løbetiden for centralbankengagementer i markedsoperationer og for de værdipapirer, de genkøber og belåner. Herigennem kunne man nedbringe de forskellige virkninger, som diskontoændringer stadig har i forskellige lande. Som et eksempel på en sådan grel forskel kan nævnes den umiddelbare konsekvens af en diskontoændring i Storbritannien og i Tyskland (jf. pkt. 4.4.4):

— I Storbritannien slår den korte rente direkte igennem på de — overvejende kortfristet finansierede — kreditter.

— I Tyskland genfinansieres en forholdsvis stor del af kreditterne på langfristet basis ved udstedelse af pantebreve, kommunalobligationer, bankobligationer og andre værdipapirer med en løbetid på ti år og derover. Den korte rente og dermed en diskontoændring fra den tyske forbundsbanks side har derfor ikke samme virkninger som i Storbritannien.

4.5.4. Skal en europæisk centralbanks rentepolitik og markedsoperationer have samme virkninger overalt i Fællesskabet, vil en tilnærmelse i anvendelsen af disse pengepolitiske instrumenter være ønskelig allerede i ØMU'ens 2. fase. Det gælder også for centralbankernes mindstereservepolitik. I sin udtalelse [2] af 24. marts 1993 har ØSU sammenlignet de forskelle i belastningen af kreditsektoren, der følger af de forskellige landes reservekrav, dvs. regler om at banker skal holde — normalt ikke-rentebærende — mindstereserver i centralbankerne og foretage obligatoriske placeringer i værdipapirer. Forskellene, som i mellemtiden er blevet lidt mindre, fører til konkurrenceforvridninger i kreditsektoren og til udflytning af bankaktiviteter til lande, hvor der er lempeligere eller ingen reservekrav. Den forpligtelse til at erhverve statspapirer, som centralbankerne i nogle EU-lande stadigvæk pålægger kreditinstitutterne, påvirker stadig konkurrencen i de grænseoverskridende bankforretninger. Desuden er en sådan forpligtelse til at købe statspapirer en overtrædelse af det principielle forbud mod at finansiere offentlige budgetunderskud via centralbankerne.

[1] ØSU's udtalelse af 27. 4. 1994 om KOM(94) 78 endelig udg. af 10. 3. 1994, EFT nr. C 195 af 18. 7. 1994, s. 1.

[2] EFT nr. C 129 af 10. 5. 1994, s. 10-17.

4.5.5. Ud over de pengepolitiske virkemidler og fremgangsmåder må der også ske en tilnærmelse i parametrene. Den vigtigste styringsparameter er i flertallet af medlemslandene udviklingen i pengemængden. Pengemængden beregnes og afgrænses imidlertid forskelligt, især med hensyn til medtagelse af tidsindskud. EMI bør derfor komme med forslag til en fælles definition af pengemængden (M 1 eller M 2) og til en ensartet statistisk beregning heraf [1]. Som et andet skridt kunne EMI undersøge, under hvilke betingelser centralbankerne kunne blive enige om en lignende hensyntagen til pengemængdemål i den 2. fase og endelig om en vis tilnærmelse af pengemængdemålene eller -referencemargener (jf. pkt. 2.1.3).

4.5.6. En tilnærmelse af de pengepolitiske virkemidler og procedurer er ensbetydende med en forberedelse af en fælles pengepolitik. Udviklingen af et bredt accepteret koncept herfor allerede i anden fase hører til EMI's vigtige opgaver.

[1] ØSU's udtalelse om KOM(94) 78 endelig udg. af 10. 3. 1994, EFT nr. C 195 af 18. 7. 1994, s. 1.

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om integreret program til fordel for SMV og håndværksfagene

(94/C 393/33)

Kommissionen besluttede den 20. juli 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om integreret program til fordel for SMV og håndværksfagene.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser. Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at udpege C.W.M. Lustenhouwer til hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14. og 15. september 1994, mødet den 15. september 1994, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. SMV og håndværksfagene står højt oppe på den politiske dagsorden. I 1983 var et europæisk år for håndværk og SMV nødvendigt for at gøre politikerne og befolkningen opmærksom på den rolle, som mindre virksomheder spiller i det europæiske samfund. I dag er det en selvfølge, at man erkender og værdsætter denne funktion.

1.2. Europa og dets borgere bliver også stadig mere erhvervsmindede. Eksempelvis fremgår det af SMV-observationscentrets anden rapport [1], at 1,5 millioner europæere hvert år beslutter at starte deres egen virksomhed. I de afvigte 5 år er antallet af virksomheder i EU steget med gennemsnitlig 9 % pr. år, mens befolkningstallet i samme periode kun steg med 2,5 %. I øvrigt skal det anføres, at mindre virksomheder desværre stadig bukker under i et foruroligende omfang som følge af diverse faktorer, f.eks. ledelsens kvalitet og underfinansiering.

1.3. På denne baggrund kan det derfor ikke undre, at Europa-Kommissionen som follow-up til hvidbogen om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse har valgt en

[1] The European Observatory for SME's, Second Annual Report, 1994, European Network for SME Research, EIM, Zoetermeer-NL.

integreret indfaldsvinkel for sine SMV-rettede aktiviteter (som bør baseres på traktatens artikel 130).

2. Det integrerede program

2.1. ØSU finder det prisværdigt, at Kommissionen så kort tid efter hvidbogens udsendelse har gjort et forsøg på at anlægge en integreret indfaldsvinkel til den problematik, som europæiske SMV'er støder på. Kommissionen søger også at afstemme EU's eksisterende SMV-tiltag. Der melder sig kun det spørgsmål, om dette nu også er lykkedes for Kommissionen, samt om denne integration også kan tilvejebringes i praksis.

2.2. Ved første gennemlæsning af det integrerede program falder tre forhold i øjnene:

1. Programmet adskiller sig fra andre ved, at der ikke er forudset ekstra budgetter. Grundene hertil er, at de løbende foranstaltninger ofte afholdes over allerede godkendte og fastsatte egne budgetter, således som det fremgår af skemaet sidst i det indledende kapitel i Kommissionens dokument.

2. I programmet refereres der til en række projekter og aktioner, som allerede er forudset i det igangværende flerårige SMV-handlingsprogram [1].

3. De virkeligt nye aktioner er begrænset i antal.

Ud fra denne konstatering har ØSU derfor svært ved at se, hvad der gør denne oversigt over aktioner og projekter til et integreret hele. Dette ændrer intet ved ØSU's påskønnelse af enkelte bestanddele, men det skal bemærkes, at programmet er mangelfuldt.

2.3. ØSU mener, at ønsker man virkelig at skabe en logisk ramme for en ny generation SMV-orienteret politik, må den fornødne politiske vilje til at gennemføre denne integrerede indfaldsvinkel være til stede i Kommissionen. Dette forudsætter, at man i alle elementer af EU's socioøkonomiske politik er rede til at se nærmere på igangsatte initiativers SMV-virkninger og at tillægge disse SMV-virkninger politisk vægt.

2.4. ØSU finder det positivt, at de første tilløb hertil har vist sig for nylig. Kommissionens aktioner med hensyn til f.eks. SMV-finansiering og Kommissionens nylige meddelelse [2] og henstilling [3] om skatteforholdene for SMV er fortrinlige eksempler herpå, som Kommissionen bør roses for.

3. De nye aktioner

3.1. *Administrativ forenkling for erhvervslivet*

ØSU støtter Kommissionens bestræbelser på også fra et europæisk perspektiv at bidrage til at lette de administrative byrder, som erhvervslivet har fået pålagt gennem de forløbne år. ØSU mener, at den ekspertgruppe, som nu foreslås, bør arbejde snævert sammen med SMV-organisationerne, så der kan laves en realistisk analyse af de mest påtrængende problemer. ØSU anser det for givet, at denne arbejdsgruppes tilbagemelding vil tilgå ikke blot Rådet og Kommissionen, men også ØSU, så dette kan tilkendegive sin bedømmelse af denne tilbagemelding. Endvidere vil en vis koordinering være påkrævet med det dereguleringsudvalg, som er oprettet efter forslag fra den tyske økonomiminister, og som skal beskæftige sig med de europæiske regelsæt. Dette udvalg skal bl.a. se på de overflødige administrative byrder, som erhvervslivet pålægges, og fremsætte forslag til ophævelse eller forenkling af eksisterende europæisk (afledt) lovgivning.

3.2. *Samordning af initiativer til støtte for virksomhederne og stimulering heraf*

De begrænsede muligheder for at nå til en fælles SMV-politik gør det naturligt, at de fleste initiativer udgår fra nationale og lokale myndigheder. En vis udveksling af gode erfaringer (best practices) kan derfor være et middel til at forebygge en vis ineffektivitet i politikkens udvikling. Man bør dog ikke vente sig overdrevent meget af disse udvekslinger, og ØSU slår til lyd for, at der udvælges kompakte og afgrænsede temaer, så endeløse diskussioner forebygges. Endvidere ville en sådan diskussion vinde i betydning, hvis den ikke blev begrænset til Kommissionen og medlemsstaterne, men også kom til at omfatte Europa-Parlamentet, ØSU og Regionsudvalget. Inden der indkaldes til sådanne udvekslingsmøder, bør de nationale erfaringer analyseres og evalueres ordentligt, hvis det skal lykkes at føre en reel indholdsmæssig debat.

Endvidere bør SMV-organisationerne konsulteres i disse drøftelser, da det offentliges repræsentanters vurdering af, hvad der er best practices i en række situationer, kan være væsensforskellig fra virksomhedernes opfattelse!

---

[1] KOM(92) 470 endelig udg.
[2] KOM(94) 206 endelig udg., 25. 5. 1994.
[3] KOM(94) 1305 endelig udg., 25. 5. 1994.

4. Forbedring af erhvervsmiljøet

4.1. De emner, som behandles i dette kapitel i det integrerede program, har stærkt forskellig karakter, men deres fælles kendetegn er deres erhvervspolitiske relevans. For næsten alle emner er det nødvendigt at finde en løsning via koordinerede aktioner på europæisk og nationalt plan.

ØSU støtter intensiveringen af konsekvensanalyser for erhvervslivet og ser frem til en cost/benefit-analyse af lovgivningen på europæisk plan.

4.2. I spørgsmålet om overdragelse af virksomheder mener ØSU, at den brede og intensive debat om Kommissionens meddelelse [1], der af Kommissionen selv betegnes som ønskelig, måske ikke vil blive så storstilet endda, fordi Kommissionen først har forelagt meddelelsen ultimo juli 1994 og forventer en tilbagemelding senest 31. september 1994. Det turde være soleklart, at et så kompliceret emne, med stærkt forskellige situationer i medlemsstaterne i juridisk, fiskal og finansieringsmæssig henseende, ikke kan blive genstand for en detaljeret tilbagemelding inden for en sådan frist. Dette gælder i særlig grad, da Kommissionen i et bilag til meddelelsen medtager konklusionerne fra en kongres om emnet, som blev afholdt allerede i januar 1993. Det forventes tydeligvis af Kommissionen, som selv brugte halvandet år til at studere disse konklusioner, at de organisationer, som Kommissionen konsulterer, kun har brug for tre måneder!

En så useriøs handlemåde over for de berørte burde ikke kunne forekomme i et så tungtvejende spørgsmål.

4.3. ØSU mener imidlertid, at problemerne omkring virksomhedsoverdragelse og -arv i første række falder inden for de nationale myndigheders beføjelser. Disse bør derfor allerede nu træffe foranstaltninger til at forhindre, at en virksomheds kapital går tabt eller at virksomheden må ophøre, fordi der ikke findes nogen arving. I de kommende år vil en betydelig del af det europæiske erhvervsliv skifte ejer, fordi 1960'ernes iværksættergeneration overdrager eller nedlægger virksomheden på grund af alder.

Denne proces kræver omhu og ledsageforanstaltninger fra det offentliges og fra rådgivendes organers side, således at de nye erhvervsfolk, der kommer til i et dynamisk miljø, kan sørge for kontinuitet i den økonomiske udvikling.

5. Betalinger virksomhederne imellem

5.1. På baggrund af udtalelsen om dette emne [2] ser ØSU med interesse frem til den henstilling, som Kommissionen bebuder på dette felt. Det nævnte juridiske samarbejde om eksekutionsgrundlag til inddrivning af ubestridte fordringer vil, forudsat det lykkes at finde en praktisk løsning, yde et vigtigt bidrag, når der er tale om tværnationale transaktioner.

5.2. Beklageligvis må ØSU udtale, at de aktiviteter, som omtales i det integrerede programs pkt. B.1.5, er totalt intetsigende og derfor på ingen måde kan kommenteres, selv ikke når man kommer i hu, hvad der står i formandskabets konklusioner fra det europæiske topmøde på Korfu (24. og 25. juni 1994). ØSU forbeholder sig til at vende tilbage til spørgsmålet nu, hvor Kommissionen har bebudet, at den på Det Europæiske Råd i Essen primo december 1994 vil fremlægge et udførligt dokument [3].

6. Støtteforanstaltninger

6.1. ØSU anser det for en af dette integrerede programs stærke sider, at der medtages en tydelig opremsning af, hvad der allerede nu gøres for SMV i form af fælles aktioner og projekter. Dette fremgår primært af den del af programmet, som omhandler støtteforanstaltninger. På en række felter gælder det, at der her er tale om igangværende projekter, som ØSU allerede har udtalt sig om på et tidligere stadium. På dette sted skal man derfor henvise til disse udtalelser om f.eks. fællesskabsinitiativer inden for rammerne af strukturfondene, uddannelse og erhvervsuddannelse samt forskning og udvikling.

6.2. Der er imidlertid fortsat behov for en ordentlig evaluering på sigt af disse aktiviteter. Er der nu også i praksis skabt ekstra arbejdspladser som følge af de tilkendte rentegodtgørelser. Har det fælles initiativ til fordel for SMV nu også, i især mål nr. 1-regioner, bragt virksomhederne op på et højere kvalitetsniveau?

ØSU mener oprigtigt, at man kritisk bør følge disse resultater op, fordi man herved kan lære noget til gavn for fremtiden. En evaluering heraf bør indgå i de årlige tilbagemeldinger om dette integrerede programs gennemførelse.

---

[1] Meddelelse fra Kommissionen om overdragelse af virksomheder. Aktioner til gavn for SMV, EFT nr. C 204 af 23. 7. 1994.

[2] EFT nr. C 249 af 13. 9. 1993.

[3] EFT nr. C 295 af 22. 10. 1994.

6.3. Afslutningsvis konstaterer ØSU med tilfredshed, at Kommissionen også i denne sammenhæng lægger vægt på spørgsmålet om SMV's finansiering. Især en forbedring af de europæiske finansmarkeders funktion med sigte på at fremme investeringer i SMV kan ØSU bakke helt op om, jf. en nylig ØSU-udtalelse desangående [1].

7. Konklusion

7.1. ØSU har tidligere udtalt sig om en række af dette programs emner og henviser til disse udtalelser. Det er overflødigt at gentage de deri nedfældede synspunkter, idet både Kommissionen og ØSU har samme holdning til politikkens hovedtræk. ØSU har derfor ikke svært ved at godkende programmet. Den helt store begejstring kan der dog ikke blive tale om. Årsagen hertil er primært, at der ikke gives (eller ikke kan gives?) nogen garanti for en effektiv koordinering af samtlige det forelagte programs facetter. ØSU konstaterer, at aktiviteterne er spredt ud på forskellige generaldirektorater og falder inden for forskellige kommissærers ansvarsområde. I sig selv behøver dette ikke være noget problem. Men en integreret indfaldsvinkel til SMV-politikken og et entydigt syn på interesseafvejningen i retning af et gunstigt erhvervsklima indebærer, at SMV-integration som ovenfor anført må være en politisk opgave for Fællesskabet som helhed.

7.2. Dette kræver en politisk tung SMV-portefølje inden for Kommissionen og et politisk engagement fra Rådets side. Berettigelsen og grundstenen hertil udgøres af dette program.

Det er ØSU's håb, at dette syn vil komme tydeligt til udtryk i den nye Kommissions arbejdsprogram og porteføljebeskrivelse ved begyndelsen af næste år.

[1] ØSU's udtalelse om meddelelse fra Kommissionen om små og mellemstore virksomheders finansielle problemer [KOM(93)528 endelig udg.] af 6. juli 1994.

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om Den Europæiske Unions bilindustri

(94/C 393/34)

Kommissionen besluttede den 30. marts 1994 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den ovennævnte meddelelse.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Edoardo Bagliano til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. august 1994.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 318. plenarforsamling af 14.-15. september 1994, mødet den 15. september 1994, med et flertal af stemmer for og 2 imod, følgende udtalelse.

INDLEDNING

Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet har på nuværende tidspunkt udarbejdet talrige dokumenter om bilindustrien i Den Europæiske Union.

I sin udtalelse om den seneste meddelelse fra Kommissionen af 23. februar 1994 (den tredje siden meddelelserne fra 1990 og 1992) kan ØSU ikke se bort fra de tidligere dokumenter, navnlig ikke de seneste (fra 1990 og frem). Man skal desuden også være opmærksom på, at Rådet har reageret hurtigt med sin resolution af 16. maj, kun tre måneder efter Kommissionens meddelelse.

Denne fremgangsmåde (hensyntagen til de forudgående dokumenter) vil forblive gældende, også selvom krisen, både generelt og i selve bilsektoren, har medført ændringer af scenarier og strategier og fremskyndet de strukturelle og teknologiske forandringer, som man dog i de senere år havde forventet og delvis ønsket.

Disse nye overvejelser om den europæiske bilindustris problemer på baggrund af Kommissionens seneste dokument bør således være vidtspændende, dels for at korrigere eventuelle oplysninger fra tidligere, som ikke længere er aktuelle, dels for at de nye erfaringer kan være en stærkere tilskyndelse til nye ideer og retninger og føre til større beslutsomhed, når det gælder mere konkrete og effektive aktioner.

1. Kommissionens tidligere dokumenter om den europæiske bilindustri

1.1. Det er nyttigt at kaste et blik på de tidligere dokumenter, ikke alene fordi det giver et bedre indblik i Kommissionens overvejelser om bilindustrisektoren, men også fordi det gør det lettere at vurdere, hvor fast Kommissionens overbevisning er i forbindelse med dette eller hint problem. Kommissionens overbevisning må være meget fast, når en påstand gentages flere gange i flere dokumenter og, som man vil se, også i det seneste dokument (f.eks. sektorens betydning).

1.2. I 1990 understregede Kommissionen i en meddelelse med titlen »Et stort indre marked for automobiler«, at et stort indre marked ville give mulighed for at sikre, at Fællesskabets bilindustri kan spille en vigtig rolle på verdensmarkedet, men gav samtidig udtryk for sin bekymring over, at produktionen af japanske mærker i Europa får stadig større betydning. Dengang var aftalen mellem EF og Japan endnu ikke underskrevet, det blev den den 31. juli året efter i Bruxelles.

Det skal desuden noteres, at Kommissionen allerede dengang pegede på komponentfremstillingen som en nøglefaktor i forbindelse med bilsektorens konkurrenceevne. I Japan kontrolleres 81 % af markedet af tre komponentleverandører, mens de elleve største komponentleverandører i Europa deler 76 % af markedet. I gennemsnit er forholdet 1 til 4.

Med hensyn til fabrikanterne gælder det stadig, at konkurrencen langtfra udelukkende finder sted i handelsleddet, men derimod også i leverandørleddet og i forbindelse med produktionsstyringen.

1.3. I 1992 tilskyndede tendensen til virksomhedskoncentrationer Kommissionen til at finde frem til realistiske og egnede fremgangsmåder for de enkelte sektorer. Med hensyn til bilsektoren blev virksomhedssamarbejdet tildelt et særligt kapitel i meddelelsen af juni 1992, hvori man efterlyste et tættere samarbejde mellem producenter

af bildele (ofte små og mellemstore virksomheder, som er for små til at deltage i forskningen og anvende effektive produktionsmetoder) samt mellem disse og motorkøretøjsproducenterne.

Kommissionen rettede, ligeledes i 1992, stor opmærksomhed mod forsknings- og udviklingspolitikken (med hovedvægten lagt på projekter med et højt teknologiindhold), samt uddannelse og omskoling. Kommissionens analyse konkluderede,

»at iværksættelsen af de nye ændringer kræver en betydelig indsats fra alle de involverede parters side. Det er først og fremmest op til virksomhederne selv at fremsætte de nødvendige initiativer, idet man samtidig sigter mod at forbedre forholdet mellem arbejdsmarkedets parter. De nationale myndigheder og Fællesskabet bør følge og støtte sådanne initiativer og sørge for gunstige vilkår for deres succes«.

2. Europa-Parlamentets og Rådets dokumenter

2.1. I november 1993 udtrykte Europa-Parlamentet i sin seneste beslutning om bilindustrien åbent sin uro og alvorlige bekymring, som står i nogen kontrast til Kommissionens mere optimistiske anskuelse.

Dels insisterer Europa-Parlamentet på, at det er nødvendigt at »inddrage arbejdsmarkedets parter i fastlæggelsen af den mellemfristede politik til omstrukturering af bilindustrisektoren«, dels støtter det »opfordringen fra arbejdsmarkedsparterne om at udarbejde støttepolitikker under en løbende trepartsdialog«.

Idet Europa-Parlamentet understreger bilindustriens »store konjunktur- og strukturmæssige problemer« og samtidig slår fast, at »automobilindustrien selv har ansvaret for at løse« problemerne, opfordres Kommissionen og arbejdsmarkedets parter til at »uddybe den indbyrdes dialog«. I den forbindelse ønsker Europa-Parlamentet, at der på Kommissionens og Europa-Parlamentets konference i marts 1994 »opstilles klart definerede mål, der kan bringe arbejdsmarkedets parter inden for denne branche sammen«.

Desuden opfordrer Europa-Parlamentet Kommissionen til at »oprette tekniske arbejdsgrupper« og nedsætte et »koordineringsudvalg mellem de forskellige generaldirektorater med henblik på en samlet planlægning for bilindustrien«.

Det er ligeledes meget interessant, at Kommissionen anmodes om at »analysere den seneste udvikling på automobilmarkedet i USA«.

2.2. Rådet for sin del erkendte i juni 1992 bl.a.:

— at »det er påkrævet, at alle berørte parter gør en betydelig indsats«,

— at »industrien må gøre en yderligere forsknings- og udviklingsmæssig indsats«,

— at Fællesskabet og De Forenede Stater må fortsætte bestræbelserne for at sikre korrekt international samhandel, systematisk udnyttelse af oplysninger af økonomisk, teknisk og social art, optimal forbedring af forskningsaktiviteterne og fremme af en »livslang uddannelse og efter- og videreuddannelse, der er tilpasset industriens aktuelle og fremtidige behov«,

og opfordrer Kommissionen til »med regelmæssige mellemrum og mindst en gang om året at aflægge rapport om de opnåede resultater«.

2.3. Tre måneder efter fremsendelsen af Kommissionens meddelelse (februar 1994) vedtog Rådet sin resolution af 16. maj 1994 [1], hvori det fastholder tidligere argumenter og opfordrer Kommissionen til at »fremme den strukturtilpasningsproces, som er af afgørende betydning for industriens øgede konkurrenceevne«, navnlig ved:

— at øge uddannelsesindsatsen på alle niveauer for at komme strukturomlægningens beskæftigelsesmæssige virkninger i forkøbet og gøre ændringerne økonomisk effektive og samfundsmæssigt acceptable,

— at koordinere og tilrettelægge industriens forsknings- og udviklingsprogrammer (lettere adgang til programmerne for komponentleverandørerne og deres deltagelse i konsortier med bilfabrikanterne, bedre formidling af forskningsresultater og en yderligere udvikling af dialogen med industrien),

— at fremme industrisamarbejdet mellem små og mellemstore virksomheder i komponentsektoren,

— at træffe afgørelse om anvendelsen af forordning (EØF) nr. 123/85 om selektivt salg efter dens udløbsdato (juni 1995),

— fortsat at fremme forbedringen af bilernes miljøvenlighed og sikkerhed (tekniske standarder, som er realistiske inden for en rimelig frist, idet der også

[1] EFT nr. C 149 af 31. 5. 1994, resolutionens pkt. 9, 1. og 2. led.

bør tages hensyn til, hvilken betydning disse har for industriens generelle konkurrenceevne),

— at foreslå en samlet politik for bl.a. infrastruktursektoren,

— at fastholde anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Japan,

— at opstille en liste over handelshindringer for adgangen til tredjelandsmarkeder og påkrævede aktioner,

— at fremme industrisamarbejde og forretningskontakter med tredjelande,

— at udarbejde en rapport om de fremskridt, der gøres frem til december 1995.

Rådets resolution, som er meget præcis med klare henvisninger til konkrete sager, er stort set et sammendrag af Kommissionens meddelelse, dog med tilføjelse af den klare politiske målsætning, at Kommissionen i højere grad skal aktiveres til »inden for rammerne af den horisontale politik, som Unionen har vedtaget for bilindustrien« at koordinere, organisere, fremme, gennemføre og opmuntre »den strukturtilpasningsproces, som er af afgørende betydning for industriens konkurrenceevne og dermed for dens fremtid«.

Rådet opstiller bl.a. alle disse anvisninger for Kommissionen ud fra overbevisningen om:

»at det er de offentlige myndigheders opgave at skabe en klar, stabil og pålidelig ramme for industriens arbejde og at sikre et gunstigt konkurrenceklima.«

Det Økonomiske og Sociale Udvalg deler fuldt ud denne opfattelse og ønsker at uddybe og begrunde den i denne udtalelse.

3. Oversigt over Kommissionens meddelelse af 23. februar 1994

3.1. Kommissionens dokument indledes med en præsentation i form af et sammendrag, som dog er af politisk-strategisk karakter og udgør en tredjedel af meddelelsens samlede sideantal. Selve meddelelsen rummer tillige 10 interessante statistiske tabeller.

3.1.1. Kommissionens analyse indledes med en beskrivelse af den nuværende situation, de fremtidige udfordringer og en strategi, hvorefter der anstilles en række betragtninger over bilsektorens velkendte problemer. De er defineret og grupperet således:

a) Det indre marked

her belyses især følgende kritiske områder:

— et konkurrencepræget marked,

— distributionssystemet,

— harmonisering af afgifter,

— forbedring af køretøjernes sikkerhed,

— foranstaltninger til forbedringer af miljøvenligheden.

b) EF's politik for strukturomlægning og menneskelige ressourcer, hvor mulige foranstaltninger med henblik på at »sikre bilindustriens konkurrenceevne« belyses.

c) Forskning og teknologisk udvikling

hvor man erkender det vigtige i, at »de offentlige myndigheder støtter industriens forsknings- og udviklingsbestræbelser«, og at »den europæiske bilindustris investeringer i forskning og udvikling er umådelige«.

d) Det eksterne handelspolitiske klima

inddelt i to kapitler:

— EU-markedet,

hvor to afsnit omhandler »illoyal praksis« og »forstyrrelser på markedet«, idet man ønsker at understrege behovet for at forhindre disse ved at benytte de eksisterende fællesskabsinstrumenter,

— adgangen til markederne i tredjelande,

hvor man skitserer Den Europæiske Unions position i forhold til Japan, USA, Sydkorea samt »markeder i tredjelande med præferenceadgang« (EFTA, de central- og østeuropæiske lande, Tyrkiet).

3.1.2. Det indledende sammendrag afrundes med nogle konklusioner, som understreger de strukturpolitiske instrumenters betydning, vigtigheden af de fælles forsknings- og udviklingsprogrammer samt behovet for at afskaffe »hindringer for markedsadgangen« på visse markeder. Sammendraget afsluttes således:

»Det er imidlertid en selvfølge, at industrien selv har det største ansvar for at gennemføre de forandringer, som kræves for at forbedre dens konkurrencedygtighed«.

3.2. Den del af dokumentet, som udgør selve Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet, er formuleret efter samme skema som det indledende sammendrag. Kapitlerne C og D har titlerne »Bilindustriens Reaktion på Tidligere og Fremtidige Udfordringer« og »Forbedring af Erhvervsklimaet«, og her berøres

virksomhedernes interne organisations- og omstruktureringsproblemer, forholdet til leverandørerne og distributørerne samt arbejdsmarkedsparternes ansvar.

3.2.1. Det sidste afsnit af konklusionerne (kapitel E) anerkender indledningsvis, at »EU's bilindustri er blevet stillet på den hårdeste prøve siden krigen«, og slutter således:

> »Kommissionen mener, at en kombination af interne og eksterne foranstaltninger, som er blevet beskrevet i dette dokument, kan udgøre det politiske grundlag for en vellykket gennemførelse af bilindustriens omstrukturering. Industrien bør aktivt benytte sig af de fællesskabsprogrammer, hvis formål er at fremme denne proces, og som i ikke uvæsentlig grad kan bidrage til, at industrien kommer styrket ud af den nuværende krise for at tage fremtidige udfordringer op.«

4. Generelle bemærkninger til meddelelsen af 23. februar 1994

4.1. Meddelelsen er en omhyggelig fremstilling af situationen i bilsektoren og indeholder talrige statistiske oplysninger og henvisninger til konkrete data.

Kommissionen peger på sektorens betydning og fastslår, at krisen bestemt ikke er overvundet endnu, men giver ikke udtryk for samme grad af bekymring, som Rådet og Europa-Parlamentet gentagne gange har givet udtryk for, ikke kun på grund af det drastiske fald i beskæftigelsen, men også de konstaterede markedsudsving, som kræver omfattende strukturelle forandringer.

4.1.1. Kommissionens meddelelse er i virkeligheden et led i en debatterende og forberedende fase, der som bekendt allerede er indledt tidligere, bl.a. af Europa-Parlamentet og Rådet, og denne kontekst kan man ikke se bort fra, når man skal vurdere Kommissionens nuværende holdning.

4.1.2. I den foreliggende meddelelse følges analysen ikke op med konkrete handlingsforslag, hvilket Rådet straks har gjort opmærksom på (jf. punkt 2.3 og 2.3.1). Opfordringen til industrien om at tage initiativer er indlysende (forøget produktivitet osv.), og industrien har i øvrigt længe bevæget sig i den retning, som Kommissionen anbefaler i sin meddelelse, og som i virkeligheden er hentet fra tidligere dokumenter.

Måske kan analysen ikke se anderledes ud, men man burde dog have udvist mere mod og fantasi i anvisningen af retningslinjer på kort og mellemlangt sigt. Rådets opfordringer, som Det Økonomiske og Sociale Udvalg tilslutter sig, går i den retning.

4.1.3. Desuden er det netop de offentlige myndigheder og Kommissionen selv, der har den opgave — og det privilegium — at se langt frem i tiden og skabe en referenceramme, der rækker ud over den almindelige virksomhedsledelse, hvor man er tvunget til at løse problemerne, efterhånden som de dukker op, dvs. inden for et ret kortsigtet perspektiv.

4.2. *Bilsektorens betydning*

4.2.1. »Den europæiske bilindustri er en af EU's nøgleindustrier«, fastslår Kommissionen.

Bilindustrien og dens følgeerhverv skaber direkte og indirekte arbejdspladser til mere end 15 millioner borgere i Den Europæiske Union. (Før selve bilproduktionen drejer det sig bl.a. om jern- og metalindustrien, dækproducenterne og leverandørernes leverandører. De efterfølgende led omfatter bl.a. distribution, reservedele, tilbehør, reparation samt de tilknyttede aktiviteter, som brændstofforsyning, vedligeholdelse af veje, forsikringer samt passagerbefordring og varetransport.)

Dette er hovedårsagen til, at det er tvingende nødvendigt at rette den størst mulige opmærksomhed mod alle områder, der har berøring med bilsektoren.

4.2.2. De statistiske tal, Kommissionen omhyggeligt angiver for hele sektoren (produktion, handel, bidrag til BNP osv.), er så høje både absolut og relativt betragtet, at de under alle omstændigheder bør tilskynde til, at man går bort fra kun at anskue EU-erhvervslivets problemer i et globalt perspektiv (som måske skyldes frygten for at favorisere en sektor frem for en anden), og i stedet søger at anvende de eksisterende horisontale virkemidler mere effektivt i de enkelte sektorer og tager initiativ til målrettede og rettidige aktioner.

4.2.3. Det er i øvrigt rigtigt, at den enkelte virksomhed — bil- og komponentfabrikken — i de seneste år har haft en nedgang i den interne beskæftigelse (hvis man udelukkende regner med produktionsleddet, skønnes antallet af arbejdspladser at være faldet med mere end 120 000 inden for de seneste 30 måneder).

Det er velkendt, at dette fænomen ikke udelukkende skyldes større udsving på markedet, men også den nye teknologi og nye produktions- og organisationsformer, som øger fleksibiliteten i den enkelte virksomhed.

Det er imidlertid også en kendsgerning, at den enkelte bilindustrivirksomhed i stadig større omfang skaber arbejdspladser uden for selve virksomheden, og denne tendens vil forstærkes i fremtiden.

4.2.4. »Bilverdenen« er ikke et abstrakt udtryk.

Infrastrukturer, tjenesteydelser, trafik, mobilitet, miljø, sikkerhed, komfort, livskvalitet, kultur: der er i virkeligheden tale om en sammensat og kompleks »verden«.

Heraf kan man udlede, at produktionsvirksomhedens trivsel i dag ikke kun er relevant for kunden (sikkerhed og komfort), men for hele samfundet og dets problemer (mobilitet, trafikpropper, miljø og livskvalitet).

Såvel bilen selv som dens fremstillingsproces går på tværs af fag og sektorer.

4.2.5. På baggrund af disse overvejelser, der er generelle, men essentielle for forståelsen af problematikkerne, har Kommissionen ret, når den i meddelelsen konkluderer, at man burde iværksætte

»en mere omfattende konsultationsproces, som bygger på en tværsektoral og tværfaglig holdning...«.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg minder i den forbindelse om, at Europa-Parlamentet gentagne gange har opfordret til koordinering og dialog med alle berørte parter med henblik på at »iværksætte et øget og snævert samarbejde over en lang periode« og opfordrer Kommissionen til at stille mere konkrete forslag herom.

5. Særlige bemærkninger

5.1. *Markedet — en bredere og mere global opfattelse*

5.1.1. Markedet er uden tvivl den væsentligste faktor i konkurrence- og udviklingsmæssig sammenhæng, men det består i dag af en lang række elementer, som på forskellig vis og med større eller mindre vægt er bestemmende for bilefterspørgslen.

Ikke kun den geografiske bredde, befolkningens størrelse, antallet af potentielle købere eller gennemsnitsindtjeningen per capita spiller ind, men også det samlede økonomiske og produktive systems effektivitet, infrastrukturer og tjenesteydelser, hensigtsmæssige standarder og tekniske forskrifter, en acceptabel livskvalitet (navnlig i forbindelse med trafikpropper og miljøforurening), for blot at nævne nogle eksempler.

5.1.2. Der er således mange andre faktorer, som har indflydelse på markedet og efterspørgslen, selv om mobilitetsbehovet er den væsentligste faktor.

I dag, og i endnu højere grad i fremtiden, vil behovet for transport, kommunikation og samhandel finde sit konkrete udtryk i efterspørgslen efter et mere komplekst gode, i dette tilfælde bilen. Dette gode skal imidlertid ikke kun tilfredsstille transportbehovet, men også være smidigt i bytrafikken og i parkeringssituationer, tilgodese brugernes sikkerhed og belaste miljøet mindst muligt.

5.1.3. Konkurrenceevnen er ikke alene betinget af selve produktets (bilens) kvalitet, sikkerhed og komfort, men også dens brugsegenskaber, dvs. »anvendelseskvaliteten«.

Dette afhænger ganske rigtigt af producenterne, som må tilføre markedet sikrere biler, der forurener mindre, men det er ligeledes op til de offentlige myndigheder at sikre og forbedre produktets anvendelsesmuligheder og de nødvendige infrastrukturer og sørge for, at produktet er samfundsmæssigt acceptabelt, idet de udformer en mere specifik og målrettet samlet støttepolitik.

Anvendelsen af telematik og elektronik er et af de mest synlige eksempler på innovationer, som forbedrer bilens brugsegenskaber og giver grundlag for en stigende, men rimelig og stabil efterspørgsel.

5.1.4. Markedet, som skaber og betinger efterspørgslen efter biler, må således ses i et bredere perspektiv, hvis man skal kunne forstå alle de kritikpunkter — de specifikke (for produktet og sektoren) og de generelle (miljøet og samfundet som en helhed) — der i dag primært rettes mod bilindustrisektoren, men som i virkeligheden også vedrører systemet/samfundet.

5.1.5. Den offentlige transport må for eksempel ikke ignoreres. Tværtimod skal forholdet mellem private og offentlige transportmidler, i både kvantitativ og kvalitativ henseende, absolut tages i betragtning i forbindelse med bilindustriens problemer.

Hvis transportproblemerne i storbyerne imødegås ved for eksempel at reducere antallet af private biler i de historiske centre, skal det ikke nødvendigvis betragtes som en kvantitativ begrænsning af efterspørgslen efter biler til privat brug. Sådanne tiltag berører ikke kun bilens anvendelsesmuligheder, men også livskvaliteten, og vil derfor kunne have meget forskelligartede konsekvenser for efterspørgslen efter selve godet.

5.1.6. Også i den henseende er et samarbejde mellem fabrikanterne og de offentlige myndigheder nødvendigt.

Navnlig Kommissionen burde tænke langsigtet og påtage sig ansvaret for at skabe referencerammer, hvis tidshorisont rækker et godt stykke længere end år 2000.

En arbejdsgruppe på højt niveau (med videnskabelig deltagelse) burde kunne hellige sig den store opgave, det er at udtænke, hvorledes man kan tilfredsstille mobilitetsbehovet om 20 år.

5.1.7. Både i indsamlingen og i fortolkningen af tallene for bilindregistreringer og -produktion i de forskellige år samt de procentuelle stigninger og fald, men først og fremmest i prognoserne (her er Kommissionen i virkeligheden for optimistisk), skal man tage hensyn til, at »mobilitetsbehovet« er en kompleks størrelse, som er udtryk for det moderne samfunds vitalitet, vækst- og udviklingsmuligheder.

5.1.8. Men markedet set som afsætningsmarked, som aftagerpotentiale, har også en geografisk og territorial dimension.

Kommissionen gør sig med rette mange overvejelser om »det indre marked«. I kapitlet om strategier og fremtidige udfordringer udvides »markedet« til at omfatte de store traditionelle økonomier og handelsområder Japan og USA, med en tilføjelse af Korea og Tyrkiet.

Der er imidlertid ingen hentydninger til de nye, meget omfattende markeder i Rusland og Kina, som byder på rige afsætningsmuligheder.

5.1.9. Det Økonomiske og Sociale Udvalg anmoder i den forbindelse Kommissionen om at rette en særlig opmærksomhed mod dette enorme potentielle bilmarked, som kan blive fremtidens afsætningsmarked for Fællesskabets bilindustri. I lyset af dette skal man imidlertid allerede nu skabe forudsætningerne, undersøge detaljerne, forudsige udviklingen og fremme hensigtsmæssige initiativer.

5.1.10. Den arbejdsgruppe på højt niveau, som Det Økonomiske og Sociale Udvalg anbefaler, burde påtage sig den store opgave, det er at se 15 til 20 år frem i tiden, med henblik på gradvist og løbende at tilpasse alle indgreb, regler og støtteforanstaltninger.

5.2. *Industrien — producenter, leverandører og komponentleverandører*

5.2.1. Kommissionen mener med sin meddelelse fra februar at have afstukket de væsentligste linjer inden for rammerne af målsætningerne i traktatens artikel 130, som imidlertid ikke nævnes direkte.

Artikel 130 er i virkeligheden langt mere forpligtende, når den specificerer, hvorledes EU må sikre, at de nødvendige betingelser for udviklingen af fællesskabsindustriens konkurrenceevne er til stede.

For at nå disse mål må man:

— fremskynde industriens tilpasning til strukturforandringerne,

— fremme et klima, der er gunstigt for initiativer og virksomhedernes udvikling,

— skabe et favorabelt klima og gunstige muligheder for forretningsvirksomhed og samarbejde mellem virksomheder,

— fremme udnyttelsen af det industrielle potentiale i politikkerne for innovation, forskning og teknologisk udvikling.

Kommissionen kan ganske vist ikke påtage sig alle opgaver, men den har et særligt mandat og en specifik rolle at spille i forbindelse med en stærk industripolitik.

5.2.2. Kommissionen konstaterer implicit, at bilindustrien ikke gør sig tilstrækkelig gældende på de stærkeste konkurrenters markeder. Vedholdende handelshindringer, bl.a. i form af skatter og afgifter, ligger til grund for den europæiske industris eksportproblemer.

Den første konsekvens heraf er, at konkurrencen forøges drastisk i Fællesmarkedet, hvor mere end 80 mærker konkurrerer (præciserer Kommissionen), og hvor man i 1993 registrerede et ekstraordinært fald i efterspørgselen på 16 %, hvilket er det største i efterkrigstiden.

En forventet, beskeden stigning på 4 %, hvilket i virkeligheden er et optimistisk skøn, vil ikke kunne kompensere herfor, indrømmer Kommissionen.

5.2.3. EU-bilindustriens regionale karakter i og med, at den er begrænset til de 12 medlemsstater, skyldes først og fremmest de velkendte problemer med at trænge ind på markeder uden for Fællesskabet.

Netop i den henseende er det op til Kommissionen at iværksætte en mere resolut handelspolitik i stedet for blot at fremsætte erklæringer, som siden åbenlyst dementeres af de faktiske omstændigheder. En reel udligning af konkurrencebetingelserne kræver, at man honorerer kravet om en mere konsekvent anvendelse af principperne om »substantiel« gensidighed for handel og markedsadgang.

5.2.4. De enkelte bilfabrikker har allerede iværksat omfattende forandringer. Med baggrund i sin viden om hidtidige bestræbelser og resultater burde Kommissionen udvise den nødvendige beslutsomhed med henblik på at føre en mere aktiv, mere målrettet og således mere effektiv industripolitik. Skønt meget allerede er opnået, er der dog stadig behov for betydelige investeringer og tilstrækkelige finansielle tiltag.

Fra »den traditionelle fabrik« med en funktionel opbygning, via »højautomatiseringen«, som decentraliserer produktionen og forarbejdningen, er man nu nået til »den integrerede fabrik«, hvor processerne er formaliserede.

Den »nye bilfabriks« vigtigste redskab er fleksibiliteten.

5.2.4.1. Alle områder inden for virksomheden er involveret:

— leverandøren er ikke længere et forudgående led, men arbejder side om side med fabrikanten under planlægning, produktion og salg,

— »just in time«-levering er en ny strategi, som ikke alene sikrer omkostningsbesparelser, men også svarer til de nye produktionssystemer; de nyeste bilfabrikker arbejder allerede ud fra denne strategi,

— nye fremgangsmåder i projekteringsfasen (samarbejde om proces- og produktdesign, »simultaneous engineering« osv.) betyder en mere integreret arbejdsgang i udviklings- og industrialiseringsfasen.

5.2.4.2. I forbindelse med produktionsstrukturerne og arbejdets organisering — et aspekt, som Det Økonomiske og Sociale Udvalg behandler med særlig opmærksomhed — opererer de mest avancerede virksomheder med såkaldte elementære teknologiske enheder, der er et udtryk for fleksibel produktion og teamwork omkring aktiviteter, som tidligere var hierarkisk opdelte.

5.2.4.3. Nøglefaktoren i forbindelse med omlægningen er imidlertid de menneskelige ressourcer. Arbejdskraften, dens uddannelse og dens tilpasningsevne er de grundlæggende forudsætninger for fleksibilitet.

Enhver indsats i den forbindelse må være op til virksomhederne selv, men også til skolerne og de offentlige myndigheder, som skal sikre, at uddannelse giver grundlag for at forstå og administrere omlægningen.

Bilindustrien er et godt eksempel på dette.

5.2.4.3.1. Set fra virksomhedernes synspunkt svarer de unges grundlæggende uddannelse ikke længere til virksomhedernes behov.

Som følge af virksomhedernes omdannelsesproces er der nu opstået en ny situation, som kræver nye egenskaber hos medarbejderne, der gradvist skal kunne tilpasse deres knowhow og kulturelle indsigt til nye funktioner i virksomheden. Desuden må de sproglige kundskaber forøges, og man må udvikle innovative uddannelsesmetoder for at sikre en større spredning og decentralisering.

5.2.4.3.2. Denne hastige, strukturelle forandring vil få en dybtgående indflydelse både på de krævede erhvervsmæssige kvalifikationer og på beskæftigelsesniveauet og stiller krav om en reel kvalitetsforbedring.

Den faglige omskoling skal først og fremmest lette overgangen til ny beskæftigelse for den overskydende arbejdskraft. Fællesskabets og medlemsstaternes indsats bør være rettet mod at lette den enkelte medarbejders overgang til et nyt arbejdsområde, idet omkostningerne holdes på et fornuftigt niveau, og man undgår nye bistandsproblemer.

5.2.4.3.3. Den Europæiske Union skal udforme en reel uddannelsespolitik, der skal koordineres med medlemsstaterne, men samtidig bygge på fælles prioriterede mål, horisontale foranstaltninger på regionalt plan og for de enkelte erhvervssektorer (bilsektorens betydning er hævet over enhver tvivl). Dette bør gennemføres ved, at der afsættes midler til forskning inden for tværfaglig uddannelse på europæisk niveau.

5.2.4.3.4. I det fjerde rammeprogram afsættes 138 millioner ECU til målrettet socioøkonomisk forskning. Det vil være hensigtsmæssigt straks at bruge disse midler effektivt og undgå bureaukrati og teoretiske årskvoter.

På samme måde skal Den Europæiske Socialfond i størst mulige omfang rettes mod omstruktureringen og den industrielle omstilling, idet der tages højde for de konjunkturmæssige problemer (som stadig gør sig gældende i bilindustrisektoren).

5.2.5. Kommissionen ønsker et bedre og mere omfattende samarbejde mellem bilproducenterne.

Som et konkret svar herpå har de største bilfabrikanter den 27. maj 1994 oprettet EUCAR (European Council for Automotive Research and Development), som sigter mod at anlægge en mere global og strategisk indfaldsvinkel på forsknings- og udviklingsområdet.

Dette initiativ vil også omfatte komponentleverandørerne, materialeproducenterne, forskningscentre og universiteter.

5.2.5.1. Allerede i 1980 havde producenterne i øvrigt leveret et konkret bevis på deres samarbejdsvilje, idet man oprettede »Joint Research Committee«, JCR, der tog sigte på fælles prækompetitive forskningsaktiviteter.

I sin meddelelse til Rådet af 16. juni 1981 (Kommissionens stillingtagen til den europæiske bilindustri, strukturer og perspektiver) erklærede Kommissionen åbent, at disse initiativer fortjente opmuntring.

5.2.5.2. Et andet initiativ, der går i den retning, Kommissionen indikerer, er underskrivelsen af en aftale om principper for samarbejde mellem europæiske producenter (ACEA) og komponentleverandører (CLEPA) den 12. april 1994.

Denne aftale er specielt vigtig, fordi mere end 50 % af en bils komponenter købes hos eksterne leverandører.

Formålet er at sikre en tættere integration, der omfatter projekteringssamarbejde, indførelse af moderne og effektive produktionsmetoder, kvalitetsforbedring og et mere gennemskueligt omkostnings-/prisforhold i forbindelse med komponenter. Alt dette skal finde sted på baggrund af gensidig tillid, hvilket i øvrigt kendetegner ånden i dette tættere samarbejde.

5.2.5.3. Endnu et initiativ fra de første måneder i år (28. april) er aftalen mellem tre producenter om tilbagetagelse og genanvendelse af brugte køretøjer, som er taget i bytte eller beregnet til ophugning.

I den forbindelse erkendte Kommissionen, at behovet for at lovgive på fællesskabsplan mindskes, i det omfang industrivirksomhederne selv påtager sig den udfordring at reducere de miljøproblemer, som er forbundet med anvendelsen af biler.

På det punkt ønsker Det Økonomiske og Sociale Udvalg dog en harmoniseret politik på fællesskabsplan for at fremme konsekvente genbrugsinitiativer, som er forenelige med nuværende og fremtidige miljøpolitikker.

5.2.6. Med hensyn til selve produktet, bilen, må industrien forsøge at fortolke kundernes holdninger og adfærd, idet den samtidig tager hensyn til de skærpede lovgivningsmæssige udstødningskrav og alle de nye, tekniske fællesskabsforskrifter.

Forskningen er hele tiden rettet mod højere kvalitet og løbende innovation, og der er ingen tvivl om, at de mest succesrige virksomheder netop har formået at fortolke tendenserne og hele tiden komme med nye tilbud.

Det kræver en dynamisk synsvinkel at vurdere produktets modenhed og markedets mætningsgrad. I dag står vi for eksempel over for den såkaldte smagsforvirring, som giver anledning til nye produkt- og markedsnicher.

5.2.6.1. Hvis man, med udgangspunkt i nutiden, skal se længere frem i tiden, kan man f.eks. forestille sig, at køretøjernes nuværende udformning vil undergå visse mere eller mindre radikale omvæltninger.

I dag er alle bilers udformning et resultat af et kompromis, som skal sikre den størst mulige bredde i funktionerne. Derfor skal bilerne foruden deres værdi som statussymboler have alle nødvendige langtursegenskaber, og samtidig skal de være manøvredygtige, økonomiske og hurtigt accelererende, og disse egenskaber er mere nødvendige i bykørsel.

Alligevel har motoriseringens svimlende udvikling forværret indvirkningerne på trafikken og miljøet, ikke alene i storbyerne, men også i de mellemstore bycentre. Der er ingen tvivl om, at disse problemer er blevet yderligere forværret, fordi størstedelen af de biler, der er i cirkulation, ikke er tilstrækkelig tilpassede til specifikke formål.

5.2.6.2. Blandt mange teorier vil der kunne vise sig konkrete muligheder for at producere køretøjer, der er specielt indrettede til bytrafik og således minimerer de skadelige miljøvirkninger og samtidig er betydeligt mere funktionelle.

Mange af de egenskaber, som er uundværlige ved langturskørsel, ville således være mindre vigtige og vige pladsen for andre egenskaber, der har større betydning i bytrafik, som for eksempel manøvredygtighed, lavere brændstofforbrug, mindre forurening osv.

Dette kunne være en arbejdshypotese på mellemlangt sigt for den arbejdsgruppe på højt niveau, som skulle fastsætte referencerammerne for de næste 20 år.

5.2.7. Disse kortfattede overvejelser fører til den konklusion, at bilindustrien for sin del har ydet og fortsat yder den størst mulige indsats for at modernisere og omstrukturere.

5.3. *Distributionen*

5.3.1. Distributionen af motorkøretøjer har altid været anset for at være det kritiske led i den cyklus, der består af projektering, produktion og salg, fordi det er på dette niveau, det færdige produkt skal stå sin prøve, over for såvel konkurrenter som kunder.

For brugeren spiller forhandleren en særlig vigtig rolle, da han skal yde den kundeservice, som giver kunden tryghed og sikkerhed.

Distributionssystemet for biler har sin egen lange tradition i Det Europæiske Fællesskab, omend med visse forskelle mellem de enkelte medlemsstater. Denne relative uensartethed har imidlertid ikke forhindret, at distributionssystemet, som bygger på eneforhandling og selektiv distribution, blev underlagt en »ad hoc«-forordning, som nu snart udløber efter 10 års anvendelse (juni 1995).

5.3.2. Kommissionen erklærer, at den allerede har påbegyndt en evaluering af forordningen, hvorunder man blandt andet vil tage hensyn til:

»i hvor høj grad forordningen bidrager til at forbedre distributionen og øge konkurrencen mellem og inden for de forskellige mærker«.

5.3.3. Kommissionen bekræfter således det selektive og eksklusive distributionssystems betydning, men erkender samtidig, at der »kræves partnerskab i hele forsyningskæden«, og opfordrer bilfabrikanterne til at »oprette solide partnerskaber med deres distributører«.

5.3.4. Det Økonomiske og Sociale Udvalg deler denne opfattelse og anmoder om at blive rettidigt hørt.

6. Forskning og udvikling

6.1. Kun fra »det tredje rammeprogram« og fremefter har bilindustrien kunnet drage fordel af Fællesskabets midler til støtte for industriens forsknings- og udviklingsaktiviteter.

6.2. Kommissionen erkender selv, at den »europæiske bilindustris investeringer i forskning og udvikling er umådelige«.

6.3. Ifølge »det fjerde rammeprogram« skal Fællesskabets aktiviteter være mere »udvalgte og koncentrerede«. Det Økonomiske og Sociale Udvalg er enig med Kommissionen og understreger endnu en gang, at de projekter, bilindustrien har foreslået og uden tvivl også fremover vil foreslå med henblik på at få del i Fællesskabets investeringer, i høj grad er multiteknologiske, tværsektorale og tværfaglige.

6.4. Det betyder ikke, at man automatisk skal prioritere projekter, der vedrører bilindustrien, men at man skal handle i overensstemmelse med Unionens målsætninger i indsatsen for at »tilskynde til samarbejde mellem virksomhederne om forskning og teknologisk udvikling, både inden for industrien og på tværs af sektorerne«.

7. Strukturfondene

7.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg er enig med Rådet, som i sin resolution af 16. maj 1994, punkt 9, slår følgende fast:

»Horisontale fællesskabsinstrumenter kan støtte industriens egne bestræbelser, navnlig gennem strukturfondene, ... særlig i forbindelse med de industrielle forandringer og ved anvendelse af relevante fællesskabsinitiativprogrammer.«

7.2. Dette er en yderligere bekræftelse af den væsentlige rolle, disse instrumenter kan spille for den europæiske bilindustris strukturtilpasning.

Netop derfor er det ønskeligt, at disse instrumenter iværksættes så hurtigt og så effektivt som muligt og tilpasses sektorens specielle behov.

8. Statsstøtte

8.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg mener som Kommissionen, at industriens fremgang afhænger af dens evne til at omstrukturere og øge konkurrenceevnen ved at reducere omkostningerne og forbedre kvaliteten og innovationsevnen.

Man må imidlertid også være opmærksom på, at disse omstruktureringer i sig selv er omfattende og kræver en betydelig indsats, omfattende investeringer og omstillingsevne. Og dette skal finde sted i en konjunkturel situation, der kræver, at alle aktører (producenter såvel som offentlige myndigheder) også sætter ind på andre fronter, navnlig i forbindelse med den voldsomme trafik og den stigende forurening.

8.2. Rammerne for offentlig støtte til bilsektoren blev fastlagt i 1988 og har ikke været ændret siden på trods af, at konkurrenceforholdene og markedssituationen har ændret sig væsentligt i forhold til situationen i slutningen af 1980'erne, så der er opstået nye problemer og behov.

Som bekendt er det nu stærkt tiltrængt at omstrukturere produktionsapparatet enten gennem etablering af nye fabrikker eller omfattende ændringer af de eksisterende.

De nuværende rammer bør revideres og fuldstændiggøres i overensstemmelse med ovennævnte behov.

8.3. I Europa er der faktisk stadig brug for store investeringer i omstruktureringen af industriapparatet, så det kan tilpasses de ændrede konkurrencevilkår.

Ud over immaterielle investeringer er også materielle investeringer nødvendige for den europæiske industris konkurrenceevne.

Under alle omstændigheder er der behov for sofistikerede produktionsanlæg i stadig udvikling, som gør det muligt at leve op til den internationale konkurrence, som finder sted på omkostningsniveauet, kvalitetsniveauet og »time to market«-niveauet.

8.4. Det Økonomiske og Sociale Udvalg ønsker at uddybe og formalisere sine overvejelser om dette alvorlige problem, som skal anskues ud fra hele »konkurrencepolitikken«, som ØSU hvert år udarbejder en udtalelse om.

9. **Den internationale konkurrence**

9.1. Fællesmarkedet har nu nået en høj grad af åbenhed, som imidlertid indebærer større følsomhed over for import- og eksportudviklingen, navnlig til og fra lande som USA, Sydkorea og Japan. Heraf opstår et tvingende behov for substantiel gensidighed i forholdet til tredjelandene. Man må ikke glemme de absolut utilladelige handelsbarrierer, som fortsat findes, blandt andet i form af toldmæssig forskelsbehandling.

9.2. Hvad angår Japan, må man stå fast på anvendelsen af aftalen af 31. juli 1991 om en gradvis åbning for japansk eksport til de fem markeder i Unionen, som er underlagt begrænsninger.

Man må især gennemføre en mere omhyggelig overvågning, således at kvoterne svarer til den reelle udvikling på markedet i overensstemmelse med aftalens hensigter.

9.3. Med hensyn til Sydkorea bør man ikke tillade, at landet nyder godt af den generelle præferenceordning, så længe dets eksport til EU er på cirka 100 000 enheder mod en import på nogle få hundreder motorkøretøjer.

9.4. Kommissionen må desuden fortsat holde et vågent øje med aftalerne mellem USA og Japan, navnlig med hensyn til deres formodede indvirkning på Fællesmarkedet og den potentielle konkurrenceforvridning.

9.5. Allerede under punkt 5.1.8 har ØSU peget på, at Kommissionen bør lægge større vægt på de nye østlige markeder.

10. **Konklusion**

10.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg støtter Rådets og Europa-Parlamentets anmodning til Kommissionen om en skærpet overvågning af en så vigtig sektor som bilindustrien. Dette burde imidlertid udtrykkes i et kortere, mere handlingsorienteret dokument, som er mindre beskrivende og stiller flere konkrete forslag, omend det bør rumme de væsentligste aspekter af en analyse, der er så aktuel som mulig.

10.2. I overensstemmelse med institutionernes og eksperternes overbevisning om, at bilindustrien er en nøglesektor, hvilket i øvrigt gentages ved enhver given lejlighed, bør Kommissionen tage mere målrettede initiativer, både inden for rammerne af strukturfondene og i form af specifikke initiativer.

10.3. Det er ØSU's hensigt med denne udtalelse at gøre opmærksom på nogle aspekter ved EU-bilindustriens problemer i et langsigtet perspektiv, netop for at puste nyt og mere overbevisende liv i en stærkere, mere beslutsom og effektiv industripolitik.

10.4. ØSU er således særdeles opmærksom på alle problemer, der vedrører industriproduktionen og især bilindustrien. Alle disse problemer må undersøges nærmere, og man må hurtigt føre de nødvendige initiativer ud i livet.

Her tænkes specielt på følgende:

10.4.1. Man må først og fremmest hele tiden holde sig beskæftigelsesproblemerne for øje. Man må under alle omstændigheder gøre alt for at sikre arbejdspladserne.

10.4.2. Der skal bruges flere midler til uddannelse, videreuddannelse og erhvervsmæssig omskoling for at imødegå omstruktureringens store udfordringer.

10.4.3. Forholdet mellem miljøet og bilindustrien skal forbedres konstant, idet man skal sætte alle videnskabelige ressourcer ind på at gøre bilen mere forenelig med og acceptabel for miljøet og samfundet som helhed.

10.4.4. Muligheden for en konstant dialog mellem arbejdsmarkedets parter og andre berørte parter, der med Rådets ord »bygger på gensidig tillid, på et egnet niveau og efter de enkelte landes praksis«, skal ledsages af en mere fleksibel omstillingsevne hos alle parterne.

10.4.5. Harmoniseringen af skatter og afgifter skal gennemføres med større beslutsomhed for at imødegå den vedholdende forskelsbehandling og de uensartede vilkår i medlemsstaterne. I forholdet til resten af verden skal Fællesskabets eksport forsvares bedre gennem en mere konsekvent anvendelse af gensidighedsprincippet eller lignende foranstaltninger, også selvom det kun er en midlertidig løsning.

10.4.6. Også harmoniseringen af tekniske standarder skal videreføres inden for »stabile pålidelige forskriftsmæssige rammer«, som tager hensyn til »deres indvirkning på bilindustriens konkurrenceevne generelt«. Det Økonomiske og Sociale Udvalg støtter Rådets henstillinger til Kommissionen desangående.

10.5. ØSU er enig med Rådet i, at bilindustrien fortsat må »tilpasse sine produkter til samfundets krav om rene, sikre, effektive og omkostningslave kvalitetsbiler«.

10.6. De igangværende omstruktureringsprocesser inden for virksomhederne og den teknologiske udvikling, som nu har bredt sig til alle grene af erhvervslivet, skal

imidlertid indgå i de mere omfattende og dybtgående fornyelsesprocesser, der finder sted i samfundet, i de nationale og regionale socio-økonomiske systemer, i de store handels- og kapitalstrømme og således også i de forskellige kulturer og den kulturelle udveksling.

10.7. Ethvert problem må ses ud fra denne dynamiske anskuelse af samtiden, som foregriber fremtiden, således at vore overvejelser og beslutninger kan holde trit med fremskridtets stadig hurtigere rytme.

10.8. Nedsættelsen af en arbejdsgruppe på højt niveau, som med en tidshorisont frem til år 2020 kan udvikle en ny model, der er forenelig med livskvalitet og fremskridt, vil være en ny, seriøs indfaldsvinkel, som er udtryk for viljen og evnen til at finde løsningen på nutidens mange problemer og de mange flere, som vil dukke op i fremtiden.

10.9. De offentlige myndigheder, først og fremmest Den Europæiske Union, men også de enkelte medlemsstater og de nationale institutioner, som er bedst egnede til denne type undersøgelser og udfordringer, må forstå, at løsningen af de umiddelbart forestående opgaver kun kan vinde ved, at man bestræber sig på at finde frem til en acceptabel model, der er forenelig med fremskridtet.

10.10. Det Økonomiske og Sociale Udvalg vil følge disse problemers udvikling nøje og med stor lydhørhed og påtager sig gerne en stimulerende, fremmende og overvågende funktion med henblik på at sikre en mere positiv udvikling i en nøglesektor som bilindustrien.

Bruxelles, den 15. september 1994.

Susanne TIEMANN

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg