

De Europæiske Fællesskabers Tidende

ISSN 0378-7001

C 56

40. årgang

24. februar 1997

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Meddelelser</i>	
		
	II <i>Forberedende retsakter</i>	
	Det Økonomiske og Sociale Udvalg	
	Forsamling af november 1996	
97/C 56/01	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om endelig afregning og sikkerhedsstillelse«	1
97/C 56/02	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg — En politik til forbedring af den kemiske industris konkurrencedygtighed i Europa: En model«	3
97/C 56/03	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse om det integrerede program for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og håndværksfagene«	7
97/C 56/04	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Mod en ny søfartsstrategi"«	9
97/C 56/05	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens hvidbog om "Styring af lufttrafikken (ATM) — Bedre udnyttelse af luftrummet over Europa"«	16

DA

Pris: 25 ECU

(Fortsættes på omslagets anden side)

97/C 56/06	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forenkling af vertikale direktiver om levnedsmidler: — »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kakao- og chokoladevarer bestemt til konsum«, — »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om visse former for sukker bestemt til konsum«, — »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om honning«, — »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om frugtsaft og visse lignende produkter bestemt til konsum«, — »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om visse former for konserveret helt eller delvis inddampet mælk bestemt til konsum«, — »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse former for kaffeekstrakter og cikorieekstrakter«, og — »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om marmelade og frugtgelé samt kastanje creme bestemt til konsum«	20
97/C 56/07	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Forslag til Rådets direktiv 91/67/EØF om dyresundhedsmæssige betingelser for afsætning af akvakulturdyr og -produkter for så vidt angår <i>Gyrodactylus salaris</i>«, og — »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 93/53/EØF om minimumsfællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse fiske sygdomme«	28
97/C 56/08	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens grøn bog "Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet — Politiske muligheder for at internalisere de eksterne omkostninger ved transport inden for Den Europæiske Union"«	31
97/C 56/09	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En indsats for beskæftigelsen — En tillidspagt«	36
97/C 56/10	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De globale udfordringer, der knytter sig til verdenshandelen: Den Europæiske Unions strategi til sikring af markedsadgang«	47
97/C 56/11	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den internationale handel og miljøet«	52
97/C 56/12	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Markedskonsekvenserne af den lovgivning og regulering, der er nødvendig for overgangen til den fælles valuta«	65
97/C 56/13	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om revisionen af fusionsforordningen«, — »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser«, og — »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser artikel 87 og 235«	71

97/C 56/14	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 74/150/EØF, 74/151/EØF, 74/152/EØF, 74/346/EØF, 74/347/EØF, 75/321/EØF, 75/322/EØF, 76/432/EØF, 76/763/EØF, 77/311/EØF, 77/537/EØF, 78/764/EØF, 78/933/EØF, 79/532/EØF, 79/533/EØF, 80/720/EØF, 86/297/EØF, 86/415/EØF og 89/173/EØF for så vidt angår landbrugs- og skovbrugshjultraktors konstruktivt bestemte maksimalhastighed	74
97/C 56/15	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Finansielle tjenesteydelser: opfyldelse af forbrugernes forventninger«	76
97/C 56/16	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forpligtelser som offentlig tjeneste på det indre energimarked«	83
97/C 56/17	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Cuba«	91

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om endelig afregning og sikkerhedsstillelse«

(97/C 56/01)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. juni 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 100 A at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Roy Donovan til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Der er en støt vækst i betalingsstrømmene (nationale og ikke mindst internationale), drevet af den teknologiske innovation. Nettingsystemer er blevet en del af dagligdagen. Væksten i de beløb, der udveksles mellem de finansielle institutioner, og hastigheden, hvormed beløbene flyttes, involverer øgede risici. Hvad gør man, hvis en af deltagerne bliver insolvent eller går konkurs? Hvornår er en betaling endelig? I hvilken udstrækning berøres den sikkerhed, der stilles i forbindelse med deltagelse i betalingssystemer, specielt nettingsystemer (f.eks. i form af garanti for tabsdeling i tilfælde af misligholdelse), såfremt der måtte blive indledt insolvensprocedurer mod sikkerhedsstilleren?

2. Betalingssystemernes kompleksitet, de overførte beløb og mangelen på gennemsigtighed i nettingsystemer med hensyn til en given deltagers gældsætning på et givet tidspunkt er af et sådant omfang, at en rapport til G-10's centralbankchefer (BIS) [Lamfalussy-rapporten⁽¹⁾] går så vidt som til at tale om »systemrisici« — en dominoeffekt i form af en kæde af insolvenser, der ville kulminere i det finansielle markedes sammenbrud,

hvis forpligtelserne skulle omregnes fra netto- til brutto-basis.

3. Formålet med direktivforslaget er at reducere disse risici til et minimum ved at harmonisere medlemsstaternes lovgivninger, således at man sikrer:

- at nettingaftaler får retsgyldighed og kan gøres gældende over for enhver kreditor i tilfælde af insolvens,
- at den sikkerhed, der stilles i forbindelse med deltagelse i betalingssystemet, kan gøres gældende,
- at sikkerhedsstillelse, der tjener pengepolitiske formål, kan gøres gældende — hvilket vil være et skridt mod opbygningen af retsrammen om den fremtidige Europæiske Centralbanks pengepolitiske virksomhed.

3.1. Et yderligere formål med direktivet er at lette integreringen af medlemsstaternes interne banknetværk og at berede vejen for tredje fase af ØMU. Endelig tjener det til at fjerne hindringer for betalinger i det indre marked og dermed tilgodese effektiviteten i de grænseoverskridende betalingssystemer og gøre dem mere omkostningseffektive.

⁽¹⁾ Report of the Committee on inter-bank schemes of the Central Banks of the Group of Ten Countries, BIS, Basel, november 1990.

4. Det skal pointeres, at der er tale om et direktivforslag. Kommissionen tilstræber ikke en ensartet lovgivning, men søger derimod visse målsætninger opfyldt:

- retsgyldigheden af betalingsnetting skal anerkendes i alle involverede retsområder, og nettingaftalens virkninger skal være bindende for tredjepart,
- betalingsordrer afgivet i overensstemmelse med systemets regler skal ikke kunne tilbagekaldes,
- eventuelle insolvensprocedurer må ikke have tilbagevirkende kraft i forhold til nettingaftaledeltagernes rettigheder og forpligtelser. Det skal fastlægges klart, hvilken insolvenslovgivning der skal anvendes på rettigheder og forpligtelser i forbindelse med direkte deltagelse i et betalingssystem i tilfælde af insolvensprocedurer mod en deltager i det pågældende betalingssystem,
- sikkerhedsstillelse skal isoleres fra virkningerne af insolvenslovgivningen i den konkursramte deltagers medlemsstat.

5. Det Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder direktivforslaget, der er vigtigt for det indre markeds funktionsdygtighed og forberedelsen af tredje fase af ØMU. Hertil kommer ikke mindst, at et EU-betalingssystem har betydning for den økonomiske stabilitet og dermed for beskæftigelsen.

6. ØSU foreslår følgende ændringer til det fremlagte direktivforslag:

6.1. Da betalingssystemer og værdipapirafregningssystemer ofte er indbyrdes forbundne, vil det være uhensigtsmæssigt at indføre regler for retsgyldigheden af netting, om ikke-tilbagevirkende kraft og endelig afregning i betalingssystemer uden samtidig at sikre en lignende beskyttelse af værdipapirafregningssystemer.

Direktivet bør derfor, hvor det er nødvendigt, ændres, så det også finder anvendelse på værdipapirafregningssystemer, specielt med hensyn til zero-hour-reglen, reglerne vedrørende tilbagevirkende kraft og ikke-tilbagekaldelse/endelig afregning.

6.2. I artikel 1 ændres ordlyden til: »i en hvilken som helst valuta samt ecu og euro«.

6.3. I artikel 2, litra a), bør »underdeltagere« inkluderes; i modsat fald vil der opstå et »hul« i beskyttelsen mod systemrisici som følge af, at man ikke har medtaget den form for deltagerstatus, der findes i korrespondentbankarrangementer, samt »underdeltagere«, dvs. taget højde for såkaldt »indirekte« medlemskab af/»indirekte« deltagelse i betalingssystemer.

6.4. Artikel 2, litra b), kan slettes som følge af ovenstående forslag til artikel 2, litra a).

6.5. I artikel 2, litra l), bør »sikkerhed« omfatte alle de forskellige juridiske teknikker, der i praksis kan anvendes i forbindelse med driften af betalings- og afregningssystemer.

6.6. I artikel 3-7 udgår ordene »direkte« og »indirekte«, eftersom de ikke længere er relevante som følge af den ovenfor foreslåede ændring til artikel 2, litra a).

6.7. Med hensyn til artikel 5, 6 og 7 skal det påpeges, at en filial i EU af et tredjelandsinstitut er et kreditinstitut i fællesskabslovgivningens forstand. Kommissionen bør derfor gennem passende foranstaltninger drage omsorg for, at artikel 5 og 6 finder anvendelse på sådanne filialer, når det drejer sig om insolvenslovgivningen i det tredjeland, hvor kreditinstituttet har sit hovedsæde.

6.7.1. Med den voksende internationalisering af økonomierne burde kreditinstitutter fra tredjelande uden filialer i Fællesskabet kunne deltage i EU-betalings- og værdipapirafregningssystemer på basis af konventioner, der regulerer anvendelsen af artikel 5, 6 og 7.

6.8. I artikel 7 bør ordlyden revideres, så den tager højde for de ændringer, der foreslås ovenfor vedrørende definitionen af »sikkerhed« i artikel 2, litra l). Anvendelsen af en terminologi, der kun relaterer til sikkerhed mod »pant«, er for snæver, da den ikke tager hensyn til den brede vifte af juridiske teknikker, der bruges i forbindelse med sikkerhedsstillelse.

7. ØSU anmoder Kommissionen om inden for rammerne af internationale organisationer at undersøge, hvordan man undgår systemrisici på verdensplan.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg — En politik til forbedring af den kemiske industris konkurrencedygtighed i Europa: En model«

(97/C 56/02)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 6. maj 1996 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 Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Gafo Fernández til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med et flertal af stemmer for og en hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. De vigtigste udfordringer for den kemiske industri er, som fastslået i Kommissionens meddelelse, følgende:

- de sundheds- og miljømæssige konsekvenser af fremstillingen og brugen af kemiske produkter;
- markedernes verdensomspændende karakter;
- afhængigheden af importerede råvarer og energi;
- høj kapitalintensitet og stor afhængighed af FTU.

1.2. Til de udfordringer, som Kommissionen således har peget på, ønsker ØSU som led i nærværende udtalelse at tilføje nogle karakteristika ved denne industri⁽¹⁾. Følgende kan nævnes:

- Der er tale om en overordentlig vigtig kilde til beskæftigelse i EU (1,6 mio. beskæftigede i 1994) med betydelig forekomst af små og mellemstore virksomheder (92 % af de eksisterende 32 700 virksomheder er små og mellemstore virksomheder, omend disse blot står for 18 % af den samlede beskæftigelse og 21 % af sektorens omsætning som helhed).
- Sektoren omfatter et stort antal tydeligt adskilte delsektorer⁽¹⁾. Dette gør det vanskeligt at formulere en samlet strategi for hele sektoren.
- Det samme kan siges om de store, små og mellemstore virksomheders sameksistens. Selv om de alle opererer i samme sektor, og selv om de er stærkt afhængige af hinanden, er det vanskeligt at formulere en samlet strategi for alle virksomhedstyperne.
- Arbejdstagerne i den kemiske industri har gennemgående et højt uddannelsesniveau, hvilket placerer dem i en særdeles fordelagtig position som aktive aktører i processen hen imod øget konkurrencedygtighed.

— Aktiviteten er af stærkt cyklisk karakter (dette gælder navnlig den kemiske basisindustri), idet resultaterne afhængigt af delsektorerne med en vis regelmæssighed veksler mellem at være gode, mindre gode og nogle gange decideret dårlige.

— Sektoren er til en vis grad afhængig udadtil, når det drejer sig om licenser og patenter (EU står kun for 36 % af verdenstotalen, hvilket er typisk for situationen inden for industriteknologierne som helhed).

— Markedet er særdeles åbent for import af kemiske produkter fra et stort antal lande verden over. Desværre er denne åbenhed ikke overalt gensidig, idet EU's eksport i visse tilfælde går trægt (særlig på de nye markeder i Asien).

— Offentligheden er meget opmærksom på, hvad der sker i denne sektor, idet kemiske produkter i høj grad indgår i den enkeltes dagligdag. Denne store opmærksomhed kan have indflydelse på en lang række beslutninger med hensyn til investering og markedsføring af produkterne.

Af alle disse årsager kan Kommissionens meddelelse ikke behandle samtlige specifikke problemer i de forskellige delsektorer, f.eks. med hensyn til farmaceutiske produkter og kunstfibre. Ikke desto mindre er de fremsatte bemærkninger og de beskrevne foranstaltninger relevante for den kemiske industri som helhed.

1.3. Med udgangspunkt i disse betragtninger lægger Kommissionen op til, at følgende foranstaltninger bør gennemføres:

- foranstaltninger for at forbedre regler og forskrifter;
- foranstaltninger for at sikre effektiv konkurrence;
- foranstaltninger for at styrke de immaterielle investeringer;
- foranstaltninger for at udvikle det industrielle samarbejde.

ØSU's anbefalinger vedrører disse foranstaltninger.

⁽¹⁾ Se i denne forbindelse »Panorama of EC Industry 1995«, hvori der defineres 11 tydeligt adskilte delsektorer.

2. Generelle bemærkninger

2.1. For så vidt angår foranstaltningerne for at forbedre regler og forskrifter bemærker ØSU følgende:

2.1.1. Konklusionerne i Molitor-rapporten, Kommissionens efterfølgende aktioner og OECD's anbefalinger peger alle i samme retning, nemlig at ethvert forslag om nye regler for denne sektor bør sigte på opfyldelse af et præcist begrundet behov og være baseret på en relevant cost/benefit-analyse og navnlig på en evaluering af den mulige risiko for folkesundheden og miljøet samt pålidelige videnskabelige data, i overensstemmelse med artikel 130 S i traktaten. Endvidere bør medlemsstaterne sikre, at de nationale lovgivninger er i overensstemmelse med EU-reglerne.

2.1.2. De EU-bestemmelser, der tager sigte på virkeliggørelsen af det indre marked og beskyttelsen af folkesundheden, sikkerheden og miljøet, navnlig med hensyn til klassificering, mærkning og brug af kemiske produkter, bør reelt og uden forbehold anvendes af medlemsstaterne. Eventuelle nationale undtagelser fra EU's regler, der indebærer en skærpelse i forhold til disse regler, skal forudgående meddeles Kommissionen og må under ingen omstændigheder være i modstrid med det indre marked, således som fastsat i artikel 100 A i traktaten.

2.1.3. ØSU er enig med Kommissionen i, at man, hvis det viser sig umuligt at nå frem til en international aftale om fremstilling eller brug af et kemisk stof, i det mindste bør tilstræbe, at enhver ny norm efterleves af samtlige OECD-lande.

2.1.4. I overensstemmelse med ØSU's ønske om et højt miljøbeskyttelsesniveau bifalder ØSU princippet om, at den kemiske industri på frivillig basis udformer programmer og indgår aftaler, som supplerer eller går ud over de minimumskrav, der er fastsat i de eksisterende regler. ØSU finder, at en omfattende anvendelse af sådanne programmer og aftaler, forudsat at de er forenelige med konkurrencereglerne, kan være et reelt alternativ til flere regler for denne sektor og navnlig til nye, miljømæssigt begrundede afgiftsbyrder.

2.2. For så vidt angår foranstaltningerne for at sikre effektiv konkurrence bemærker ØSU følgende:

2.2.1. Ved anvendelsen af EU's konkurrenceregler skal der, således som fastslået i en nylig ØSU-udtalelse, tages hensyn til nødvendigheden af at gøre EU's økonomi mere konkurrencedygtig. Dette bør føre til, at man på passende vis tager denne industris specifikke forhold i betragtning. Her tænkes på nødvendigheden af, at der

etableres konkurrencedygtige virksomhedsgrupper både i basisindustrien og den finere kemiske industri og i andre sektorer, som er udsat for international konkurrence⁽¹⁾. Derved vil man kunne tage den dobbelte udfordring op, der ligger i de uhyre investeringer i opførelsen af nye produktionsanlæg og de omfattende FTU-udgifter.

2.2.2. Dette forudsætter først og fremmest, at fusionsforordningen gennemføres på effektiv vis, og at minimumstærsklerne for Kommissionens mellemkomst sænkes. Endvidere vil det være betimeligt at gøre nogle tilsvarende overvejelser vedrørende ordningen for joint ventures oprettet i samarbejdssøjemed.

2.2.3. Gennem foranstaltninger på EU-plan og på nationalt plan bør der tilvejebringes et gunstigt klima, der kan kompensere for de negative konsekvenser af den cykliske tendens, der præger den petrokemiske industri. Dette kunne omfatte forskellige former for incitamenter til samarbejde virksomhederne imellem, under tilsyn af Kommissionen, der således kan sikre, at artikel 85 i traktaten ikke overtrædes.

2.2.4. Endvidere ønsker ØSU, i overensstemmelse med sine tidligere udtalelser på området, en faktisk gennemførelse af det indre marked inden for sektorerne elektricitet og naturgas. Derved vil man dels opnå, at de eksisterende forskelle i de priser, som sammenlignelige industrielle forbrugere i de forskellige medlemsstater betaler for disse energityper, bliver mindre udtalte, dels at priserne kommer tættere på det, konkurrenterne i OECD-området betaler.

2.2.5. På samme måde bifalder ØSU Kommissionens analyse gående ud på, at de nyligt industrialiserede lande bør opfordres til at nedsætte de høje toldsatser, der i dag er lagt på import af kemiske produkter (over for EU's næsten totale ubeskyttethed), og fjerne de ikke-toldmæssige hindringer for samhandelen, som f.eks. de urimelige krav om produktanalyse og -mærkning. Særlig stor betydning har de konkurrenceforvridninger, der hænger sammen med de forskellige niveauer af miljøbeskyttelse, hvilket har været genstand for en ØSU-udtalelse om den internationale handel og miljøet. På alle disse områder opfordrer ØSU Kommissionen til hurtigst muligt at iværksætte de relevante foranstaltninger, så det kan sikres, at EU's virksomheder kan konkurrere på lige fod med konkurrenterne i tredjelande.

2.3. For så vidt angår foranstaltningerne for at styrke de immaterielle investeringer bemærker ØSU følgende:

2.3.1. Som led i nyorienteringen af EU's FTU-politik, hvor man søger at opprioritere en sektormæssig tilgang

⁽¹⁾ EFT nr. C 295 af 7. 10. 1996.

på bekostning af de horisontale programmer fra det fjerde rammeprogram, er det vigtigt, at man ser på denne sektors specifikke behov. Behandler man blot sektorens aktiviteter som delområder i et antal sektorspecifikke taskforcer (f.eks. luftfart, fremtidens tog eller virussygdomme), vil man nemlig kun kunne komme med et partielt og ufuldstændigt svar på dens behov inden for FTU, og det på et tidspunkt hvor der er akut behov for, at EU indhenter sit efterslæb på området.

2.3.2. ØSU anerkender, at bioteknologisk forskning spiller en helt afgørende rolle for de kemiske virksomheders konkurrenceevne og udvikling, navnlig med hensyn til en bred vifte af teknologier inden for landbrug, lægemidler og forbrugsgoder. ØSU har vedtaget en udtalelse, hvor det henstilles, at direktivet om juridisk beskyttelse af bioteknologiske opfindelser vedtages hurtigst muligt⁽¹⁾.

2.3.2.1. I fraværet af et sæt stabile og tilfredsstillende juridiske rammer er de europæiske forskere og virksomheder nemlig ved at tabe terræn i forhold til deres vigtigste konkurrenter.

2.3.2.2. Ifølge den europæiske patentmyndighed tegner USA sig for 65 % af de udstedte patenter inden for bioteknologisk forskning på lægemiddelområdet mod EU's beskedne 15 %.

2.3.2.3. I samme udtalelse foreslår ØSU et antal ændringer, der sigter på at præcisere direktivets tekst, både med hensyn til offentlighedens legitime krav på information og vilkårene for udbredelse af forskningsresultaterne blandt industrivirksomheder, landbrugere og kvægavlere.

2.3.3. ØSU har for nylig i sin udtalelse om grønbogen om innovation⁽²⁾ gjort opmærksom på betydningen af en videnskabelig kultur. Denne bør baseres på løbende efteruddannelse og stimulering af den almindelige bevidsthed om betydningen af dette fænomen. Relevante institutioner som f.eks. åbne universiteter kunne bidrage hertil. Et andet passende middel kunne være en styrkelse af erhvervsuddannelserne og universiteternes forskningsinfrastruktur, navnlig gennem intensivering af de programmer, der udvikles i fællesskab med industrien, anvendelse af små og mellemstore virksomheder som forsøgslaboratorium for mange af disse innovative erfaringer og fremme af samme virksomheders adgang til de seneste resultater med hensyn til vurdering og klassificering af kemiske produkter, der er udviklet af industrien.

2.4. Endelig for så vidt angår foranstaltningerne for at udvikle det industrielle samarbejde bemærker ØSU følgende:

2.4.1. I overensstemmelse med bemærkningerne under punkt 2.2.3 støtter ØSU oprettelsen af informa-

tionsnetværket for den kemiske sektor (RISC, »Réseau d'Information pour le Secteur Chimique«). Netværket bør også benyttes til at styrke den fælles planlægning og de fælles forskningsaktiviteter.

2.4.2. For at sikre, at de små og mellemstore virksomheder i sektoren kan overleve og blive konkurrencedygtige, skal disse virksomheder — på forretningsmæssige vilkår og til fortrolig brug — have adgang til de kemiske, fysiske og toksikologiske oplysninger samt evalueringer af kemiske produkters virkning, som de virksomheder, der fremstiller disse produkter, er i besiddelse af. Samtidig kan samme små og mellemstore virksomheder vise sig at være overordentlig nyttige, idet de kan formidle slutbrugernes mening og erfaringer til de respektive fremstillende virksomheder.

2.4.3. ØSU er enig i, at det eksterne samarbejde bør udvikles individuelt af virksomhederne. Imidlertid råder Kommissionen over en række instrumenter (bilaterale samarbejdsaftaler, programmerne TACIS, PHARE og MEDIA), som kan bidrage til at fremme dette samarbejde både ad økonomisk vej og gennem etablering af reguleringsmæssige rammer i de berørte lande for derved at fremme investeringer og det industrielle samarbejde med den kemiske sektor i disse lande. Dette er særlig vigtigt, når det drejer sig om landene i Central- og Østeuropa, hvor virkeliggørelsen af hvidbogen om disse landes tilpasning af lovgivningerne til det indre marked kan vise sig at være et afgørende skridt i retning af en modernisering og omstrukturering af deres kemiske industri. Set i dette perspektiv bør den kemiske industri i EU være en aktiv del af denne proces.

2.5. ØSU henleder opmærksomheden på, at arbejdstagerne spiller en vigtig katalysatorrolle for den kemiske industris konkurrenceevne. Denne rolle undervurderes i Kommissionens meddelelse.

2.6. Der bør endvidere udvikles særlige programmer og aktioner, der kan bane vej for et intensiveret industrisamarbejde mellem små og mellemstore virksomheder i de forskellige EU-lande.

2.7. Endelig finder ØSU, at meddelelsens titel bør ændres⁽³⁾ fra »Ejemplo de política de competitividad« (spansk) til »Modelo de competitividad« (spansk), da meddelelsens konklusioner og de midler, der foreslås, derved vil blive styrket.

3. Konklusion og afsluttende anbefalinger

3.1. ØSU hilser Kommissionens meddelelse velkommen, men ønsker samtidig at understrege, at den kan tjene som model for en lignende indsats i andre industrisektorer.

⁽¹⁾ EFT nr. C 295 af 7. 10. 1996.

⁽²⁾ EFT nr. C 212 af 22. 7. 1996.

⁽³⁾ O.a.: Ændringen har ingen konsekvenser for den danske oversættelse. Den danske titel svarer til den nye titel, der foreslås på spansk.

3.2. ØSU er enig med grundtanken i dokumentet, nemlig at det er op til industrien at udforme den fremtidige strategi, og at det er Kommissionens opgave at sørge for, at der etableres et sæt love og regler, der kan lette industriens indsats for en bedre konkurrenceevne.

3.3. Det er vigtigt, at man anerkender den vigtige rolle, arbejdstagerne i industrien og disses repræsentanter spiller som led i denne proces. Kommissionen skal sørge for, at der tages hensyn til arbejdstagernes behov og ønsker, og virksomhedernes skal medinddrage arbejdstagerne på aktiv og konstruktiv vis i indsatsen for resultatoptimering og konkurrenceevne.

3.4. ØSU ønsker ikke at foretage en prioritering af de forskellige indsatsområder, der anføres i meddelelsen (regler, styrkelse af den reelle konkurrence, immaterielle investeringer og udvikling af industrisamarbejdet), idet ØSU finder, at alle disse aspekter udgør et samlet hele, som bør gennemføres på koordineret vis.

3.5. ØSU vil blot understrege, at der blandt indsatsområderne er nogle, der bør styrkes. Her tænkes på:

3.5.1. Der bør i forbindelse med enhver ny regel vedrørende klassificering, mærkning og brug af disse produkter gennemføres en grundig cost/benefit-analyse med udgangspunkt i veldokumenterede videnskabelige kendsgerninger. Selv om det er medlemsstaterne, der skal sørge for, at disse regler gennemføres, må denne gennemførelse ikke stride mod EU's regler og det indre markedets principper.

3.5.2. Eventuelle nationale undtagelser fra EU's regler skal forudgående meddeles Kommissionen og må under ingen omstændigheder være i modstrid med det indre marked, således som fastsat i artikel 100 A i traktaten.

3.5.3. Der bør kræves en faktisk liberalisering af samhandelen med de nyindustrialiserede lande, og man bør finde metoder til, hvordan der kan kompenseres for de konkurrenceforvridninger, der skyldes forskellige niveauer af miljøbeskyttelse.

3.5.4. I overensstemmelse med ØSU's ønske om et højt miljøbeskyttelsesniveau bifalder ØSU princippet om, at den kemiske industri på frivillig basis udformer programmer og indgår aftaler, som supplerer eller går videre end de minimumskrav, der er fastsat i de eksisterende regler.

3.5.5. Den kemiske sektors behov og ønsker bør i tilstrækkeligt omfang tages i betragtning i forbindelse med formuleringen af det femte fællesskabsprogram for FTU. Som led heri skal der ske en styrkelse af samarbejdet mellem industrien, universiteterne og de forskellige forskningsinstitutioner.

3.5.6. Uddannelsesdimensionen skal styrkes, og der skal være et bedre samarbejde mellem industrien og universitetsverdenen samt de øvrige relevante aktører.

3.5.7. De muligheder, der ligger i de bilaterale samarbejdsaftaler og de regionale programmer (TACIS, PHARE og MEDIA), bør udnyttes bedre, ved at den kemiske industri og sektorens øvrige aktører får en direkte indflydelse.

3.5.8. Kommissionen bør træffe foranstaltninger for at sikre, at der sker en faktisk opfølgning af denne meddelelse, baseret på aktiv deltagelse af industrien og de øvrige berørte aktører.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse om det integrerede program for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og håndværksfagene«

(97/C 56/03)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 26. september 1996 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Colin W.M. Lustenhouwer til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 47 stemmer for og 3 stemmer imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Det andet integrerede SMV-program er en konkret udløber af opfordringen fra Det Europæiske Råd i Madrid den 16. december 1995 og Rådets resolution af 22. april 1996. Især i denne sidste resolution opfordrede Rådet til en bedre samordning af SMV-politikken, såvel hvad angår medlemsstaternes tiltag som de forskellige EU-instrumenter og -programmer til fordel for SMV. Begrebet SMV dækker i denne udtalelse de små og mellemstore virksomheder som defineret i EU-sammenhæng. Det dækker alle erhvervssektorer inklusive håndværksfagene, men ikke landbrugssektoren.

1.2. Det integrerede program falder i to dele:

- på den ene side de forskellige såkaldte »samordnede aktioner« sammen med medlemsstaterne,
- på den anden side EU's egne foranstaltninger.

Til sidstnævnte gruppe af aktiviteter hører også det flerårige SMV-program, som Kommissionen forelagde Rådet et forslag om den 20. marts 1996. ØSU afgav den 11. juli 1996 en udtalelse om dette forslag, som det gav sin fulde opbakning⁽¹⁾.

Det Europæiske Råd i Firenze den 21. og 22. juni 1996 opfordrede da også Rådet (industriministrene) til at vedtage det flerårige program inden udgangen af 1996.

(¹) ØSU's udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om det tredje flerårige program for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) i Den Europæiske Union (1997-2000), EFT nr. C 295 af 7. 10. 1996, s. 6; ordfører: Lustenhouwer, medordfører: Malosse.

1.3. Formålet med det integrerede program er ifølge Kommissionen at tilvejebringe en sammenhængende ramme, som kan sikre de mange EU-tiltag til direkte eller indirekte støtte for SMV en tydeligere profil og en højere prioritet. Der er tale om foranstaltninger, som i sidste instans skal bidrage til jobskabelsen.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU bifalder Kommissionens indfaldsvinkel og udtrykker håb om, at også Rådet vil forpligte sig til at støtte de aktiviteter, som er nævnt i programmet. Kun på den måde vil der blive givet et klart politisk signal om, at SMV's interesser skal tilgodeses i alle EU-politikker. I den forstand har programmet også en klar politisk signalfunktion.

Efter ØSU's opfattelse er det endvidere en god idé at gå videre med de aktiviteter, som blev fastlagt i det første integrerede program. Resultaterne af dette program har endnu ikke været særlig følelige, og en opfølgning er på sin plads. ØSU konstaterer med tilfredshed, at det andet integrerede program tilsigter en uddybning af bestemte aspekter af det første program, således at erhvervsklimaet kan forbedres i alle faser af virksomhedens eksistens.

3. Programmets fem hovedtemaer

3.1. De aktiviteter, som er nævnt i det andet integrerede SMV-program, falder ind under fem hovedkategorier:

- I. Forenkling og forbedring af de administrative og lovgivningsmæssige betingelser for virksomhederne.

II. Forbedring af de finansielle og skattemæssige betingelser for SMV'erne.

III. Støtte til SMV i bestræbelserne på at europæisere og internationalisere deres strategier, bl.a. gennem bedre informations- og samarbejdstjenester.

IV. Forbedring af konkurrenceevnen og bedre adgang til forskning, innovation, informationsteknologier og uddannelse.

V. Fremme af iværksætterånden og støtte til særlige målgrupper.

3.2. Mange af foranstaltningerne i disse kategorier har ØSU taget stilling til for ganske nylig. Således har ØSU afgivet udtalelser om SMV's finansieringsproblemer, lige som det ved flere lejligheder har understreget betydningen af SMV-ledernes og de ansattes uddannelse, og det har hyppigt betonet nødvendigheden af at udbrede kendskabet til forskningsresultater blandt teknologiintensive SMV'er inden for industri- og håndværkssektoren.

I det følgende vil der derfor kun blive taget stilling til de nye aspekter i det integrerede program, som gør krav på en kommentar.

4. Særlige bemærkninger

4.1. I kapitel II om SMV's finansielle og skattemæssige betingelser nævnes det under pkt. B.2, at Kommissionen agter at udarbejde en henstilling, som opfordrer medlemsstaterne til at sætte SMV mere i fokus i forbindelse med forslag om medfinansiering fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU). ØSU bifalder fuldt og helt denne tanke og tilslutter sig gerne de bemærkninger, som Det Europæiske Råd i Firenze knyttede til dette spørgsmål, nemlig at strukturfondenes disponible marginer i første række bør afsættes til SMV-støtte i samarbejde med EIB⁽¹⁾.

4.2. Under pkt. B.2 bebuder Kommissionen en meddelelse om direkte beskatning. ØSU håber, at dette vil resultere i ægte, konkrete forslag, som kan forenkle SMV's grænseoverskridende aktiviteter og nedbringe omkostningerne ved disse aktiviteter.

4.3. Kommissionens tanker om forberedelsen af SMV på indførelsen af euroen ligger helt på linje med ØSU's egne synspunkter på området, således som de kommer til udtryk i udtalelsen om det tredje flerårige SMV-program⁽²⁾.

4.4. I kapitel III (europæisering og internationalisering) anføres det under pkt. A, at Kommissionen vil arbejde på, at medlemsstaterne etablerer nationale kontaktpunkter, som skal oprette en forbindelseslinje mellem de instanser, der fører tilsyn med overholdelsen af lovgivningen om det indre marked i medlemsstaterne, samt mellem medlemsstaterne og Kommissionen. I sin egenskab af Observationscenter for Det Indre Marked nærer ØSU et kraftigt ønske om at blive involveret i dette projekt.

4.5. I kapitel III gør Kommissionen ligeledes rede for sin holdning til statsstøtte. ØSU finder det prisværdigt, at man fokuserer mere opmærksomt og kritisk på alle de forskellige former for potentielt konkurrenceforvridende statsstøtte, som ydes ikke bare af centrale myndigheder, men i stigende grad også på regionalt og lokalt plan. Også disse former for støtte må kun ydes i overensstemmelse med EU's lovgivning på området.

ØSU ser derfor også med stor interesse frem til det initiativ, som kommissionsformand Jacques Santer bebuder i »Tillidspagten«, og hvorefter der skal igangsættes en grundig analyse af den nuværende statsstøttepolitikens indvirkning på beskæftigelsen⁽³⁾.

4.6. Efter Kommissionens opfattelse investerer SMV for lidt på tværs af grænserne, og de åbner for få nye (eksport-)markeder i andre medlemsstater. ØSU er enig i, at dette for det meste skyldes manglen på et fyldestgørende finansieringsinstrument. Der er al mulig grund til at bifalde forslaget om, at EU gør praktisk brug af de erfaringer, som er gjort i tredjelande med hensyn til fremme af sådanne investeringer, f.eks. via JOP. ØSU finder det imidlertid absolut påkrævet, at banksektoren samt venture capital-fonde involveres i forberedelsen af et sådant nyt finansielt instrument, således at dette instrument introduceres på markedet i samklang med eksisterende instrumenter, og konkurrenceforvridninger (også mellem banker) undgås.

4.7. I kapitel IV ofrer Kommissionen med rette stor opmærksomhed på innovation, forskning og udvikling samt spørgsmålet om adgangen til informationssamfundet. ØSU udtrykker tilfredshed med, at der især på sidstnævnte punkt iværksættes tiltag for at kortlægge SMV's behov på området og fjerne de barrierer, som hindrer disse virksomheder i at gøre brug af informationsteknologi. Det må også bifaldes, at der skal anvendes

⁽¹⁾ Formandskabets konklusioner, Firenze den 21. og 22. juni 1996, SN300/96, s. 4.

⁽²⁾ EFT nr. C 295 af 7. 10. 1996, s. 6, pkt. 2.5.3.

⁽³⁾ En indsats for beskæftigelsen i Europa. En tillidspagt. Meddelelse fra formanden, pkt. 2.15.

des flere strukturfondsmidler på at forbedre virksomhedernes adgang til informationssamfundet. Dette må der

i vid udstrækning tages højde for i uddannelses- og videreuddannelsesprogrammer for de ansatte.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Mod en ny søfartsstrategi"«

(97/C 56/04)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 9. april 1996 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 Transport og Kommunikation, som udpegede Francis J. Whitworth til ordfører. ØSU vedtog sin udtalelse den 9. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 53 stemmer for og 1 stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning og baggrund

1.1. Kommissionens tiltag for at etablere et sæt rammer for en fælles søfartspolitik går tilbage til 1985. De daværende forslag havde form af fire forslag til forordninger, der blev genstand for en detaljeret udtalelse⁽¹⁾ (i to dele) og en rapport fra ØSU. Her understregedes skibsfartsindustriens betydning for Fællesskabet og behovet for en sammenhængende søfartspolitik til gavn for Fællesskabets skibsfartserhverv, ligesom der blev fremsat specifikke bemærkninger om forordningsforslagene.

1.2. Retsakterne blev vedtaget i december 1986⁽²⁾:

- forordning (EØF) nr. 4055/86 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser på søtransportområdet indbyrdes mellem medlemsstaterne og mellem medlemsstaterne og tredjelande;

- forordning (EØF) nr. 4056/86 om fastsættelse af de nærmere retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 85 og 86 på søtransport (konkurrenceregler);
- forordning (EØF) nr. 4057/86 om illoyal priskonkurrence inden for søtransport;
- forordning (EØF) nr. 4058/86 om samordnede foranstaltninger til sikring af fri adgang til fragter i oceanfarter.

1.3. I 1989 kom Kommissionen med en række forslag under den samlede overskrift »positive foranstaltninger for søtransporten«, herunder forslag til forordninger om oprettelse af et EF-skibsregister (EUROS-registret), en fælles definition af »fællesskabsreder« og retten til at levere søtransporttjenesteydelser internt i andre medlemsstater (cabotage).

1.4. ØSU afgav yderligere en udtalelse⁽³⁾, som bl.a. indeholdt følgende bemærkninger: »...at de foreslåede foranstaltninger langt fra opfylder Kommissionens målsætninger...« og »...Kommissionens forslagspakke [formål] ikke at sikre EF-landenes flåder fremgang og standse tilbagegangen inden for EF's skibsfart, medmin-

⁽¹⁾ EFT nr. C 344 af 31. 12. 1985, s. 31.

⁽²⁾ EFT nr. L 378 af 31. 12. 1986, s. 1, 4, 14 og 21.

⁽³⁾ EFT nr. C 56 af 7. 3. 1990, s. 70.

dre der træffes positive og specifikke foranstaltninger, der kan lette de byrder, som medlemsstaterne pålægger på områder som lønomkostninger og selskabsbeskatning«.

1.5. Siden er der blevet vedtaget en forordning [nr. 3577/92⁽¹⁾] om cabotagesejlad, mens Rådet ikke har kunnet nå til enighed om de to andre forslag til forordninger. I den foreliggende meddelelse foreslås det, at disse to forslag trækkes officielt tilbage.

1.6. I den mellemliggende periode er der ikke fremsat yderligere forslag til positive foranstaltninger for søtransporten, men der er truffet en række forholdsregler om sikkerhed til søs (som ØSU generelt har støttet i sine udtalelser), ligesom Kommissionen har etableret et europæisk Forum for de Maritime Erhverv (»Maritime Industries Forum«), der skal formulere en industripolitisk strategi for de nært beslægtede maritime erhverv som helhed.

2. Kommissionens meddelelse

2.1. Det foreliggende kommissionsdokument har form af en meddelelse, der indeholder et betydeligt antal politikoptioner med henblik på at styrke EU's skibsfart på tre hovedområder:

- sikkerhed og fair konkurrence,
- opretholdelse af åbne markeder,
- en politik med henblik på øget konkurrenceevne.

Der opregnes et antal områder, hvor der eventuelt kan sættes ind, men der fremsættes på dette stadium ingen konkrete eller detaljerede forslag. Det er tydeligvis Kommissionens hensigt efterfølgende at formulere specifikke forslag på grundlag af de andre EU-institutioners, medlemsstaternes og de øvrige berørte parter reaktion på meddelelsen.

3. Kommissionens analyse

3.1. I analysen bemærkes det, at mens der siden 1985 kun har været tale om en forholdsvis beskeden nedgang i den andel af verdensflåden, der ejes eller kontrolleres af EU-interesser (denne flåde er endda vokset i reel værdi), har den andel, der opererer under EU-flag, fortsat sin ubønhørlige tilbagegang.

⁽¹⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotageejlad) (EFT nr. L 364 af 12. 12. 1992, s. 7).

3.2. Den fortsatte tendens til udflagning har været hovedårsagen til, at beskæftigelsen i EU inden for skibsfarten konstant er gået voldsomt tilbage. Samtidig er der på verdensplan opstået en betydelig mangel på veluddannede søfolk, og den nuværende tilgang til erhvervet er ikke tilstrækkelig til at dække det forventede fremtidige behov.

3.3. Analysen forklarer denne tendens med en konkurrencemæssigt ufordelagtig position og kommer med konkrete eksempler på de (nogle gange betydelige) forskelle, der er i omkostningsniveauet — både med hensyn til skat og besætning — mellem visse EU-lande og lavprislande med åbne registre og mellem EU-landene indbyrdes.

3.4. Det understreges i analysen, at skibsfarten på verdensplan har gunstige udsigter på grund af den fortsatte ekspansion i verdenssamhandelen og nye markedsmuligheder. (Prognoser fra OECD og andre instanser peger på, at den del af verdenshandelen, der transporteres ad søvejen, vil være fordoblet inden år 2010.)

3.5. Kommissionen understreger, at der er brug for en skibsfartsindustri på EU-plan, både af hensyn til den økonomiske uafhængighed, og fordi skibsfarten udgør et bidrag til økonomien som helhed. Der anføres en lang række skibsfartsrelaterede landbaserede aktiviteter, der giver eksportindtægter, sikrer en betydelig beskæftigelse og styrker EU's økonomi. Antallet af beskæftigede inden for disse aktiviteter overstiger antallet af beskæftigede på søen, og en rapport fra »Core Group«⁽²⁾ har konstateret en kvotient på 70/30 med hensyn til den skabte værditilvækst. Imidlertid er der i disse aktiviteter brug for kvalifikationer og erfaringer, der er erhvervet til søs, ligesom en basis af drift af og kontrol med skibsfart er nødvendig, hvis man vil undgå, at disse aktiviteter flyttes til tredjelande.

3.6. Kommissionen fremhæver den fortsatte internationalisering af skibsfarten. Den konstaterer, at de foranstaltninger, som EU og medlemsstaterne har taget for at forbedre konkurrenceevnen for EU's skibsfart, hidtil ikke har kunnet dæmme op for udflagningen og tabet af søbaserede arbejdspladser, og tilføjer, at politiske initiativer fra EU, som er ude af trit med tendenserne og normerne på verdensplan, blot vil føre til yderligere kapitalflugt og tab af beskæftigelse fra de europæiske flag.

4. Kommissionens forslag til handling

4.1. Kommissionens meddelelse indeholder en række punkter for drøftelse og mulig handling. Punkterne er grupperet under tre overskrifter, og de vigtigste elementer er følgende:

⁽²⁾ En gruppe af fremtrædende skibsfartseksperter, nedsat for at rådgive kommissæren som led i udarbejdelsen af strategidokumentet.

4.2. Sikkerhed og fair konkurrence

- ensartet anvendelse af internationalt vedtagne regler og normer, uanset hvilket flag der føres;
- ikke-bindende IMO-resolitioner skal gøres bindende via EU-lovgivningen;
- vedtagelse af IMO-kriterier for oprettelse og drift af flagstatsadministrationer og -registre;
- fastsættelse og håndhævelse af flagstatsforpligtelser på verdensplan;
- fælles kriterier for medlemsstaternes registre, herunder off-shore;
- fremme af højere standarder, f.eks. styrket havnestatskontrol, skatteincitamenter, differentierede havneafgifter for kvalitetsorienterede operatører, økonomiske sanktioner mod skibe med lav standard og lastejere, der benytter disse, samt lovpligtig ansvarsforsikring.

4.3. Opretholdelse af åbne markeder

- multilateral aftale om liberalisering af søtransport-tjenester og afskaffelse af handelshindringer;
- mandat for Kommissionen til at gennemføre for-handlinger med tredjelande;
- revision af forordning (EØF) nr. 4057/86 og 4058/86;
- aftale om et sæt internationale konkurrencenormer;
- anvendelse af konkurrencereglerne på EU-trafik.

4.4. En politik med henblik på øget konkurrenceevne

- incitamenter til ansættelse og efteruddannelse af EU-søfolk, herunder økonomisk støtte fra Kommissionen og medlemsstaterne;
- undersøgelse af søfartsuddannelserne i de lande, der leverer arbejdskraft;
- IMO skal sikre en passende implementering af STCW-normerne⁽¹⁾;
- bedre kontrol med, at ILO-kravene opfyldes, uanset hvilket flag der føres, gennem havnestatskontrol;
- udvikling og koordinering af F&U for søfartssektoren;
- statsstøtte til skibsfarten kan retfærdiggøre anvendelse af undtagelsesbestemmelserne i artikel 92, stk. 3, litra c);

- statsstøtten bør reducere de beskæftigelsesrelaterede afgifter og skatteudgifter;
- EU's strategi bør tage udgangspunkt i principperne om ikke-diskrimination og økonomisktilknytning;
- statsstøtten skal være relateret til den faktiske omkostningsforskel ved at ansætte EU-søfolk og drive skibsfart fra EU;
- skattelettelser med henblik på at opretholde beskæftigelsen for EU-søfolk og tiltrække de nødvendige investeringer;
- oversigt over eksisterende statsstøtte og vejledning af medlemsstaterne;
- undersøgelse af de økonomiske virkninger.

5. Generelle bemærkninger

5.1. ØSU beklager, at der ikke siden dets udtalelse fra 1989 er gjort fremskridt i retning af en styrkelse af EU-skibsfartens konkurrenceevne. 1989-udtalelsen indeholdt bl.a. følgende bemærkninger:

»Fællesskabet bør (...) snarest iværksætte en positiv aktion med henblik på at gennemføre specifikke foranstaltninger til nedbringelse af lønomkostningerne om bord på EF's skibe, uden at det rammer de berørte søfolk. Dette skal ske ved:

- at afskaffe indkomstskat for alle søfolk af løn indtjent på EF-skibe,
- i videst muligt omfang at nedbringe arbejdsgiverens og arbejdstagernes sociale sikringsbidrag i forbindelse med søfolks beskæftigelse om bord på EF-landes skibe.

Dermed skal kløften mellem nettoløn og bruttoomkostninger mindskes.

Kommissionen bør (...) udarbejde et instrument, der åbner mulighed for:

- en reduktion af den globale skattebyrde for rederier, der er etableret i en medlemsstat, og skibe, der sejler under en medlemsstats flag,
- gunstig beskatning af fortjeneste på søtransport på internationale markeder, herunder også salg af skibe,
- indførelse af fleksible beskatningsordninger, der kan begrænse omkostningerne i forbindelse med køb af nye eller brugte skibe for at fremme reinvesteringer i skibsfarten.«

5.2. ØSU har benyttet enhver lejlighed i de mellemliggende seks år til at minde Kommissionen om sine synspunkter, men i denne periode er der ikke blevet truffet en eneste foranstaltning for at opfylde så meget som et enkelt aspekt af disse målsætninger.

⁽¹⁾ »Standards of Training Certification and Watchkeeping«.

5.3. Det skal medgives, at Kommissionens arbejde med skibsfartssikkerhed og navnlig havnestatskontrol (støttet af ØSU i sine udtalelser desangående) har været til en vis gavn for EU's skibsfartsindustri, idet konkurrenter, hvis skibe anløber EU-havne, som minimum skal opfylde internationale normer for bygning, drift og besætning.

5.4. Imidlertid kan følgerne af, at der ikke, som ØSU ellers havde anbefalet, er blevet truffet positive foranstaltninger, konstateres i den fortsatte nedgang i EU's tonnage og i beskæftigelsen af EU-søfolk.

5.5. Derfor hilser ØSU dette nye, omend lovlig sene, initiativ velkommen og konstaterer med tilfredshed, at der dermed gøres et reelt forsøg på at tackle nogle af de specifikke punkter, der var indeholdt i 1989-udtalelsen.

5.6. Det er ØSU's opfattelse, at en konkurrencedygtig og effektiv skibsfartssektor er en nødvendig betingelse for EU-økonomiens overordnede konkurrenceevne, ikke alene fordi økonomien er afhængig af, at industriens produkter og materialer kan transporteres ad søvejen, men også fordi hele spektret af skibsfartsrelaterede aktiviteter bidrager til EU's økonomi som helhed, som bemærket under punkt 3.5 ovenfor.

5.7. Den grundlæggende målsætning på dette område er groft sagt, at flåder, der ejes eller kontrolleres af EU-interesser, så vidt muligt, og uden at det går ud over konkurrenceevnen, skal registreres under et af medlemsstaternes flag og bemannes med EU-søfolk på vilkår, der er i overensstemmelse med EU's social- og arbejdsmarkedsløvgivning og beskæftigelsesnormer.

5.8. Afskibere og lastmodtagere, som den handelsmæssige fremgang i EU i vid udstrækning afhænger af, ønsker på samme måde at kunne levere pålidelige tjenesteydelser med sikre og effektive skibe med rimelige omkostninger på et konkurrenceorienteret marked, og det vil være til gavn for EU's overordnede konkurrenceevne, at de får mulighed herfor.

5.9. Den store mobilitet, der præger skibsfarten som arbejdsplads, har sammen med udbuddet af billigere skibsbesætninger fra mindre udviklede lande og den uafvendelige udvikling af åbne, »sekundære« registre udsat EU-baseret skibsfart og navnlig skibsfart med EU-besætninger for en betydelig priskonkurrence, som kun vil kunne imødegås, hvis der træffes positive foranstaltninger som dem, ØSU har efterlyst i tidligere udtalelser, og som Kommissionen nu synes at have i

tankerne. Dette er realiteten i de aktuelle internationale tendenser og normer, som Kommissionen henviser til, jf. punkt 3.6 ovenfor.

5.10. Endvidere virker skibsfartsbetingelserne i hvert fald i visse medlemsstater tiltrækkende på investeringer udefra. Dette kan få en vis gavnlig indflydelse på beskæftigelsen af EU-søfolk, men det er med sikkerhed positivt med hensyn til den landbaserede beskæftigelse, efterspørgslen efter skibsfartsrelaterede industriens tjenesteydelser og styrkelsen af EU som verdenscentrum for skibsfart. Endvidere vil det betyde, at flere skibe kommer i registre, der lever op til de højeste normer.

5.11. På denne baggrund bør der træffes foranstaltninger til at:

- neutralisere den konkurrencemæssige fordel, som substandardoperatører, der presser omkostningerne til skibenes drift og besætninger i bund, nyder godt af, ved at der indføres sanktioner mod sådanne operatører;
- sikre, at EU's skibsfart opererer på et frit marked og kan konkurrere på lige vilkår om transport af fragt og passagerer;
- lette de omkostningsbyrder, der pålægges EU's skibsfart (navnlig i form af skatter og sociale bidrag), og som deres konkurrenter ikke skal bære.

5.12. Kommissionens nuværende forslag falder under disse tre overskrifter. Hvis de udmøntes i konkrete instrumenter, der er tilstrækkeligt omfattende, og implementeres på vellykket vis, kan de bidrage til at hente den EU-kontrollerede skibsfart hjem, tiltrække ny kapital til industrien i form af investeringer og føre til etablering af nye operationelle aktiviteter i EU — altsammen meget vigtige målsætninger.

5.13. For indeværende er forslagene blot beskrevet i skitseform. Derfor vil der på mange punkter være behov for en yderligere tydeliggørelse, ligesom der skal foretages en præcisering af de facts og tal, som visse konstateringer og argumenter bygger på. Hvor det i 1986-pakken blev fastslået, hvem der skulle nyde godt af forordningerne om åbne markeder, er der nu behov for, at Kommissionen forholdsvis præcist bestemmer, hvilke kategorier af EU-skibsredere der skal kunne nyde godt af de forskellige foreslåede positive foranstaltninger til styrkelse af konkurrenceevnen.

5.14. Ikke desto mindre følger der nedenfor en række særlige bemærkninger til forslagene.

6. Særlige bemærkninger

6.1. Sikkerhed og fair konkurrence

6.1.1. De OECD-undersøgelser, der henvises til i meddelelsen (s. 16), belyser den betydelige omkostningsfordel, som et rederi kan opnå ved ikke at overholde internationale regler og standarder. Dette illustrerer, at det er af afgørende betydning, at der indgås en aftale i IMO- og ILO-regi om stadig højere internationale standarder for bygning, drift og vedligeholdelse af skibe samt grundlæggende beskæftigelsesvilkår, og at det gennem effektiv brug af havnestatskontrol sikres, at alle skibe, der anløber EU-havne, opfylder disse standarder.

6.1.2. Medlemsstaterne bør i denne henseende forfølge fælles målsætninger i de relevante internationale fora, og Kommissionen kan, som bemærket i tidligere udtalelser, spille en koordinerende rolle. Som det blev anført i udtalelsen om sikkerhed til søs fra november 1993, er det mere hensigtsmæssigt at arbejde for, at ikke-bindende IMO-resolutioner konverteres til bindende internationale instrumenter, end at bruge kræfterne på en gennemførelse af disse resolutioner på EU-plan alene, selv om sidstnævnte fremgangsmåde kan komme i betragtning i særlige tilfælde, hvis det ikke viser sig muligt at opfylde de overordnede målsætninger. Faren derved er, at det kan føre til regionalisering.

6.1.3. ØSU støtter fuldt ud Kommissionens forslag om vedtagelse af IMO-instrumenter, der fastsætter kriterier for etablering og drift af flagstatsadministrationer og -registre. Standarderne verden over for flagstatskontrol bør forbedres, og landene uden for EU bør tilskyndes til at opgradere deres flagadministration. Det kunne meget vel være et positivt skridt, hvis der blev oprettet en tværnational ekspertgruppe med henblik på opfyldelse af denne målsætning. Dette vil nok mest hensigtsmæssigt kunne foregå i IMO-regi (og for IMO's regning).

6.1.4. Endvidere støtter ØSU forslaget om, at EU først bør feje for egen dør ved på grundlag af IMO's standarder at vedtage et fællesskabsinstrument, der kan regulere medlemsstaternes registre, og anser det for vigtigt, at dette instrument indgår i den gældende EU-lovgivning, før nogen af de nuværende ansøgerlande optages. Det er ligeledes vigtigt, at man i denne forbindelse tager spørgsmålet om den juridiske status for såkaldt sekundære registre og drift af sådanne registre op, da disse registre bør leve op til de samme standarder. Der skal fastsættes en definition af et »medlemsstatsrederi«, idet der skal tages hensyn til, at retten til fri etablering — i henhold til EF-Domstolens retspraksis — tillader, at man kan flytte aktiviteter fra én medlemsstat til en anden. Nogle af de overvejelser, der lå til grund

for det nu forkastede instrument med definition af et »fællesskabsrederi«, kan muligvis vise sig at være relevante.

6.1.5. Alle kræfter bør sættes ind for at sikre, at havnestatskontrollen og de tilknyttede foranstaltninger bliver stadig mere effektive. Kommissionen og medlemsstaterne bør ikke tøve med at revidere de gældende forordninger på baggrund af de konkrete erfaringer og indføre mere effektive sanktioner, hvis det viser sig nødvendigt.

6.1.6. ØSU støtter ethvert realistisk tiltag til fremme af kvalitetsbevidstheden inden for skibsfarten og er enig i, at sådanne tiltag kan omfatte dels skattemæssige og økonomiske incitamenter for redere, der søger at leve op til høje standarder, dels differentierede havneafgifter på grundlag af overholdelsen af miljø- og sikkerhedsstandarder. Branchen bør opmuntres til at indføre selvregulerende effektive adfærdskodekser, og oliebranchens og den kemiske industris procedurer for inspektion af fartøjer bør udbredes. Disse sektorer kan allerede i henhold til internationale konventioner stilles til ansvar for skader som følge af olieforurening. På det mere generelle plan bør den lovpligtige ansvarsforsikring, som foreslået af Kommissionen, undersøges til bunds.

6.1.7. Det ville ligeledes være særdeles hensigtsmæssigt, om støtten til lastinteresserne generelt kunne anvendes i kampen mod substandardskibe. Ansvarsfulde lastejere gør allerede i dag en betragtelig og ikke omkostningsfri indsats for at sikre, at deres last fragtes med anstændige fartøjer. Imidlertid kan afskiberne i en række transaktioner være uden indflydelse på, hvilket fartøj der benyttes. Man skal derfor udvise en betydelig forsigtighed med at gøre særlige sanktioner gældende på dette område, og sådanne sanktioner bør være rettet mod den lille gruppe af uansvarlige, som med overlæg vælger at chartre substandardskibe. F.eks. kunne der gøres sanktioner gældende mod dem, der charterer fartøjer, der er blevet sortlistet af havnestatskontrollen for at ligge væsentligt under standarden. Der bør således iværksættes en konstruktiv dialog mellem de berørte interesser med henblik på at finde ud af, om der kan udtænkes rimelige og praktisk gennemførlige arrangementer.

6.1.8. Samtidig med at ØSU støtter den tanke, at de krævede minimumsstandarder for skibsfart baseres på ILO's og IMO's standarder, finder ØSU dog, at ingen aktion, der påtænkes som led i strategiprogrammet, må undergrave eller udvande eksisterende standarder i medlemsstaterne.

6.2. Opretholdelse af åbne markeder

6.2.1. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen gennem multilaterale forhandlinger vil arbejde for, at der sikres fri markedsadgang og fair konkurrencevilkår på verdensplan. Kommissionens støtte til GATS-forhandlingsgruppen om søtransporttjenester (Negotiating Group on Maritime Transport Services, NGMTS) er et led i denne strategi.

6.2.2. Kommissionens forslag om at spille en koordinerende rolle i forbindelse med den verdensomspændende åbning af markederne må betragtes som en positiv udnyttelse af dens magt og position, hvorimod dens hensigt om at involvere sig i bilaterale søfartsforhandlinger giver anledning til visse forbehold. Det bør sikres, at Kommissionens indsats i denne henseende ikke er i konflikt med dens erklærede princip om multilateralisme, og at indsatsen støtter medlemsstaternes indsats.

6.2.3. Det synspunkt fremføres, at forordning (EØF) nr. 4057/86 i sin aktuelle udformning er forbundet med visse mangler og synes ude af trit med tiden, når det drejer sig om den større linjetrafik. Imidlertid opfordrer ØSU til, at man udviser forsigtighed i forbindelse med eventuelle forslag om ændring af 1986-pakken af forordninger. Der er nemlig en risiko for, at eventuelle ændringer vil kunne forrykke den skrøbelige balance mellem gensidige kompromiser og indrømmelser, der ligger til grund for pakken, og som har bidraget til udviklingen hen imod en handelsmæssig liberalisering, både ved direkte anvendelse og ved indirekte katalysatorvirkning. Måske ville det være mere hensigtsmæssigt at arbejde for en styrket anvendelse af instrumenterne.

6.2.4. Ved fastsættelse af EU's konkurrenceregler bør der anlægges et afbalanceret syn på afskiberes og rederss forretnings- og investeringsmæssige behov både inden for og uden for konferencesystemet. ØSU støtter Kommissionens ønske om, at konkurrencereglerne skal være internationalt kompatible. Imidlertid understreger ØSU, at man skal skelne mellem virksomheders konkurrencebegrænsende adfærd og konkurrenceforvriddninger som følge af nationale forholdsregler, der træffes for at begrænse markedsadgangen. Det skal være muligt at opretholde offentlige tjenesteydelser i perifert beliggende områder, som ellers ikke ville blive betjent af den private sektor på grund af manglende rentabilitet.

6.2.5. ØSU er opmærksom på de store forskelle i synet på fastsættelse af fragtpreiser og kapacitetsstyringsprogrammer i linjefarten. Forordning (EØF) nr. 4056/86 er blevet en stadig mere omstridt retsakt, navnlig i lyset af nye samarbejdsformer mellem linjerne. Det bemærkes, at der står stor strid rederne imellem om den måde, kendsgerningerne udlægges på i dette afsnit i meddelelsen, der opfattes som ensidigt og fejlbehæftet, mens

udlægningen fuldt ud accepteres af afskiberne. Kommissionen skal tage lige stort hensyn til alle synspunkterne og opfordres til at afvente resultatet af EF-Domstolens gangværende sagsbehandling.

6.3. En politik med henblik på øget konkurrenceevne

6.3.1. ØSU bifalder navnlig Kommissionens forslag med hensyn til medlemsstaternes uddannelsesprogrammer og beskæftigelsesfremmende initiativer, især de nationale uddannelsessystemers overtagelse af visse maritime uddannelsesomkostninger. ØSU er fuldstændig enig med Kommissionen, når den siger, at EU som helhed vil drage fordel af, at der bevares så mange EU-søfolk som muligt både inden for EU-skibsfarten og de dermed forbundne industrier.

6.3.2. At der i visse medlemsstater er (og forventes at blive) stadig stigende mangel på officerer og specialuddannede menige søfolk, således som afsløret i den BIMCO/ISF-undersøgelse, Kommissionen refererer til, gør det kun endnu mere påkrævet, at der omgående sættes ind på dette område. I denne forbindelse forventer ØSU, at Kommissionen vil tage behørigt hensyn til rapporten fra arbejdsgruppen om menneskelige ressourcer under Forum for de Maritime Erhverv og erklæringen af 14. juni 1996 fra Det Fælles Udvalg for Søtransport.

6.3.3. Imidlertid vil det være umuligt at tiltrække egnede kandidater til et udvidet uddannelsesprogram, medmindre de kan overbevises om, at en søfartskarriere vil give dem en relativ sikkerhed og rimelige fremtidsudsigter med mulighed for senere beskæftigelse på land. Derfor vil et sådant program afhænge af en vellykket gennemførelse af positive foranstaltninger på dette område.

6.3.4. Der bør gøres en indsats for at sikre, at certificerings- og uddannelsesstrukturerne fuldt ud lever op til kravene i de nylig reviderede STCW-regler.

6.3.5. ØSU vil navnlig bifalde en effektiv indsats for at sikre, at søfartsuddannelserne i de vigtigste arbejdskraftsleverende lande i den tredje verden fuldt ud opfylder de nuværende og de reviderede STCW-krav. En undersøgelse som den, Kommissionen lægger op til, synes at være et hensigtsmæssigt første skridt.

6.3.6. Et konkret bidrag fra EU's F&U-programmer, som på mærkbar vis vil styrke konkurrenceevnen for EU's skibsfart, vil blive hilst særdeles velkommen. Dette

vil skulle udvikles og styres af Forum for de Maritime Erhverv, men det er vigtigt, at skibsfartsindustrien i EU kommer med et betydeligt bidrag.

6.3.7. I punkt 5.1 ovenfor erindres det, at ØSU i sin udtalelse fra 1989 efterlyste særlige foranstaltninger for at nedbringe lønomkostningerne om bord på EU's skibe gennem afskaffelse af nogle af de omkostningsbyrder, medlemsstaterne pålægger rederne, og som konkurrenterne ikke er underlagt, samt medlemsstaternes indførelse af en mindre byrdefuld skatteordning, som er tilpasset til forholdene inden for skibsfarten. Det er disse byrder, der i væsentligt omfang har bidraget til udflagningen af EU-tonnage, og i bilag 1 i Kommissionens dokument kan man danne sig et indtryk af deres omfang. Kommissionen bør, som led i sin undersøgelse af dette område, indsamle yderligere data (der er tilgængelige i forskellige publikationer).

6.3.8. ØSU bifalder derfor i særlig grad Kommissionens forslag om, at støtteforanstaltninger bør sigte mod at nedbringe EU-rederens arbejdskraftrelaterede og skattemæssige omkostninger for direkte at stimulere udviklingen af EU's skibsfart og beskæftigelsen i skibsfarten, fremfor blot at yde generel økonomisk støtte.

6.3.9. Dette udsagn figurerer i Kommissionens meddelelse under overskriften »Statsstøtte til skibsfarten«, men det kan ikke understreges for kraftigt, at skibsfartsindustrien ikke søger direkte subsidier eller støtte fra offentlige midler, selv om denne form for støtte på trods af Kommissionens erklærede hensigter stadig forekommer alt for hyppigt inden for luftfart. Skibsfartsindustrien ønsker blot at få afskaffet nogle af de økonomiske og skattemæssige byrder, som medlemsstaterne på forskellig vis pålægger denne sektor, og som kan medføre betydelige meromkostninger i forhold til tredjelanderederier, der anvender lavtlønnede besætninger.

6.3.10. Ethvert EU-tiltag, der sigter mod statsstøtte, eller i dette tilfælde rettere sagt mod at lette de nationale økonomiske og skattemæssige byrder, skal leve op til en række kriterier. Tiltagene skal være gennemsigtige og ikke-diskriminerende, og de må ikke virke konkurrenceforvridende. Samtidig skal de respektere medlemsstaternes enekompetence på beskatningsområdet. Derfor skal strategien have form af reviderede retningslinjer, som denne gang måske skal sigte specifikt mod at kompensere for de faktiske meromkostninger, som er knyttet til de forskellige elementer af rederivirksomhed, administration og drift inden for EU, så EU-fartøjer i det mindste kan konkurrere på lige fod med deres konkurrenter på

verdensplan. Det bør dog undgås at indføre urimeligt komplicerede og bureaukratiske procedurer.

6.3.11. Kommissionen synes at erkende den store sammenfletning, der i dag gør sig gældende inden for skibsejerskab og -administration, og de indviklede institutionelle ordninger, EU-rederne har fundet det nødvendigt at vedtage. Kommissionen er endvidere klar over den gevinst, der kan ligge i eksterne investeringer i EU's skibsfart. Alle sådanne aktiviteter bidrager i forskellig grad til at styrke EU-skibsfartens økonomi, til at skabe beskæftigelse til søs og til lands og til at styrke EU's position som verdenscenter for denne stærkt internationale sektor.

6.3.12. ØSU bifalder derfor Kommissionens udsagn om, at medlemsstaterne bør sikre, at støtten koncentrerer sig på virksomheder, der i væsentlig grad bidrager til de økonomiske aktiviteter i EU, og at den økonomiske tilknytning bør være et afgørende element. ØSU finder dog, at man ikke kan se bort fra forbindelsen til flaget, da det er denne forbindelse, der etablerer en tydelig sammenhæng med sikkerhedsstandarder og beskæftigelsespraksis. Det foreslås derfor, at Kommissionen under revisionen af retningslinjerne søger at sikre, at de sigter mod opfyldelse af de forskellige mål, der er nævnt i punkt 5 i denne udtalelse, og ikke mindst den grundlæggende målsætning i punkt 5.7. Der vil helt klart være behov for at graduere støtten efter forskellige kategorier af EU-rederier og de skibe, de anvender, deres bemandingspraksis og den grad, i hvilken de bidrager til beskæftigelsen i EU og omfanget af eksterne investeringer.

6.3.13. Endelig må der sondres klart mellem støtte til skibsredere og generel statsstøtte uden for selve skibsfartsindustrien, såsom støtte til bygning og vedligeholdelse af skibe.

6.3.14. Som påpeget i meddelelsen er der store forskelle på medlemsstaternes beskatningssystemer og deres konsekvenser for rederierne. ØSU bifalder derfor, at Kommissionen er i færd med at gøre status over situationen i de enkelte medlemsstater. Også Kommissionens F&U-projekt, der sigter mod at fastslå den maritime sektors bidrag til værditilvæksten i repræsentative medlemsstater, må forventes at give nyttige og informative resultater.

6.3.15. Endelig må ØSU formode, at EU's skibsfart i dag ville have stået betydeligt stærkere, hvis Kommissionen og Rådet i sin tid havde omsat anbefalingerne i 1989-udtalelsen om positive foranstaltninger til konkrete

tiltag. ØSU understreger på ny, at det er ubetinget nødvendigt at træffe effektive foranstaltninger, som kan bygge bro over omkostningskløften, hvis EU-rederne

fortsat skal gøre sig gældende, skibene skal forblive i eller endog tiltrækkes til EU-registre, og EU-søfolkenes fremtidige beskæftigelse skal sikres.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens hvidbog om "Styring af lufttrafikken (ATM) — Bedre udnyttelse af luftrummet over Europa"«

(97/C 56/05)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 12. marts 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens hvidbog om »Styring af lufttrafikken (ATM) — Bedre udnyttelse af luftrummet over Europa«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Robert Moreland til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 9. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 56 stemmer for og 1 imod, følgende udtalelse.

1. Kommissionens hvidbog

1.1. Det drejer sig om en hvidbog (dvs. Kommissionens endelige stillingtagen i modsætning til et høringsdokument) om den fremtidige styring af lufttrafikken i Europa. Før Kommissionen drager sine konklusioner, analyserer den dog baggrunden for den nuværende situation og manglerne ved de eksisterende systemer.

1.2. Selv om forsinkelserne blev nedbragt betydeligt i begyndelsen af 90'erne, er antallet af forsinkelser igen steget siden 1994. Kommissionen udtaler (i hvidbogens punkt 9), at »luftfartsselskabernes omkostninger ved ATC-forsinkelser har stabiliseret sig på ca. 2 mia. ecu om året«. Kommissionen mener, at situationen kan forbedres, hvis der indføres mere effektive beslutningsstrukturer, og ressourcerne anvendes mere rationelt.

1.3. For øjeblikket ligger ansvaret for tjenester og funktioner hos de enkelte lande. EUROCONTROL's kontrolcenter i Maastricht varetager ATC-tjenesten for Benelux-landenes og Nordtysklands øvre luftrum. EUROCONTROL har også fået ansvaret for oprettelse og implementering af en central lufttrafikreguleringsenhed (Central Flow Management Unit — CFMU), der skal varetage lufttrafikreguleringen (air traffic flow management — ATFM) over næsten hele Europa. De regler, der ligger til grund for den operationelle funktion, vil dog altid være et nationalt prerogativ. Bortset fra Spanien og Finland er EU-landene og yderligere otte lande medlem af EUROCONTROL.

1.4. Tidligere skridt fra Kommissionens side i retning af et fælles system til styring af lufttrafikken (air traffic management — ATM) har ikke nydt fremme i Rådet, som har skønnet, at et multilateralt samarbejde inden for rammerne af Den Europæiske Konference for Civil Luftfart (European Civil Aviation Conference — ECAC) var vejen frem, og opfordret Kommissionen til at bistå EUROCONTROL i den forbindelse.

1.5. Efter Kommissionens mening har denne tilgang ikke været velegnet til at løse de problemer, der er knyttet til den voksende lufttrafik. Kommissionens synspunkter:

- a) Styringen af lufttrafikken er alt for opsplittet. Ud over de forskellige nationale forvaltninger, ECAC og EUROCONTROL, er også andre organer ansvarlige for lufttrafikstyringen.
- b) Der er mangel på beslutningssystemer.
- c) Der er mangel på beslutningsstøtte; beslutningstagerne forsynes ikke med de nødvendige oplysninger.
- d) Der er ikke tilstrækkelig mulighed for at følge beslutningerne op.
- e) Der er ikke tilstrækkelige hjælpemidler til implementering og støtte.
- f) Omkostningskontrollen er utilstrækkelig.

1.6. Kommissionen analyserer tre løsningsmodeller:

1.6.1. »En europæisk monolitisk struktur«

Denne løsning ville samle både planlægningsfunktionen og varetagelsen af lufttrafiktjenesterne under én hat.

1.6.2. »En løsning begrænset til Fællesskabet«

Denne løsning kunne bestå i at omdanne EUROCONTROL til et fællesskabsorgan. På grundlag af de gældende traktatbestemmelser kunne EU skabe en lovramme for foranstaltninger, der kunne afhjælpe de nuværende mangler.

1.6.3. »En bredere europæisk løsning«

Denne model gør det muligt at inddrage tredjelande. Kommissionen ville blive medlem af EUROCONTROL. Kommissionen forudsiger dog, at det vil kræve en gennemgribende ændring af EUROCONTROL, så organisationen får øgede beføjelser til at træffe beslutninger, der så vil være bindende for alle parter, lige som den skal spille en rolle i overvågningen og i tilvejebringelsen af støttemekanismer.

Det er Kommissionens tanke, at det »omdannede« EUROCONTROL skulle have en regeludstedende funktion, mens de fleste operationelle opgaver fortsat skulle være decentraliserede på nationalt plan. Den centrale trafikregulering (ATFM) ville fortsat falde ind under EUROCONTROL's opgaveområde.

1.7. Kommissionen konkluderer, at løsningsmodel nr. 3 er mest velegnet, og bebuder, at den vil »udarbejde en henstilling ..., så Fællesskabet kan blive fuldt medlem af EUROCONTROL, og så man kan få sikkerhed for, at alle forudsætningerne for denne løsningsmodel er opfyldt«.

2. ØSU's udtalelse

2.1. Generelle bemærkninger

ØSU er generelt enig i Kommissionens beskrivelse af manglerne i det nuværende system for lufttrafikstyring (ATM) i Europa og tilslutter sig uforbeholdent, at der er behov for at forbedre ATM-systemet for at nedbringe antallet af forsinkelser, for at øge luftfartssikkerheden og for at sikre konsistente nationale trafikstyringssystemer. Efter ØSU's opfattelse stiller situationen krav om en multinational løsning, og ØSU er enig i Kommissionens konklusion om, at det er nødvendigt at indføre et ATM-system, »som opererer på et så bredt dækkende europæisk plan som overhovedet muligt«. Blandt de tre løsningsmodeller, Kommissionen foreslår, bør »en bredere europæisk løsning« bruges som grundlag for positive foranstaltninger.

2.2. Det bør være et overordnet mål for Rådet at forbedre lufttrafikstyringen under hensyntagen til hvidbogen. I den forbindelse bør EUROCONTROL »omdannes«⁽¹⁾, så dets regeludstedende beføjelser styrkes.

2.3. Selv om et »omdannet« EUROCONTROL bør fastsætte procedurer for en bedre lufttrafikstyring, bør ansvaret for de fleste operationelle funktioner fortsat ligge hos myndighederne i de deltagende lande. I den forbindelse er det vigtigt, at alle medlemsstaterne forbedrer deres nationale ATM-systemer, så de bliver mere omkostningseffektive og kundeorienterede. Selv om der måtte ske fremskridt som følge af hvidbogen, er forbedringer af de nationale ATM-organisationer yderst vigtige, og de vil yde et nyttigt bidrag til en generel forbedring af systemet i Europa.

2.4. Forsinkelser i lufttrafikken skyldes ikke kun lufttrafikstyringen (jf. bilaget). Størstedelen af den tid, der går tabt for passagererne, kan henføres til mange andre faktorer så som lufthavnskapacitet, dårlig ledelse af luftfartsselskaber og lufthavne, groundhandling, sikkerheden i luftfartsselskaber og lufthavne samt klimatiske forhold. I nogle tilfælde tilskrives forsinkelser fejlagtigt mangler ved ATM-systemerne. ØSU mener, at den opmærksomhed, der nu tilfalder lufttrafikstyringen, ikke må aflede opmærksomheden fra behovet for at nedbringe omfanget af de forsinkelser, der skyldes andre faktorer.

(1) Kommissionen anvender udtrykket »omdannes«. »Fremmes« eller »styrkes« ville være en mere rammende beskrivelse af planerne for EUROCONTROL's fremtid.

3. Særlige bemærkninger

3.1. EU som medlem af EUROCONTROL

3.1.1. Det nuværende EUROCONTROL er ansvarligt for visse regeludstedende funktioner, det står for flyvekontrollen (ATC) og yder operationelle tjenester. Som påpeget i punkt 2.2 bør det »omdannede« EUROCONTROL have større regeludstedende beføjelser, så det bliver ansvarligt for alle relevante ATC-aspekter. Det fremgår ikke klart af hvidbogen, hvordan det operationelle ansvar skal fordeles mellem det »multinationale« og det nationale plan. Kommissionen bør give mere detaljerede oplysninger om sin holdning til forskellene mellem regeludstedende og operationelle funktioner og den rolle, de respektive ansvarlige organer skal spille. Efter ØSU's mening bør den centrale lufttrafikregulering påhvile det »omdannede« EUROCONTROL, mens alle andre operationelle tjenester leveres af de nationale myndigheder. ØSU ser under alle omstændigheder gerne, at de EU-lande og andre europæiske lande, der for indeværende ikke er medlem, tilslutter sig EUROCONTROL. Det er ØSU's opfattelse, at EUROCONTROL's geografiske kompetenceområde bør omfatte alle europæiske lande.

3.1.2. Det er klart af altafgørende betydning for et »omdannet« EUROCONTROL, at det har de fornødne beføjelser og kan træffe beslutninger, som er bindende for serviceyderne, og samtidig er i stand til at håndhæve beslutningerne. Det forudsætter bl.a., at de deltagende lande træffer afgørelser ved flertalsafstemninger (som i øvrigt allerede nu anvendes i EUROCONTROL's stående kommission). Derudover bør serviceyderne opfordres til at samarbejde.

3.1.3. Kommissionens forslag om, at EU bliver medlem af det »omdannede« EUROCONTROL, er én mulig politisk løsning. Det rejser imidlertid en række spørgsmål, der nødvendigvis må besvares, f.eks.:

- a) Hvilken rolle ville der tilkomme Kommissionen? Ville den — på grundlag af et mandat fra Rådet — repræsentere dette under møder i EUROCONTROL? Hvordan vil Rådet finde frem til en holdning, hvis Kommissionen får et sådant mandat?
- b) Hvordan vil stemmewægtningen mellem EU og tredjelande være? (På nuværende tidspunkt tegner EU-landene sig for 69 af de 83 stemmer i EUROCONTROL's stående kommission.)
- c) Hvordan vil man håndtere sager, hvor der er tale om EU-enekompetence, national enekompetence og delt kompetence? Hvilke konsekvenser vil hvert enkelt af disse tilfælde få for arbejdet i det omdannede EUROCONTROL?

- d) Hvem skal varetage den regeludstedende funktion for det militære luftrum? Vil dette afhænge af, om der sker afgørende fremskridt med EU's kompetence på forsvarsområdet?

3.1.4. Varianter af Kommissionens forslag kunne overvejes. Det er dog påkrævet, at Kommissionen involveres, især hvis der er behov for at omsætte EUROCONTROL's beslutninger til EU-lovgivning eller andre tiltag.

3.1.5. ECAC's undersøgelse af de institutionelle ordninger (Institutional Arrangements — INSTAR) er nu tilendebragt, og opfølgingsarbejdet med at udvikle en institutionel strategi er igangsat (INSTRAT-undersøgelsen). De endelige beslutninger vil først blive truffet, når resultaterne af dette arbejde foreligger, men der bør også tages hensyn til andre synspunkter, f.eks. i denne udtalelse og Europa-Parlamentets betænkning (især da ECAC i sagens natur genspejler holdningerne i de nationale civile luftfartsmyndigheder frem for at anlægge en bredere synsvinkel). De personalemæssige konsekvenser bør også inddrages i overvejelserne. (ØSU vil overveje at afgive en tillægsudtalelse, når denne arbejdsfase er afsluttet.)

3.1.6. Enhver ny struktur bør pålægges demokratisk ansvarlighed. Årlige beretninger om aktiviteterne bør forelægges Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

3.2. Det militære luftrum

3.2.1. Enhver ATM-organisation bør have beføjelse til at sikre en fleksibel forvaltning af luftrummet. Det bifaldes, at de fleste medlemsstater har indført en fleksibel forvaltning af det civile og det militære luftrum. Alle medlemsstater, der er involveret i lufttrafikstyringen i Europa, bør tilslutte sig dette princip. ØSU ville bifalde et endnu tættere samarbejde om forvaltningen af de civile og militære lufttrafikstyringssystemer for at optimere udnyttelsen af luftrummet.

3.3. Sikkerhed

ØSU bemærker, at der primært fokuseres på at nedbringe antallet af forsinkelser. Kommissionen ignorerer ganske vist ikke sikkerhedsaspektet, men ØSU mener, at forslaget om at overlade ansvaret for alle ATC-sikkerhedsaspekter til en anden organisation frem for at lade det indgå som integreret del i et »omdannet« EUROCONTROL bør betragtes med nogen varsomhed.

3.4. Luftbårne avioniske systemer

Den operationelle lufttrafikstyring bør i fuldt omfang tage højde for fremtidige luftbårne avioniske systemer. Den fremtidige europæiske ATC-organisation bør også tage hensyn til de organisatoriske konsekvenser af indførelsen af satellitnavigation i Europa inden for

en overskuelig fremtid. Nye teknologier vil spille en fremtrædende rolle i de institutionelle ordninger. Der

vil være behov for en fælles finansiering, og dette vil kræve en fælles styring af luftrummet.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

Skønsmæssig fordeling af forsinkelserne i Europa ⁽¹⁾ i 1995

Årsag	Kvartal			
	1	2	3	4
ATC i luften	7	15	20	14
ATC på jorden	7	11	8	7
Vejret	9	1	1	7
Lufthavnsorgan og myndigheder ⁽²⁾	7	8	8	7
Følggevirkninger og div. ⁽³⁾	38	34	35	41
Andet ⁽⁴⁾	32	31	28	24
Total	100	100	100	100

Kilde: Den Centrale Tjeneste for Forsinkelsesanalyser (Central Office for Delay Analysis — CODA).

⁽¹⁾ Stikprøveundersøgelse baseret på 19 større lufthavne i forskellige dele af Europa.

⁽²⁾ F.eks. sikkerhed og indvandring.

⁽³⁾ F.eks. sent indgående fly (som medfører forsinket afgang).

⁽⁴⁾ F.eks. besætning, indisponibelt fly, last og bagage samt operationer på standpladsen.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forenkling af vertikale direktiver om levnedsmidler:

- »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kakao- og chokoladevarer bestemt til konsum«,
- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om visse former for sukker bestemt til konsum«,
- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om honning«,
- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om frugtsaft og visse lignende produkter bestemt til konsum«,
- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om visse former for konserveret helt eller delvis inddampet mælk bestemt til konsum«,
- »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse former for kaffeekstrakter og cikorieekstrakter«, og
- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om marmelade og frugtgelé samt kastanje creme bestemt til konsum«⁽¹⁾

(97/C 56/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. juli 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 43 og 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug og Fiskeri, som udpegede Kenneth J. Gardner til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. Indledning

Forslaget er affødt af beslutningen på Edinburgh-topmødet i 1992 om at forenkle eller ophæve en række levnedsmiddeldirektiver, som ikke er i tråd med den nye metode for levnedsmiddellovgivning.

I forbindelse med den nye metode besluttede Kommissionen og Rådet ikke at vedtage flere vertikale levnedsmiddeldirektiver, dels fordi det er vanskeligt at opnå enighed om dem som følge af de meget forskellige spisevaner i EU-landene, dels for at sikre forbrugerne det størst mulige udvalg. Der var enighed om, at man i stedet skulle koncentrere sig om horisontale foranstaltninger til beskyttelse af forbrugere og miljø, f.eks. regler for:

- mærkning,
- tilsætningsstoffer,
- sundhedsaspekter osv.

Kommissionen har efterfølgende gennemført en bred høring af medlemsstaterne samt de berørte organisationer og erhvervskredse og er kommet til det resultat, at der ikke er grundlag for at ophæve de syv direktiver.

Det foreliggende forslag sigter mod at forenkle direktiverne og gøre nogle af dem mindre detaljerede. Med forbehold af bemærkningerne i dette punkt og til de enkelte levnedsmidler, bifalder ØSU derfor forslaget som et første skridt i den rigtige retning.

1.2. Tilsætningsstoffer

Disse stoffer er nu underlagt de relevante direktiver om henholdsvis tilsætningsstoffer (95/2/EF), sødestoffer (94/35/EF) og farvestoffer (94/36/EF). Derfor nævnes tilsætningsstoffer generelt ikke. I visse tilfælde nævnes de dog, og referencerne er ikke altid korrekte og fuldstændige.

For at gøre direktiverne mere gennemsigtige, bør det overalt undgås at nævne specifikke tilsætningsstoffer. I stedet bør der i hvert af de direktiver for levnedsmidler, hvor tilsætningsstoffer er tilladte, indføjes en særskilt artikel med en krydsreference til de tre direktiver om tilsætningsstoffer.

1.3. Obligatoriske, standardiserede emballageserier

I flere af de eksisterende direktiver findes der regler om emballageserier. Som led i forbrugerbeskyttelsen er disse nu afløst af en generel enhedsprismærkning. ØSU opfordrer imidlertid til, at EU-dækkende serier opretholdes på frivillig basis i de tilfælde, hvor sektoren ønsker det, såfremt det kan godtgøres, at de er i forbrugernes

⁽¹⁾ EFT nr. C 231 af 9. 8. 1996, s. 1-27.

interesse og ikke hæmmer produkternes frie bevægelighed.

1.4. *Udvalgsprocedure*

Kommissionen foreslår, at alle direktiver tilpasses den tekniske udvikling via en udvalgsprocedure. Denne fremgangsmåde bifaldes.

ØSU understreger endvidere, at det er nødvendigt at rådføre sig med og lytte til de forskellige rådgivningsinstanser, hvor de socioøkonomiske interessegrupper er repræsenteret.

1.5. *Retsgrundlag og tidsplan*

Kommissionen har besluttet at bibeholde det nuværende retsgrundlag, dvs. artikel 100 A for chokolade og kaffe og artikel 43 for de øvrige levnedsmidler. Dette valg er naturligvis op til Kommissionen.

De foreslåede gennemførelsesdatoer er i alle tilfælde urealistisk korte. I betragtning af, hvor lang tid det efterhånden tager at færdiggøre direktiver, og den tid det tager medlemsstaterne at omsætte dem til national lovgivning, bør de foreslåede direktiver uden undtagelse ændres i overensstemmelse med følgende:

- Markedføringen tillades fra tidspunktet for direktivets offentliggørelse.
- Fremstilling (herunder mærkning) af ikke-overensstemmende produkter forbydes to år efter offentliggørelsen.
- Ikke-overensstemmende produkter, der blev mærket forud for sidstnævnte tidspunkt, kan fortsat sælges, indtil lagrene er udtømt.

1.6. *Sprogbruken*

I forslaget foreskrives der i mange tilfælde produktbetegnelser, som ikke anvendes af alle brugere på det pågældende sprog. I den tyske version er de østrigske betegnelser, der kræves i protokol nr. 10 i tiltrædelsesakten, konsekvent udeladt.

De gængse forbrugerbetegnelser bør tillades uden undtagelse (jf. punkt 6.7), og de østrigske betegnelser bør tilføjes overalt.

2. 96/0112 — Det foreslåede direktiv om kakao- og chokoladevarer

2.1. *Generelle bemærkninger*

2.1.1. *Striden om vegetabiliske fedtstoffer*

Dette forslag er den mest kontroversielle del af pakken. Striden går på tilsætning af andre vegetabiliske fedtstoffer end kakaosmør. En kort forklaring synes derfor påkrævet.

I det nuværende direktiv er der fastlagt standarder for sammensætningen af de forskellige chokoladetyper med en specifik angivelse af mindsteindholdet af kakao og i de relevante tilfælde af mælketørstof. Disse standarder gælder for samtlige medlemsstater og ændres ikke i det foreslåede direktiv.

I syv medlemsstater (Østrig, Danmark, Finland, Irland, Portugal, Sverige og Storbritannien) må stort set alle spiselige stoffer tilsættes til chokolade, og i otte medlemsstater (Belgien, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Italien, Luxembourg, Holland og Spanien) næsten alle spiselige stoffer med undtagelse af vegetabiliske fedtstoffer.

De otte medlemsstaters modvilje mod tilsætning af vegetabiliske fedtstoffer beror på, at de frygter en kvalitetsforringelse og et lavere kakaoforbrug. I de syv medlemsstater tilsættes vegetabiliske fedtstoffer for at gøre chokoladen mere acceptabel for forbrugerne, og disse medlemsstater ønsker i høj grad at bibeholde deres tilsætningstilladelse.

Kvalitetsbekymringerne skyldes forskellige nationale opfattelser af, hvad forbrugerne ønsker, men for kakaoinholdets vedkommende er en nærmere forklaring påkrævet.

Man skal holde sig for øje, at kakaobønner ikke spises direkte. De skal først omdannes til chokolade og andre kakaoprodukter. Forbruget af kakaobønner vil være størst, hvis disse slutprodukter så vidt muligt stemmer overens med forbrugernes ønsker.

Forbrugerne i EU-landene foretrækker i stigende grad mælkechokolade (85-90 % af salget), som indeholder langt mindre kakao end mørk chokolade, selv om fremstillingen er dyrere. Hertil kommer, at der i de senere år har været en stor tilvækst i forbruget af fyldte chokolader, betrukne kiks o.lign., der typisk kun indeholder 25-50 % chokolade, som oftest endog mælkechokolade.

Der har således været en markant stigning i forbruget af produkter med et lavere kakaoinhold, da disse lever bedst op til forbrugernes forventninger. Det samlede resultat af de to tendenser — et højere forbrug af chokolade, men med et lavere gennemsnitligt kakaoinhold — har faktisk været positivt for kakaobønneforbruget, der er blevet fordoblet i EU-12 siden 1980.

2.2. *Særlige bemærkninger*

2.2.1. *Typer vegetabilisk fedtstof*

Af forbrugersundhedshensyn bør Kommissionen foreskrive mærkning af de anvendte vegetabiliske fedtstoffers oprindelse.

2.2.2. Syvende betragtning

Det skal generelt præciseres i direktivet, at andre levnedsmidler (herunder vegetabiliske fedtstoffer) kun må bruges ud over de foreskrevne chokoladeingredienser og ikke som substitut. Ordlyden bør derfor ændres til følgende:

»det er i visse medlemsstater tilladt at tilsætte ... til chokoladevarer«.

2.2.3. Ottende betragtning

Bør tilsvarende ændres til:

»... andre vegetabiliske fedtstoffer kan tilsættes i deres indenlandske produktion ...«.

2.2.4. Niende betragtning

Da der i forslaget opereres med forskellige regler i forskellige medlemsstater, skal etableringsretten understreges med følgende tilføjelse:

»for at sikre den frie etableringsret og det indre markeds enhedspræg ...«.

2.2.5. Elvte betragtning

Er ikke korrekt. Det er ikke muligt at lave chokolade uden fedtstoffer. Denne betragtning omhandler specifikke krav og bør ændres som følger:

»i henhold til nævnte direktiv er det muligt at indføje en bemærkning om, at der ikke er anvendt andre vegetabiliske fedtstoffer end kakaosmør, hvis den ikke vildleder forbrugeren«.

2.2.6. Tolvte betragtning

I overensstemmelse med bemærkningen i punkt 2.2.2 bør denne betragtning ændres som følger:

»for så vidt angår chokoladevarer, der er tilsat vegetabiliske fedtstoffer ...«.

2.2.7. Artikel 2

2.2.7.1. Med denne artikel opretholdes status quo, hvor næsten halvdelen af medlemsstaterne tillader tilsætning af vegetabiliske fedtstoffer til chokolade, der fremstilles på deres eget område, mens de øvrige medlemsstater ikke gør det.

En ensartet løsning ville være at foretrække, men på baggrund af de forhold, der er beskrevet i punkt 2.1, kan ØSU til nød acceptere den foreslåede løsning som den bedste, der kan opnås på nuværende tidspunkt, men det kræver, at spørgsmålet tages op til fornyet behandling fem år efter direktivets ikrafttræden for at se, om en harmonisering vil være mulig til den tid.

2.2.7.2. Igen skal ordene »indeholder andre vegetabiliske fedtstoffer« ændres til »til hvilke der er tilsat andre vegetabiliske fedtstoffer«.

2.2.7.3. ØSU bifalder, at kravene til ingrediensmærkning på chokolade er udvidet.

Hvis der er anvendt andre vegetabiliske fedtstoffer end kakaosmør, vil det fremgå af ingredienslisten. En yderligere separat mærkning er overflødig. EF-Domstolen har for nylig fastslået, at denne form for sekundær mærkning ikke er påkrævet (Béarnaise-sagen, C — 51/94).

Hvis Rådet og Europa-Parlamentet alligevel skulle fastholde et krav om særskilt mærkning, bør angivelsen altid være placeret ved siden af ingredienslisten.

2.2.8. Artikel 3, stk. 4

Bør læses som følger:

»... tilsat sukker og/eller sødestoffer...«.

2.2.9. Ny artikel indføjes

»Tilsætningsstoffer må kun anvendes i overensstemmelse med direktiv 94/36/EF, 95/2/EF og 94/35/EF«.

2.2.10. Bilag, punkt A.3 og A.4

Produktet i A.4 betegnes som:

- »mælkechokolade med højt mælkeindhold« på tre sprog,
- »lys mælkechokolade« på ét sprog,
- »husholdningsmælkechokolade« på fem sprog,
- »køkkenchokolade« på ét sprog.

De to sidstnævnte virker nedsættende og stammer fra en tid, hvor det var et billigt produkt.

Med udviklingen i mælkepriserne er priserne på de to typer mælkechokolade kommet meget tæt på hinanden, og de er begge klart dyrere end chokolade.

Beregning på grundlag af forslagens standarder: Typiske priser pr. ton for tre hovedtyper af chokolade⁽¹⁾

Mælkechokolade	1 612 ecu
----------------	-----------

Lys mælkechokolade («husholdnings-mælkechokolade»)	1 590 ecu
--	-----------

Chokolade (med 25 % fedt af hensyn til sammenligneligheden)	1 015 ecu
---	-----------

Eftersom de nuværende betegnelser på mange sprog diskriminerer anvendelsen af mælk, et værdifuldt EU-næringsmiddel, foreslår ØSU følgende:

- enten tillader man overalt de mere saglige navne for A.4, dvs. »mælkechokolade med højt mælkeindhold« eller »lys mælkechokolade«,
- eller man bruger samme betegnelse, nemlig »mælkechokolade«, for begge typer, således som det foreslås for Storbritanniens og Irlands vedkommende, dog med krav om angivelse af mælkeindholdet.

2.2.11. Ernæringseksperter slår nu til lyd for en begrænsning af »forbruget af fede levnedsmidler«⁽²⁾. Kravet om mindst 25 % fedt er derfor forældet og hindrer udviklingen af chokolade med et lavere fedtindhold. Det bør bortfalde.

2.2.12. Bilaget, punkt C

Første punktum bør ændres således:

»... efter fradrag af vægten af de under punkt B og i artikel 2 omhandlede tilsætninger«.

»Tilsætningsstoffer« synes at være en fejl. De tilfælde af tilsætning, der er omhandlet i artikel 2, skal også medtages.

⁽¹⁾ Baseret på: kakaosmør 3 500 ecu, vandfrit kosmør 3 981 ecu, kakaomase 1 883 ecu, kakaopulver 648 ecu, sødmælkspulver 2 657 ecu, sukker 759 ecu (pr. ton).

⁽²⁾ »Europæisk kodeks mod kræft«, EU-kræftspecialisternes møde i Bonn den 28.-29. november 1994.

3. 96/0113 — Det foreslåede direktiv om sukker

3.1. Generelle bemærkninger

Størstedelen af det foreslåede direktiv er ikke nødvendig af hensyn til forbrugerbeskyttelsen, og det omfatter adskillige produkter, der aldrig sælges til den endelige forbruger. Visse dele tjener kun til at beskytte markedsordningen for sukker. Direktivet bør derfor forenkles gennemgribende efter markedsordningens endelige reform.

3.2. Artikel 2, stk. 3

Det »faktiske« indhold af tørstof i flydende produkter volder problemer, fordi indholdet varierer fra parti til parti. Denne mærkning er kun af betydning for handelen. Hvis og når produktet sælges til den endelige forbruger, vil QUID (Quantitative Ingredient Declaration — kvantitativ angivelse af de karakteriserende ingredienser, i henhold til direktivet om mærkning), dvs. gennemsnits- eller mindsteindholdet, blive angivet.

Samme regel bør anvendes overalt.

3.3. Ny artikel indføres

»Tilsætningsstoffer må kun anvendes i overensstemmelse med direktiv 95/2/EF.«

3.4. Bilaget, punkt A

Alle henvisninger til svovldioxid udgår i overensstemmelse med bemærkningerne i punkt 1.2.

Visse af disse sukkerformer kan nu fremstilles med lavere mængder svovldioxid, og direktiv 95/2/EF bør revideres hurtigt, så der tages højde for denne udvikling.

3.5. Bilaget, punkt B

Nogle af disse tests er nu forældede. De bør ajourføres, og hele bilag 2 bør udgå, da det er en af de mange præskriptive forskrifter, der ikke stemmer overens med den nye metode inden for EU-lovgivningen. Ajourførte standarder kan sagtens figurere uden for selve lovgivningen, og Kommissionen bør »opfordre til udarbejdelse« af disse, således som det er tilfældet i artikel 3 i honningforslaget.

4. 96/0114 — Det foreslåede direktiv om honning

4.1. Artikel 2, stk. 1

I den engelske udgave foretages en ændring: »Dette er dog ikke til hinder for, at disse varebetegnelser, bortset fra bagerhonning og industrihonning, ...« (inden ændring i den danske version).

4.2. Artikel 2, stk. 1, 2. afsnit

»Kan suppleres med« ændres til »skal suppleres med«.

4.3. Artikel 2, stk. 1, 2. afsnit, 1. led

»væsentlig« ændres til »overvejende«.

4.4. Artikel 3

Følgende tilføjes i forlængelse af artikel 3:

»Når sådanne metoder erstatter de nuværende empiriske metoder (tydeligt indhold af saccharose, tydeligt indhold af reducerende sukker), kan det være nødvendigt også at ændre kriterierne for sammensætningen.«

4.5. Bilag 2, punkt 7, litra a)

Diastatisk indeks er en meget forældet metode og bør erstattes af en tidssvarende metode i overensstemmelse med artikel 3.

4.6. Bilag 2, punkt 7, litra b)

I det nuværende direktiv opereres der med en HMF-værdi på ikke over 40 mg/kg med mulighed for undtagelse op til 80 mg, som er den værdi, der anvendes i Codex. Der er ingen folkesundhedsmæssige hensyn, der taler for en begrænsning til 40 mg/kg.

40 mg/kg er en rimelig værdi at operere med, når honningen fremstilles, men værdien vil stige under opbevaringen, specielt i varme lande. Ved nylige butikskontroller i sydlige medlemsstater er der fundet stikprøver, hvor HMF-værdien oversteg 40 mg/kg.

Punkt 7, litra b), bør derfor ændres som følger:

»HMF 40 mg/kg på fremstillings- og blandingstidspunktet 80 mg/kg (maksimalt) på salgsstedet.«

(Overskriften til punkt 7 i forslaget skal så ændres tilsvarende.)

5. 96/0115 — Det foreslåede direktiv om frugtsaft m.v.

5.1. Artikel 2

Mange medlemsstater opretholder stadig handelshindringer for produkter med vitamintilsætning. Kommissionen bør styrke bestræbelserne på at opnå enighed om, hvordan sådanne hindringer kan afskaffes.

5.2. Artikel 3

5.2.1. Artikel 3, stk. 1 (se også nedenstående punkt 6.8)

De varebetegnelser, forbrugerne normalt anvender, kan være anderledes, og de kan endog variere mellem lande, der har samme sprog. Specifikke varebetegnelser har ganske vist en vigtig funktion, men de må ikke blive en handelshindring. Følgende bør derfor tilføjes i forlængelse af artikel 3, stk. 1:

»Salgsbetegnelser i produktionsmedlemsstaten eller betegnelser, der er gængse blandt forbrugerne, skal også tillades.«

5.2.2. Artikel 3, stk. 5

Efter andet led foretages følgende ændring:

»og restitution af aromaer og frugtkød/-celler ...«.

Også disse elementer kan i et vist omfang gå tabt under produktionsprocessen. Det er også tvivlsomt, om mineraler kan gå tabt under forarbejdningen.

5.3. Ny artikel indføres

»Tilsætningsstoffer må kun anvendes i overensstemmelse med direktiv 95/2/EF.«

5.4. Bilag 1

I overensstemmelse med den nye metode er der ikke behov for detaljerede specifikationer af råvarer og halvfabrikata, der ikke sælges til den endelige forbruger. I Kommissionens dokument er sådanne specifikationer udeladt i andre af direktivforslagene, og de kunne også udelades i dette tilfælde.

Hvis det ikke er acceptabelt i forbindelse med frugtsaft, bør denne del fuldstændiggøres og rettes som følger:

5.4.1. Bilag 1, I, punkt 1, litra b)

Mængden af vand, der fjernes fra saften, kendes normalt ikke med sikkerhed. Derfor er det i praksis umuligt at rekonstituere den koncentrerede saft til den oprindelige tilstand.

For øjeblikket rekonstitueres saften med vandmængder og -kvaliteter, der opfylder en aftalt kodeks for god industriel praksis. Aromaaer og mineraler skal stamme fra den/de pågældende frugt(er). Spiseligt frugtkød og/eller -celler burde også kunne restitueres.

Alt dette skal der tages højde for i det foreslåede direktiv. På grundlag af den nye metode skulle dette kunne ske uden for rammerne af selve lovgivningen. Der henstilles, at Kommissionen opfordrer til udarbejdelse af sådanne kodeks (på linje med artikel 3 i honningforslaget).

5.4.2. Bilag 1, I, punkt 2

Et forbud mod produkter med en koncentration på mindre end 50 % må betragtes som en unødigt begrænsning af forbrugernes valgmuligheder. Korrekt mærkning (QUID) er en bedre løsning.

5.4.3. Bilag 1, I, punkt 4, litra a)

I det nuværende direktiv tillades tilsætning til frugtnektar af sukker og/eller honning i mængder på højst 20 vægtprocent. Den foreslåede reduktion vil bevirke, at forbrugere ikke længere kan få visse etablerede produkter, og bør derfor bortfalde.

5.5. Bilag 1, II, punkt 1

5.5.1. Følgende tilføjes i forlængelse af første led:

»Frugtkød og/eller -celler, der anvendes til restituering, skal stamme fra den/de pågældende frugt(er)«.

Det synes at være en fejl, når der tales om restituering ved hjælp af mineralske flygtige stoffer.

5.5.2. Tredje led

Surhedsgraden som sådan (pH) kan ikke korrigeres ved hjælp af sukker.

5.5.3. Der tilføjes et sjette led:

»Kuldioxid som ingrediens«.

Dette er påkrævet i forbindelse med mousserende drikke, og lige som i kulsyreholdigt vand er det ikke omfattet af direktivet om tilsætningsstoffer.

5.6. Bilag 1, II, punkt 2 — Tilladte behandlinger og stoffer

Dette punkt skal tilpasses den moderne teknologi, især på følgende punkter:

5.6.1. Tredje led

ØSU påpeger her, at diffusion ikke kan accepteres for frugtsaft, da dette ikke er tilladt i EU's vinlovgivning, som omfatter frugtsaft. Sådant saft kan også fremstilles af ugæret druemost.

5.6.2. Sidste led erstattes med følgende:

»klaringsmidler, hjælpestoffer og kemisk inerte absorberingsmidler, der er i overensstemmelse med fællesskabsdirektiverne vedrørende materialer og genstande, der kan komme i berøring med levnedsmidler.«

5.7. Bilag 2, punkt 4, litra a)

Hvis en detaljeret liste over sukkerformer virkelig skønnes nødvendig, bør den fuldstændiggøres som følger:

»— de former for sukker, der er defineret i bilag A i direktiv ...,

— fruktose,

— sukker afledt af frugter,

— honning.«

5.8. Bilag 3

Listen er ikke komplet og bemærkningerne under punkt 6.8. gælder også her. Der er to hollandske varianter af frugtnektar, og følgende mangler:

(f) (finsk) »Mehu« og »Makeutettu ...Mehu«.

(g) (svensk) »Äppelmust«.

5.9. Bilag 4

5.9.1. Denne form for detailbestemmelser er ikke i tråd med den nye metode. De bør kraftigt indskrænkes.

5.9.2. Overskriften i sidste kolonne bør ændres som følger:

»... udtrykt som en procentdel af det færdige produkts volumen«.

Flydende produkter sælges normalt efter volumen og ikke efter vægt.

5.9.3. I den tyske version skal de østrigske betegnelser tilføjes overalt.

6. 96/0116 — Det foreslåede direktiv om konserveret mælk

6.1. Artikel 3, stk. 1 (se også punkt 6.7 nedenfor)

De varebetegnelser, forbrugerne normalt anvender, kan være anderledes, og de kan endog variere mellem lande, der har samme sprog. Specifikke varebetegnelser har ganske vist en vigtig funktion, men de må ikke blive en handelshindring. Følgende bør derfor tilføjes i forlængelse af artikel 3, stk. 1:

»Salgsbetegnelser i produktionsmedlemsstaten eller betegnelser, der er gængse blandt forbrugerne, skal også tillades.«

6.2. Artikel 3, stk. 2

På baggrund af den nye metode synes denne bestemmelse overflødig, da nettomængden allerede er omfattet af horisontale bestemmelser.

6.3. Artikel 3, stk. 4

Størstedelen af dette stykke er allerede dækket ind i direktivet om mærkning.

6.4. Ny artikel indføres

»Tilsætningsstoffer må kun anvendes i overensstemmelse med direktiv 95/2/EF.«

6.5. Bilag 1, punkt 1, litra c), e) og g)

Disse produkter er omfattet af forskellige bestemmelser for salg til henholdsvis den endelige forbruger og til handelsformål. Dertil kommer, at værdierne i nogle tilfælde afviger fra Codex, hvormed der stilles særlige fremstillingskrav til den meget omfattende EU-eksport.

Hvis disse detailbestemmelser fortsat skønnes nødvendige, vil det være mest fornuftigt at afstemme dem allesammen med Codex.

6.6. Bilag 1, punkt 4, litra a)

Bør ajourføres, så der står:

»ved en passende varmebehandling (sterilisering, UHT osv.) for så vidt angår de produkter, der er nævnt under pkt. 1, litra a)-d),«.

6.7. Bilag 2

Denne liste er ufuldstændig og bør revideres i lyset af mærkningsdirektivets bestemmelse om betegnelser, der har vundet hævde blandt forbrugerne.

Der er nu 5 nationale varianter af tysk (herunder den luxembourgske version, som i stigende omfang anvendes ved mærkning af lokale mejeriprodukter), 2-3 varianter af fransk, 2 af hollandsk og 2 af svensk. Lokale sprog som catalansk anvendes nu også i forretninger. På baggrund af denne kulturelle mangfoldighed kan det næppe fastlægges i et direktiv, hvad der er den mest hensigtsmæssige forbrugeroplysning. Dette bør afgøres på lokalt plan og med så stor fleksibilitet, at ajourføringer bliver mulige.

Derudover savnes den svenske betegnelse »Graddpulver« og den tyske betegnelse »eingedicktes Kaffeeobers«.

7. 96/0117 (COD) — Det foreslåede direktiv om kaffeekstrakter og cikorieekstrakter

7.1. Dette forslag kan accepteres.

8. 96/0118 — Det foreslåede direktiv om marmelade og frugtgelé samt kastanje creme

8.1. Artikel 1

»konditorvarer« bør tilføjes efter »bagværk« på listen.

8.2. Artikel 2

ØSU bifalder, at direktiv 79/112/EØF om mærkning nu også gælder for disse produkter.

8.3. Artikel 2, stk. 3 og 4

Heri gentages ingrediensberegningsreglerne fra det gamle direktiv fra 1979. I mellemtiden er man på levnedsmiddelområdet generelt gået over til eller ved at gå over til horisontale foranstaltninger inden for næringsdeklaration og QUID (kvantitativ angivelse af de karakteriserende ingredienser). Ved QUID beregnes ingredienserne på blandingsstidspunktet, mens man ved næringsdeklarationen beregner de enkelte næringsmidler (f.eks. sukker) som en procentdel af det salgsklare produkt.

De særlige regler for marmelade omfatter stadig en alternativ beregningsmetode. Det er vanskeligt for forbrugeren, når forskellige beregningsmetoder fører til forskellige talstørrelser på etiketten. Kommissionen bør derfor tage dette aspekt op til fornyet overvejelse.

8.4. Artikel 2, stk. 5

Her bør det udtrykkeligt påpeges, at hvis næringsdeklarationen anvendes som alternativ, vil den af pladsmæssige årsager ofte ikke kunne figurere i samme synsfelt.

8.5. Artikel 4

Denne artikel synes at begrænse forbrugernes valgmuligheder unødigt. Principielt bør alle sunde levnedsmidler af vegetabilsk oprindelse være tilladte, hvis de mærkes korrekt.

8.6. Ny artikel indføjes

»Tilsætningsstoffer må kun anvendes i overensstemmelse med direktiv 95/2/EF, 94/35/EF og 94/36/EF.«

8.7. Bilag 1

8.8. III

I mindst 6 medlemsstater er der udviklet marmeladeprodukter med mindre end 60 % sukker, og de sælges i vidt omfang, fordi forbrugerne kræver et udvalg af produkter med lavt sukkerindhold.

I de resterende medlemsstater er sådanne marmeladeprodukter ikke tilladt, og forbrugerne fratages dermed denne valgmulighed. Denne situation opretholdes med forslaget. Det bør revideres, så alle forbrugere i EU får samme valgmuligheder.

8.9. Bilag 2

Som påpeget i punkt 8.5 kunne mange af bestemmelserne udgå, hvis man tillod »alle sunde levnedsmidler af vegetabilsk oprindelse«. Det gælder ikke mindst sidste led. Listen i dette led over tilladte ingredienser er vilkårlig og begrænser forbrugernes valgmuligheder unødigt. For eksempel tillades valnødder, mens pekannødder og jordnødder ikke tillades.

Dette led bør erstattes af formuleringen »alle sunde alkoholiske produkter og levnedsmidler af vegetabilsk oprindelse«.

8.10. Bilag 3, del B, punkt 1, litra b), og punkt 4

Alle referencer til specifikke tilsætningsstoffer slettes.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Forslag til Rådets direktiv 91/67/EØF om dyresundhedsmæssige betingelser for afsætning af akvakulturdyr og -produkter for så vidt angår *Gyrodactylus salaris*«, og
- »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 93/53/EØF om minimumsfællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse fiskesygdomme«⁽¹⁾

(97/C 56/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 9. juli 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 43 og 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug og Fiskeri som Seppo Kallio til ordfører. ØSU vedtog sin udtalelse den 3. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 55 stemmer for og 1 stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Forslag til Rådets direktiv 91/67/EØF om dyresundhedsmæssige betingelser for afsætning af akvakulturdyr og -produkter for så vidt angår *Gyrodactylus salaris*

1.0.1. Hensigten med Kommissionens forslag er at organisere handelen med laksefisk således at man undgår spredning af parasitten *Gyrodactylus salaris*, og at indføre en certifikatordning for at hindre spredning af virus sygdommene hæmatopoietisk nekrose (IHN) og egtvedsyge (VHS) samt at forkorte den undersøgelsesperiode der kræves for at en zone kan godkendes som sygdomsfri, fra fire til to år.

1.0.2. Bilag A til direktiv 91/67/EØF er en fortegnelse over de fiskesygdomme bekæmpelsen tager sigte på. Disse sygdomme er fordelt på tre lister efter farlighed og bekæmpelsesforanstaltninger.

1.1. Generelle bemærkninger

1.1.1. Gyrodactylose, der skyldes parasitten *Gyrodactylus salaris*, udgør en trussel mod de naturlige bestande af laksefisk. Inden for EU's grænser er forekomst af *Gyrodactylus* med sikkerhed konstateret i Finland, Sverige og Danmark. Der er endvidere indberetninger fra Spanien, Portugal, Frankrig og Tyskland. For mange landes vedkommende er situationen for så vidt angår denne parasit ikke kendt, men den erhvervsmæssige overførsel af fisk der er foregået, taler for at parasitten har bredt sig til store dele af Europa.

1.1.2. Det har kunnet konstateres at parasitten *Gyrodactylus salaris* har påført de naturlige nordlige bestande af atlantehavslaksen (*Salmo salar*) stor skade. Parasitten tilintetgør den inficerede laksebestand idet den dræber ferskvandsyngelen. Laksebestandens tilintetgørelse re-

ducerer laksens biodiversitet og påfører fiskeri- og turisterhvervet og dermed befolkningen i de berørte egne store økonomiske tab. *Gyrodactylus salaris* formerer sig meget kraftigt, hvorfor selv en begrænset forekomst af denne parasit kan få alvorlige følger. Parasitten spredes fra et område til et andet ved erhvervsmæssig overførsel af levende fisk eller ved fiskenes naturlige migration.

1.1.3. Der er endnu ikke rapporteret om skader forårsaget af *Gyrodactylus salaris* i laksebestandene i EU. Undersøgelser har vist at laksebestandene i Østersøen er mindre modtagelige over for *Gyrodactylus salaris* end atlantehavslaksen. I Norge har *Gyrodactylus salaris* derimod påført bestanden af atlantehavslaks stor skade i 38 vandløb. Inden for EU's grænser er der modtagelige laksebestande i de nordfinske floder der har deres udløb i Ishavet, samt muligvis i Storbritannien og Irland.

1.1.4. Det er meget vanskeligt og dyrt at bekæmpe *Gyrodactylus salaris* når først en laksebestand er inficeret. Navnlig i store vandløb, der foruden vidtstrakte flodområder omfatter søer, er det meget vanskeligt at komme parasitten til livs, og spørgsmålet er om det overhovedet er muligt at redde en inficeret laksebestand.

1.1.5. *Gyrodactylus salaris*' udbredelse bør nøjere klarlægges med henblik på at vurdere parasittens skadevirkninger og risikoen ved erhvervsmæssig overførsel af fiskebestande. Samtidig bør den sygdomsfremkaldende evne hos *Gyrodactylus salaris* fra forskellige områder undersøges, ligesom forskellige laksebestandes modstandskraft over for parasitten.

1.1.6. *Gyrodactylus salaris* spredes ikke blot via laksen, men også via andre levende fisk i forbindelse

⁽¹⁾ EFT nr. C 242 af 21. 8. 1996, s. 13.

med erhvervsmæssige overførsler eller naturlig migration. For at undgå yderligere spredning af parasitten bør EU's medlemslande samarbejde snævert, såvel indbyrdes som med tilgrænsende tredjelande, om at kortlægge parasittens udbredelse, indsamle ny viden og sprede information.

1.1.7. Kommissionen samarbejder med Norge om forebyggelse af fiskesygdommes spredning. Norge bestræber sig på at følge EU's strategi for bekæmpelse af fiskesygdomme og parasitter. Kommissionen har ikke direkte været i kontakt med Rusland for så vidt angår spørgsmålet om fiskesygdomme.

1.1.8. Truslen mod akvakulturerhvervet og de naturlige fiskebestande kommer ikke blot fra de traditionelle fiskesygdomme og parasitter, men også fra parasitter og sygdomme der ikke volder skade i andre områder, samt fra helt nye patogene faktorer der kan spredes uforståeligt i forbindelse med i øvrigt forskriftsmæssige overførsler. I sine bestræbelser på at bekæmpe fiskesygdomme bør Kommissionen søge at skabe strukturer der gør det muligt at sætte ind over for såvel kendte fiskeparasitter og sygdomme som over for farlige sygdomme der vil dukke op i fremtiden.

1.1.9. Spredning af virussygdommene IHN og VHS til akvakulturbrug i ikke-godkendte zoner (dvs. zoner som ikke er officielt godkendt som IHN- og VHS-frie) har medført store økonomiske tab. Der foreslås indført en certifikatordning for virussygdommene IHN og VHS i ikke-godkendte zoner i handelen med fisk, æg og mælke. Indføring af en certifikatordning vil forbedre mulighederne for at bekæmpe IHN- og VHS-virussygdommenes spredning fra en ikke-godkendt zone til en anden og til akvakulturbrug i disse zoner.

1.1.10. EU søger at bringe sin lovgivning vedrørende fiskesygdomme på linje med de krav der stilles af Det Internationale Kontor for Epizootier (OIE). I overensstemmelse med kravene fra OIE foreslås det at den periode med intensiv undersøgelse og kontrol der kræves for at en zone skal kunne opnå status som godkendt, dvs. sygdomsfri, nedsættes fra fire til to år.

1.2. Særlige bemærkninger

1.2.1. Artikel 1

1.2.1.1. Ændringerne i Kommissionens forslag hænger sammen med *Gyrodactylus salaris*' omplacering fra liste III til liste II i bilag A. Samtidig præciseres bestemmelserne for sygdommene i liste II for henholdsvis virussygdommene og *Gyrodactylus salaris*.

1.2.1.2. ØSU gør opmærksom på at overførsel af levende fisk til flodområder med naturlige laksebestande

der er modtagelige for *Gyrodactylus salaris*, altid indebærer en risiko for at de parasitære undersøgelser der ligger til grund for tilladelse til erhvervsmæssig overførsel eller udsættelse i naturlige vandløb, ikke er dækkende nok.

1.2.2. Artikel 1, punkt 3

1.2.2.1. For at undgå forskellige fortolkninger og nøjagtigt præcisere hvilke fiskearter der er tale om, bør man i bilag A bruge de videnskabelige betegnelser for arter og familier.

1.3. Konklusion

1.3.1. ØSU støtter Kommissionens forslag om ændring af direktiv 91/67/EØF for så vidt angår omplacering af *Gyrodactylus salaris* fra liste III til liste II i bilag A. Med en sådan ændring kan man gøre bekæmpelsen af denne parasit, som er særdeles farlig for de naturlige bestande af atlantehavslaksen, mere effektiv.

1.3.2. Efter ØSU's opfattelse bør man i den tekniske gennemførelse af de eksisterende direktiver navnlig søge at forbedre direktivernes læselighed. Ændringer i direktiverne gør det særlig påkrævet at direktiverne med jævne mellemrum skrives helt om.

1.3.3. ØSU lægger vægt på samarbejde i EU og betoner behovet for øget samarbejde med tilgrænsende tredjelande med henblik på en mere effektiv bekæmpelse af farlige fiskesygdomme og -parasitter.

1.3.4. ØSU anbefaler at der forskes mere i fiskesygdomme og -parasitter, så der etableres et tilstrækkelig godt grundlag for bekæmpelse af de farlige sygdomme. Sundhedsmæssigt og økonomisk er forskning også vigtig idet forbrugeren skal kunne have tillid til kvaliteten af de fiskeprodukter der bliver til fødevarer.

1.3.5. ØSU understreger at det bør være muligt at forhindre at fiskesygdomme og -parasitter bruges som handelshindring uden sagligt grundlag. *Gyrodactylus salaris*' omplacering fra liste III til liste II kan få uforudsete konsekvenser for handelen med fisk i hele EU hvis der sættes lighedstegn mellem gyrodactylose og de ondartede fiskesygdomme der forårsages af virus.

1.3.6. ØSU støtter Kommissionens forslag om indførelse af en certifikatordning for at hindre spredning af virussygdommene IHN og VHS i forbindelse med erhvervsmæssige overførsler, også i ikke-godkendte zoner.

1.3.7. ØSU støtter Kommissionens forslag om bringe reglerne på linje med de krav der stilles af OIE, ved at forkorte undersøgelsesperioden forud for godkendelse af en zone som sygdomsfri fra fire til to år. ØSU

forudsætter dog at prøvetagning og undersøgelser foretages i tilstrækkeligt stort omfang, så at de undersøgelser der ligger til grund for en godkendelse, kan anses for at være pålidelige.

2. Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 93/53/EØF om minimumsfællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse fiskesygdomme

2.0.1. Hensigten med Kommissionens forslag er at ændre direktiv 93/53/EØF så det kun omfatter virus-sygdomme, idet de i direktivet fastlagte foranstaltninger ikke kan gælde *Gyrodactylus salaris*, der er omplaceret til liste II.

2.1. Generelle bemærkninger

2.1.1. Kommissionens forslag er af teknisk karakter og ligger i forlængelse af Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 91/67/EØF om dyresundhedsmæssige betingelser for afsætning af akvakulturdyr og -produkter for så vidt angår *Gyrodactylus salaris*.

2.1.2. Efter ØSU's opfattelse bør man efter virus-sygdommene anføre den almindeligt anerkendte forkortelse for sygdommen idet dette vil fremme ændringernes

gennemskuelighed og sikre at der ikke opstår misforståelser omkring de pågældende sygdomme. Forkortelserne findes i bilag A.

2.2. Særlige bemærkninger

2.2.1. Artikel 1, punkt 3

2.2.1.1. Da direktiv 91/67/EØF på dette punkt er ændret ved direktiv 93/54/EØF, foreslår ØSU at der for klarhedens skyld henvises hertil i teksten.

2.3. Konklusion

2.3.1. ØSU tilslutter sig Kommissionens forslag om ændring af direktiv 93/53/EØF til kun at omfatte virussygdomme idet de i direktivet fastlagte foranstaltninger ikke kan gælde *Gyrodactylus salaris*, der er omplaceret til liste II.

2.3.2. Efter ØSU's opfattelse bør man i den tekniske gennemførelse af de eksisterende direktiver navnlig søge at forbedre direktivernes læselighed. Vigtige ændringer i direktiverne gør det særlig påkrævet at direktiverne med jævne mellemrum skrives helt om.

2.3.3. ØSU betoner i øvrigt vigtigheden af at information om de gennemførte ændringer når ud til forbrugere og erhvervsliv.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens grøn bog «Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet — Politiske muligheder for at internalisere de eksterne omkostninger ved transport inden for Den Europæiske Union»«

(97/C 56/08)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 8. januar 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens grøn bog »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet — Politiske muligheder for at internalisere de eksterne omkostninger ved transport inden for Den Europæiske Union«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Michael Kubenz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. september 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 68 stemmer for, 4 imod og 6 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

Grønbogen puster liv i den europaomspændende debat om problemerne på transportområdet, som i juni 1995 blev trukket i forgrunden på Det Europæiske Råds topmøde i Cannes, hvor der blev stillet krav om foranstaltninger, der kan sikre en mere fair konkurrence mellem de forskellige transportformer. Efter Kommissionens opfattelse kan de påtrængende problemer som trafikophobning, forsinkelser, færdselsuheld og miljøforurening ikke løses tilfredsstillende med den nuværende transportpolitik. Ved at internalisere de eksterne omkostninger skal man sikre mere retfærdige og effektive transportpriser — og en ændret investeringsadfærd samt et bedre »modalsplit«⁽¹⁾. Efter Kommissionens opfattelse er der ved mange rejser/transporter et grelt misforhold mellem de priser, den enkelte bruger betaler, og de forårsagede omkostninger. Nogle omkostninger, f.eks. i tilknytning til miljøforurening, færdselsuheld og trafikophobninger, inddrages kun delvist eller slet ikke, mens andre, f.eks. infrastrukturomkostninger, medregnes i vidt forskelligt omfang.

2. Resumé af grønbogen

2.1. Grønbogen behandler prissætningen på transportområdet.

2.2. Kommissionen kortlægger tre hovedkategorier af eksterne omkostninger:

- trafikophobninger (køer) (ca. 2 % af EU's BNP);
- færdselsuheld (ca. 1,5 % af EU's BNP);
- luftforurening og støj (ca. 0,6 % af EU's BNP).

Dette svarer i alt til 4,1 % af EU's BNP eller ca. 250 mia. ecu om året.

⁽¹⁾ Transportens fordeling på de forskellige transportformer, f.eks. transport ad vej, ad bane og ad sejlbare vandveje.

2.3. Vejtrafikken alene tegner sig ifølge Kommissionen for 90 % af disse eksterne omkostninger. Grønbogen koncentrerer sig derfor om vejtransport⁽²⁾.

2.4. Kommissionen mener, at de eksterne fordele omgående udlignes i kraft af lavere transportomkostninger og dermed internaliseres direkte hos den enkelte bruger. Derfor analyseres de positive eksterne virkninger ikke i grønbogen⁽³⁾.

2.5. Det er Kommissionens overbevisning, at en internalisering af de eksterne omkostninger vil få indflydelse på transportpriserne. Dette indebærer, at nogle priser kan stige, men også, at andre kan falde.

En udvikling hen imod en fair og effektiv prissætning vil støtte EU's politik for intermodal transport, der sigter mod at lade alle transportformer få fuld mulighed for at udvikle sig⁽⁴⁾. Det helt afgørende udsagn i grønbogen er imidlertid, at »internaliseringsafgifterne« skal differentieres stærkere i overensstemmelse med omkostningsforskellene.

2.6. Ved hjælp af eksempler illustreres en række prissætningsværktøjer:

- tilpasning af EU's lovgivning om vejbenyttelsesafgifter med henblik på påligning af infrastrukturomkostningerne;
- en afgift for tunge erhvervskøretøjer, der står i forhold til den tilbagelagte afstand og beregnes elektronisk under inddragelse af de omkostninger, der er knyttet til brugen af infrastrukturterne;
- bompenger for særligt miljøfølsomme regioner og tætbebyggede områder;

⁽²⁾ Grønbogen side ii, resuméet, punkt 6, andetsidste punktum. ØSU bemærker, at der er forskelle mellem de forskellige sproglige udgaver af grønbogen.

⁽³⁾ Grønbogen side 7, punkt 2.5 »Hvilke af transportens eksterne virkninger er væsentligst?«, 4. afsnit, sidste punktum.

⁽⁴⁾ Grønbogen side 52, punkt 9.2 »De næste skridt«, 1. afsnit, 1. punktum.

- tilpassede og differentierede mineralolieafgifter, som tager højde for de enkelte brændstoffers miljøegenskaber;
- køretøjsafgifter, som er tilpasset køretøjets støjemission og øvrige miljøegenskaber, om muligt kombineret med en elektronisk, afstandsbaseret beregning;
- differentierede landingsafgifter (lufttransport) og sporafgifter (jernbanetransport).

2.7. Kommissionen kræver flere oplysninger om de sikkerhedsmæssige fordele og risici, der er knyttet til de forskellige køretøjer og transportformer.

2.8. Kommissionen vil i de kommende år foreslå en række politiske foranstaltninger på EU-plan for at sikre større fremskridt med omkostningernes internalisering på transportområdet:

- iværksættelse af undersøgelser;
- meddelelse i tilknytning til det såkaldte auto-/olieprogram og samtidige forslag om standarder for biler m.v.;
- udskiftning og revision af det såkaldte Eurovignette-direktiv (93/89/EF), som EF-Domstolen har ophevet;
- miljøramme for transportområdet;
- lufthavnsafgifter;
- sporafgifter og finansiering af jernbaner;
- undersøgelser af udvalgte TEN-korridorer ⁽¹⁾;
- første resultater i en strategisk miljø- og økonomivurdering af det transeuropæiske transportnetværk;
- revision af de gældende EU-forskrifter for prissætningen på transportområdet;
- revision af minimumspunktafgifterne på mineralsk olie;
- revision af statsstøttere reglerne og skattebegunstigelse inden for indenrigstransport;
- meddelelse om støj;
- omfattende revision af beskatningen i forbindelse med køretøjer;
- revision af undtagelserne for flybrændstof;
- uddybning af beregningsrammerne for de eksterne omkostninger på transportområdet;
- standarder for prissætning på vejene og trafikstyringssystemer;
- hvidbog om videreudvikling hen imod en fair og effektiv prissætning på transportområdet;
- forslag om prissætning af vognmandskørsel.

(1) TEN: transeuropæiske transportnet.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Grønbogen opkaster en lang række spørgsmål og udvikler strategier; da grønbogen skal betragtes som et debatoplæg, anvises der ingen endegyldige løsninger.

3.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg har ved forskellige lejligheder opfordret Kommissionen til at beskæftige sig med spørgsmålet om eksterne omkostninger, f.eks. i udtalelsen »Evaluering af Kommissionens lovgivningsprogram på transportområdet/den fælles transportpolitik, handlingsprogram 1995-2000« ⁽²⁾.

3.3. I initiativudtalelsen om »Infrastrukturomkostninger inden for vejgodstransport: grundlag for en sammenligning med andre transportformer« ⁽³⁾ kræver ØSU, at samtlige infrastrukturomkostninger og eksterne omkostninger pålignes alle transportformer fuldt ud på en retfærdig og ensartet måde.

ØSU bifalder derfor, at Kommissionen har taget emnet op til behandling.

3.4. ØSU har gentagne gange udtalt, at der skal være så lidt transportstyring som muligt, f.eks. i udtalelsen om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om Fællesskabets retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet« ⁽⁴⁾. Efter ØSU's opfattelse må transportsystemernes og transportinfrastrukturernes økonomiske bæreevne prioriteres højt.

3.5. Allerede i 1992 slog ØSU til lyd for, at der blev udarbejdet en strategi for anvendelse af økonomiske instrumenter, der sigter mod øget miljøbeskyttelse og en ikke-diskriminerende harmonisering af transportmarkederne, jf. udtalelsen om »Grøn bog om transportens indvirkning på miljøet — En fællesskabsstrategi for "bæredygtig mobilitet"« ⁽⁵⁾. I punkt 5.3.5 i nævnte udtalelse hedder det:

»For at finde frem til en velunderbygget løsning bør Kommissionen på længere sigt gennemføre en grundig undersøgelse, der kan tjene som grundlag for en præcis beregning af transportens eksterne omkostninger, de enkelte transportformers andel heraf og deres andel pr. transporteret enhed. I en sådan undersøgelse bør alle miljøfaktorer tages med, f.eks. arealernes udnyttelsesgrad, støjgener, støjemission, rystelser, luftforurening osv. Bestemmes de eksterne omkostninger alene på grundlag af en enkelt faktor (f.eks. energiforbruget), bliver oplysningerne nødvendigvis utilstrækkelige eller endog forkerte, hvormed man risikerer at skabe konkurrenceforvridninger.«

(2) EFT nr. C 39 af 12. 2. 1996, s. 43.

(3) EFT nr. C 18 af 22. 1. 1996, s. 27.

(4) EFT nr. C 397 af 31. 12. 1994, s. 23.

(5) EFT nr. C 313 af 30. 11. 1992, s. 43.

3.6. ØSU er meget tilfreds med, at der i grønbogen er taget hensyn til en lang række bekymringer, det har givet udtryk for.

ØSU bekræfter, at det lægger stor vægt på vurderingen og inddragelsen af de eksterne omkostninger og infrastrukturomkostningerne.

ØSU understreger, at ethvert princip for internalisering af de eksterne omkostninger skal gælde for alle transportformer, hvis det skal være effektivt.

Ikke desto mindre er det nødvendigt at tage dette første skridt på den lange vej til internaliserede omkostninger, fordi vejtransporten tegner sig for de største problemer.

3.7. I sin udtalelse om »Udviklingen inden for short sea shipping i Europa: Perspektiver og udfordringer«⁽¹⁾ lagde ØSU stor vægt på, at »short sea shipping skal konkurrere på lige vilkår med andre transportformer. Dette kræver klare linjer vedrørende støtte og den fremtidige internalisering af eksterne omkostninger«. Det blev endvidere fremhævet, at Kommissionen vil komme til at spille en vigtig rolle ved konkretiseringen og gennemførelsen af denne idé.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Internalisering af eksterne omkostninger

4.1.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg beklager stærkt, at der på EU-plan hverken foreligger fuldstændige statistiske data om eller nøjagtige definitioner af de faktorer, der undersøges i grønbogen. Det letter ikke just debatten. Det synes derfor tvingende nødvendigt at forbedre databestanden, så man på grundlag af ensartede vurderings- og beregningsmetoder kan træffe afgørelser for alle transportformer overalt i EU.

4.1.2. Såvel afgrænsningen som beregningen af de eksterne omkostninger, der skal pålignes aktørerne på transportområdet, er for tiden et omstridt spørgsmål. Alene i Tyskland fremviser ni forskellige undersøgelser af vejtransportens eksterne omkostninger resultater, der varierer fra 29,7 mia. DEM til 123,7 mia. DEM om året.

4.1.2.1. Grønbogen peger på de såkaldte »trafikop-hobningsomkostninger« (tidsomkostninger og driftsomkostninger) som en tungtvejende omkostningsfaktor. Disse omkostninger rammer i vid udstrækning de transportbrugere, der selv frembringer dem, og er for så vidt allerede delvist internaliseret⁽²⁾. Det er derfor spørgsmålet, om en yderligere omkostningspåligning vil være forsvarlig over for brugerne.

4.1.2.2. De direkte ulykkesomkostninger er i nogle medlemsstater i vidt omfang allerede internaliseret via forsikringspræmierne; i nogle lande bæres ulykkesom-

kostningerne af det almene sociale sikringssystem. Det principielle spørgsmål om påligning af omkostningerne ved personskader⁽³⁾ løses ikke i grønbogen. ØSU anser det for påkrævet, at der forskes yderligere i dette område, således som det også kræves i grønbogens bilag 7.

4.1.2.3. Der anføres ingen konkrete skøn over omkostningerne ved trafikstøj (jf. punkt 7.3 i grønbogen). Bilag 2 indeholder blot betragtninger over de forskellige værdiansættelsesmetoder. Der bør derfor hurtigst muligt fastlægges en nøje metodik på dette specifikke område.

4.1.2.4. De eksterne omkostninger, der skal pålignes, varierer i størrelse over tid og rum. Hvis trafikbelastningen kan fordeles bedre over tid og rum, kan der opnås store besparelser. Infrastruktursystemet i storbyerne er f.eks. ikke lagt an efter spidsbelastningen i myldretiden. Denne myldretid afhænger af arbejdstidens påbegyndelse og afslutning, af butikernes lukketider osv. Talrige foranstaltninger kunne føre til ændringer, f.eks. en forbedring af den kollektive nærtransport [som påpeget i Kommissionens grønbog om »Borgernes transportnet — Fuld udnyttelse af potentialet i den offentlige personbefordring i Europa«⁽⁴⁾], fleksible arbejds- og produktions-tider, livsarbejdstidsmodeller, telearbejde, telekøb osv. Da der her er tale om lokale foranstaltninger, bør de naturligvis træffes på lokalt plan efter samråd med alle berørte parter.

4.1.3. Det er et centralt problem, at grønbogen kun behandler transportens eksterne omkostninger og ikke tager højde for de eksterne fordele. Undersøgelser viser, at transporttydelserne skaber samfundsøkonomiske fordele. Disse fordele opstår, fordi mulighederne for at overvinde rummet øges, arbejdsdelingen forbedres, der skabes produktivitetstigninger i samfundet som helhed, tekniske fremskridt fremskyndes, nationalproduktet og dermed også beskæftigelsen i samfundet vokser. Derfor bør de eksterne fordele debatteres meget mere indgående.

⁽¹⁾ EFT nr. C 97 af 1. 4. 1996, s. 15.

⁽²⁾ De gener, der påføres tredjepart, f.eks. i kraft af øget luftforurening og støj, tages der højde for i tilsvarende omkostningskategorier.

⁽³⁾ Enhver ved, at det er forbundet med en ulykkesrisiko at benytte et transportmiddel. Beslutter man sig alligevel for turen, vurderer man altså, at fordelene ved turen er større end risikoen. Den pågældendes risiko for selv at komme ud for et færdselsuheld må derfor betragtes som værende internaliseret. Derimod er følgende faktorer ikke internaliseret: den supplerende risiko, som andre trafikanter og passagerer udsættes for under turen, samfundsøkonomiske tab for det offentlige i form af tabt arbejdskraft fra uheldsofferet (med fradrag af besparelser som følge af ubenyttede ressourcer) samt eventuelle men for pårørende og venner, lidelsesaversion og vurderingen af livsglæde.

⁽⁴⁾ EFT nr. C 212 af 22. 7. 1996, s. 77.

4.2. Bevarelse af fair konkurrence

4.2.1. De forskellige transportudbydere i EU-landene vil inden for en overskuelig fremtid kunne tilbyde deres tjenester i fri konkurrence overalt i EU. Den grundlæggende tanke i grønbogen går ud på at sikre en fair konkurrence gennem påligning af infrastrukturomkostningerne og de eksterne omkostninger.

4.2.1.1. Det er Kommissionens mål at nå frem til en afbalanceret, dvs. fair og effektiv prissætning, men det er klart, at dette kun er ét af elementerne i grundlaget for en fælles transportpolitik, som bygger på markedsøkonomiske principper. Det grundlæggende princip i enhver markedsøkonomi er, at knapheder og overkapacitet (i dette tilfælde i transportinfrastrukturen) søges elimineret ad to kanaler:

- en efterspørgselsregulering via priserne;
- en udvidelse af udbudet.

4.2.1.2. Netop dette princip bør der lægges større vægt på i grønbogen, som helt klart fokuserer på efterspørgselsreguleringen. Hvis man ser bort fra at udvide udbudet af transportinfrastruktur som en del af løsningsstrategien, stilles der for store krav til efterspørgselsreguleringen, og transportbrugernes tilpasningsomkostninger øges urimeligt meget. Gennem udvikling af et intermodalt infrastrukturnet, nye på- og aflæsningsfaciliteter, multimodale omladningsterminaler og foranstaltninger til fuldendelse af det indre marked på jernbanelområdet og de indre vandveje samt udvikling af den kollektive nærtransport åbnes der mulighed for at omlægge transporter fra landevejene til andre transportformer.

4.2.1.3. Grønbogen kommer ikke ind på de talrige muligheder for at forbedre landevejstrafikken gennem en mere effektiv transportinfrastruktur og transporttelematik, som der peges på i ØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om transporttelematik i Europa«⁽¹⁾. ØSU henstiller, at Kommissionen hurtigt tager dette spørgsmål op til behandling.

4.2.1.4. Konkrete undersøgelser har vist, at man opnår gode cost-benefit-resultater med lokale og regionale infrastrukturforbedringer, altså med målrettede foranstaltninger som:

- udbygning til sekssporede motorveje;
- ringveje;
- lukning af huller i transportnettet i tilknytning til de transeuropæiske net;
- fjernelse af flaskehalse.

Hvis man forbedrede eller udbedrede infrastrukturen, ville de eksterne omkostninger falde. Dette potentiale, som kan nedbringe transportomkostningerne for alle, bør udnyttes.

4.2.1.5. I grønbogen undersøges det ikke tilstrækkeligt indgående, hvilke mellem- og langfristede konsekvenser det vil have for samfundsøkonomien, hvis man foretager en ændring af transportpriserne, som er differentieret efter transportform. Reaktionerne i de virksomheder, der køber godstransporttydelser, analyseres ikke tilstrækkeligt. Derfor kræver Kommissionen (jf. bilag 11), at der bl.a. igangsættes en undersøgelse af

»Internalisering af eksterne transportomkostninger: konsekvenser for industrien«.

4.2.1.6. Hvad angår undersøgelserne af prisernes indvirkning på valget af transportmiddel, har olieprishøvelsen (oliekriserne i 70'erne og 80'erne) vist os, at efterspørgselen netop inden for privatbilisme var meget uelastisk i forhold til priserne på olieprodukter. Den stærke stigning i brændstofpriserne påvirkede altså kun i beskedent omfang forbruget. En elastisk efterspørgsel opstår først på langt sigt, når der findes brugbare substitutionsmuligheder. Det betyder, at en stærkere finansiel belastning af vejtransporten på kort sigt skal udliges på andre forbrugsområder.

En fordyrelse af vejtransporten og den dermed forbundne beslaglæggelse af købekraft kan desuden føre til, at de nødvendige penge til køb af nye, miljøvenligere og sikrere køretøjer mangler, så vognparkens gennemsnitsalder stiger.

4.2.1.7. Det ville være nødvendigt at styrke villigheden til at anskaffe miljøvenligere køretøjer ved hjælp af økonomiske incitamenter, således som det overvejes i grønbogens punkt 6.5, iv). Internaliseringen af miljøomkostningerne kan føre til en differentiering af de afgifter og priser, transportbrugerne betaler, og dermed belønne en ansvarsfuld adfærd. Villighed til at ændre adfærd kan langt bedre tilvejebringes med belønninger (f.eks. skattelettelser, præmier eller differentierede registreringsafgifter) end med sanktioner (i form af højere vejbenyttelsesafgifter).

4.3. Behov for en integreret strategi

4.3.1. Hvis en pris- og afgiftsreform inden for transportsystemet overvejes, skal den gennemføres som led i en integreret strategi. En sådan samordnet strategi for alle transportformer skulle i teorien skabe det »rigtige« prisforhold mellem de forskellige transportformer, f.eks. vej- og banetransport, vejtransport og kollektiv nærtransport eller vejtransport og transport ad indre vandveje. Isoleret skridt, hvor en enkelt transportform gøres dyrere, kan føre til umotiverede forvridninger, ikke blot på transportområdet, men også i de tilknyttede industri- og erhvervssektorer.

⁽¹⁾ EFT nr. C 18 af 22. 1. 1996, s. 32.

4.3.2. Der skulle derfor tages højde for transportformernes forskellige grad af inddækning af infrastruktur- og eksterne omkostninger. I de fleste europæiske lande er de samlede indtægter fra køretøjsafgifter, mineralolieafgifter og bompunge to til tre gange højere end de samlede vejjudgifter (jf. tabel 5.1 i grønbogens bilag 5). I EU som helhed overstiger vejtransportbeskatningen infrastrukturudgifterne med ca. 65 mia. ecu.

4.3.3. Konkurrencen kræver derfor ubetinget, at omkostningspåligningen er fair og gennemsigtig set på tværs af transportformerne, så transportformerne får lige muligheder i konkurrencen. Uden en sådan harmonisering vil liberaliseringen og åbningen af transportmarkederne næppe lykkes. Man ville således i kraft af forskelligt administrerede priser for benyttelse af infrastrukturer indlede en ny regulering af transportmarkederne, som ville være i modstrid med EU's centrale målsætning (gennemførelsen af det indre marked). Derfor kan en prispolitik ikke drøftes ensidigt for en enkelt transportforms vedkommende.

Spørgsmålet om de eksterne fordele skal altså nødvendigvis inddrages i debatten om påligning af de eksterne omkostninger. Tager man også hensyn til de eksterne fordele, kan der ikke længere kun være tale om påligning af de eksterne omkostninger. Tværtimod skal man tilstræbe en transportfordeling, hvor differencen mellem fordele og omkostninger maksimeres. Der er behov for en objektiv afklaring af spørgsmålet om, i hvilket omfang de enkelte transportformer skaber eksterne økonomiske, sociale og samfundsmæssige fordele.

4.4. *Fordelingen på transportformerne og dens konsekvenser for den internationale varehandel*

4.4.1. En forhøjelse af skatter, afgifter og bompunge inden for vejtrafikken kan resultere i en omlægning til fordel for de andre transportformer og dermed i et bedre samspil mellem alle transportformer, for så vidt de

alternative transportformer er i stand til at dække det supplerende transportbehov på en effektiv måde.

Kan denne omfordeling på transportformerne ikke ske som følge af mangel på alternativer eller andre forhold, f.eks. transportafstanden⁽¹⁾, manglende integration af transportstrømmene i produktionssammenhænge osv., opstår der samfundsøkonomiske tab, uden at de eksterne omkostninger nedbringes.

4.4.2. Grønbogen skal også vurderes under hensyntagen til udviklingen af de økonomisk svagere, perifert beliggende lande, samhørigheden i Europa og integrationen af de central- og østeuropæiske lande. Som følge af produktivitetsulemper kan disse lande kun få del i de økonomiske fremskridt og væksten på det indre marked, hvis adgangen til deres territorium sikres, og deres afsætningsmuligheder ikke forringes som følge af afstanden til markedet. Netop det indre marked bringer — i henhold til Cecchini-rapporten — kraftige vækstimpulser (større marked, lavere produktionsomkostninger, arbejdsdelingens internationalisering) og medfører en vedvarende transporttilvækst. Denne supplerende transporttilvækst kan kun delvist klares af jernbanerne, f.eks. ved hjælp af direkte togforbindelser mellem industricentrene, og af flod-, kanal- og kystskibsfarten. Intensiveringen af samhandelen mellem de industrielle kernelande og randområderne øger også vejgodstransportens omfang.

4.4.3. Konsekvenserne af en ændret prissætning inden for transport skal undersøges meget nøje. Det gælder på den ene side for borgerne og for forholdet mellem privatbilisme og kollektiv nærtransport; på den anden side bør man kortlægge, hvilke konsekvenser internaliseringen af de eksterne omkostninger har for industri, handel og servicesektoren, både inden for EU og med hensyn til det internationale kapløb om virksomhedsopstillinger.

(1) Passagerer: 80 % af den samlede transport sker ad vej og 75 % over en afstand på mindre end 10 km. Godstransport: 70 % af den samlede transport sker ad vej og 66 % over en afstand på mindre end 50 km.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En indsats for beskæftigelsen — En tillidspagt«

(97/C 56/09)

Kommissionens formand, Jacques Santer, har i brev af 26. juni 1996 anmodet ØSU om at afgive udtalelse om Kommissionens meddelelse om »En indsats for beskæftigelsen i Europa — En tillidspagt«.

På plenarforsamlingen af 10. juli 1996 besluttede ØSU i henhold til forretningsordenens artikel 19, stk. 1, at nedsætte et underudvalg til forberedelse af udtalelsen. Underudvalget vedtog et forslag til udtalelse den 14. oktober 1996 med Pierre Chevalier som ordfører og Klaus Schmitz og Kenneth Walker som medordførere.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 124 stemmer for, 4 imod og 10 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Resume

»Tillidspagten« indgår som et enestående middel i »en indsats for beskæftigelsen i Europa«. Det Økonomiske og Sociale Udvalg ser pagten som et led i den økonomiske og sociale samhørighed, der hører til såvel EF- som EU-traktatens målsætninger. ØSU er klar over, at dets udtalelse om spørgsmålet derved får en ganske særlig betydning.

I kraft af sit navn, sin opgave og sin sammensætning har ØSU altid betragtet det økonomiske og det sociale som to uløseligt forbundne interessesfærer, der understøtter hinanden gensidigt.

Som EU-integrationen er skredet frem, har ØSU ydet et anerkendt og værdsat bidrag til udviklingen af de økonomiske faktorer. Det udtrykker tilfredshed med de resultater, der er opnået på dette område.

Selv om de sociale regelsæt fortsat er præget af alvorlige og grundlæggende mangler, er der efter ØSU's mening opnået meget positive forbedringer — altid med ØSU's støtte og hyppigt på dets initiativ.

Dog skal ØSU nu slå alarm: det ufuldstændige og skrøbelige EU-samarbejde er dømt til stagnation eller sammenbrud, hvis ikke EU-landene omgående træffer de ekstraordinært påtrængende og uomgængeligt nødvendige tiltag for ad nytænkningens vej at bekæmpe arbejdsløsheden og fremme beskæftigelsen.

1.1. ØSU udtrykker derfor tilfredshed med, at Kommissionens formand, Jacques Santer, har taget initiativ til »en indsats for beskæftigelsen i Europa« i form af en »tillidspagt«. I sin udtalelse om Jacques Santer's

dokument bifalder ØSU uforbeholdent tillidspagtens målsætninger. ØSU tilslutter sig de konkrete forslag, som tilsigter at føre målsætningerne ud i livet, og tilføjer yderligere en række forslag. Dette resumé er ikke en repetition af de punkter, som ØSU tilslutter sig. Det fokuserer derimod på de temaer, hvor ØSU har følt sig foranlediget til enten at insistere på Kommissionens oplæg eller til at føje yderligere til.

1.2. ØSU understreger først og fremmest alvoren af den krise, som den permanente arbejdsløshed og den faldende beskæftigelse har fremkaldt. Det er ØSU's opfattelse, at arbejdsløsheden i Europa nu har antaget et kritisk omfang. Samhørigheden og de sociale værdier i Europa vil være truet, og det vil gå ud over EU's og medlemsstaternes troværdighed, hvis ikke man tager effektive skridt til at begrænse antallet af arbejdsløse. Der risikerer at opstå sociale skel, som kan bringe selve samfundsstrukturen i fare. Jobskabelse er ikke kun et spørgsmål om sund økonomisk fornuft, men er også af vital betydning i social henseende.

1.3. I denne dramatiske situation opfordrer ØSU alle aktører i det politiske, økonomiske og sociale liv til en målrettet indsats på alle niveauer, dvs. internationalt, nationalt, regionalt og — frem for alt — lokalt.

1.4. På den baggrund opfordrer ØSU stats- og regeringscheferne til på Det Europæiske Råds møde i Dublin i december 1996 i forlængelse af topmøderne i Essen (december 1994) og Dublin (september 1996) højtideligt at vedtage »Beskæftigelsespagten« og fastlægge en flerårig plan ledsaget af konkrete tiltag og en bindende tidsplan.

1.5. Det er almindelig anerkendt, at det er nødvendigt at skabe et økonomisk genopsving. Dette forudsætter samråd mellem de offentlige myndigheder og arbejds-

markedets parter med henblik på at foretage en korrektion af budgetpolitikken, som resulterer i en troværdig og socialt afbalanceret konsolidering, samtidig med at mulighederne for at føre en beskæftigelsesfremmende valuta- og indkomstpoltik udnyttes optimalt.

1.6. Efter ØSU's opfattelse bør regeringskonferencen forankre samordning af beskæftigelsespolitikken i EU-traktaten og foreslå de nødvendige tilføjelser til og ændringer i de eksisterende tekster.

1.7. ØSU understreger, at der bør sættes yderligere skub i transportinfrastrukturarbejderne, i gennemførelsen af informationssamfundet og i forskellige potentielle industripolitiske arbejdsområder. ØSU er enig med Kommissionen i, at markedet for tjenesteydelser er en løfterig vej til skabelse af job af høj kvalitet, og støtter forslaget om at udarbejde en samlet meddelelse om beskæftigelse og tjenesteydelser, som skal forelægges for Det Europæiske Råd i Dublin.

1.8. ØSU erkender verdensmarkedets betydning. Det mener, at EU endnu mangler at definere sin rolle i den internationale samhandel, at give konkret form til den repræsentative funktion udadtil, som Kommissionen har ifølge traktaten, samt at fastlægge procedurer, som gør det muligt at formulere en fælles holdning under internationale forhandlinger.

1.9. For at styrke de europæiske virksomheder i den internationale konkurrence er det nødvendigt at konsolidere det indre marked ved at udbygge lovgivningen. Gennemførelsen af en Statut for Det Europæiske Selskab er blevet forsinket. ØSU forventer, at man på dette område hurtigst muligt kan nå til enighed på grundlag af de udtalelser, ØSU har afgivet om information, høring og medbestemmelse. Det udtrykker ligeledes håb om, at der langt om længe vil blive vedtaget en lovgivning om bioteknologiske opfindelser, og henviser i den forbindelse til sine udtalelser om dette spørgsmål.

1.10. ØSU understreger, at det er vigtigt at få fastlagt en tidsplan for vedtagelsen af de udestående foranstaltninger, som er nødvendige for at gennemføre det indre marked, og støtter Kommissionens bestræbelser for at få medlemsstaterne til at optage direktiverne om det indre marked i deres lovgivning og anvende dem i praksis. Desuden bør Den Økonomiske og Monetære Union gennemføres inden for de fastsatte frister.

1.11. Lige så vigtigt er det imidlertid at forenkle lovgivningen. ØSU finder det på sin plads med et program, som kan lette den administrative og lovgivningsmæssige byrde. Denne byrde fører til alt for høje omkostninger i Europa og går især ud over de små og mellemstore virksomheder — og i ganske særlig grad mikrovirksomhederne. I denne forbindelse udtrykker ØSU tilfredshed med SLIM-initiativet, som hurtigst

muligt også bør tages i anvendelse inden for andre områder.

1.12. ØSU lægger stor vægt på, at ØMU'en gennemføres rettidigt for at stimulere tilliden og beskæftigelsen.

1.13. ØSU er overbevist om, at det er nødvendigt at foretage en tilbundsående omstrukturering af strukturfondene, og understreger, at disse fonde bør anvendes til at skabe varige job, der føjer sig til de i forvejen eksisterende job. ØSU mener imidlertid, at det vil øge de offentlige udgifter og skattebyrden, hvis man afsætter nye ressourcer til dette formål. Derfor bør bevillingerne omfordeles mellem de enkelte mål. Fra 1997 foreligger der en mulighed for at omlægge fondene, så de får en mere mærkbar indvirkning på beskæftigelsesudsigterne i EU, og det er ØSU's faste overbevisning, at man bør benytte sig af denne mulighed.

1.14. ØSU opfordrer de regionale og lokale myndigheder til at være opmærksomme på betydningen af territorialpagter mellem samfunds- og arbejdsmarkedsorganisationerne og offentlige myndigheder med henblik på fremme af lokale udviklingsinitiativer.

1.15. Flere steder i ØSU's udtalelse fokuseres der på SMV's afgørende rolle. Det er nødvendigt med en mere præcis definition, som får begrebet mikrovirksomhed til at træde klarere frem. Desuden bør man styrke ordlyden af traktatens artikel 118 A, oprette en europæisk bank for SMV (BEIPME) ved siden af EIB samt lempe skattetrykket og den overdrevne regelbyrde, som rammer SMV hårdere end de store virksomheder.

1.16. ØSU anerkender, at det er nødvendigt at føre en indkomstpoltik, der fremmer konkurrenceevnen og beskæftigelsen. Det skal imidlertid påpeges, at dette ikke må være ensbetydende med en lavtlønsøkonomi.

1.17. Det bør også erindres, at konkurrenceevnen ikke bestemmes af arbejdskraftomkostningerne alene. I visse tilfælde kan disse omkostninger opvejes af kvalitet, design eller andre kvalitative, ikke-prisrelaterede konkurrenceevnefaktorer.

1.18. ØSU er fuldt på det rene med det indbyrdes samspil mellem rentesatser, lønninger, investeringer, beskæftigelse og produktivitet. Det opfordrer medlemsstaterne og de forskellige beslutningstagere på disse områder til at tilstræbe den nødvendige balance alt efter de enkelte landes traditioner og faktiske forhold, bl.a. under hensyntagen til geografiske særtræk. Det skal imidlertid understreges på det kraftigste, at beskæftigel-

sesfremmende tiltag ikke må få urimelige bivirkninger i retning af at forringe garantierne for hygiejne og sikkerhed samt sundhedsmæssig og social beskyttelse.

1.19. ØSU tilslutter sig i princippet ideen om at om dirigere udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse i retning af aktive beskæftigelsestiltag, men det kræver indgående overvejelser at finde frem til, hvordan dette kan ske mest effektivt. Navnlig må jobskabelsen ikke resultere i, at eksisterende arbejdspladser går tabt.

1.20. ØSU konstaterer, at arbejdsmarkedets parter har gjort store fremskridt i forsøget på at nå frem til overenskomstmæssige rammer for arbejdstilrettelæggelse, fleksibilitet og arbejdstidsforkortelse, og mener, at disse fremskridt bør udbygges. Hermed er der ydet et værdifuldt bidrag til den grøn bog, som Kommissionen agter at tage initiativ til om disse spørgsmål. ØSU bifalder ligeledes tanken om at forelægge en grøn bog om informationssamfundets sociale og samfundsmæssige aspekter.

1.21. Endvidere lægger ØSU ganske særlig vægt på aktioner, som kan forbedre grunduddannelsen, den faglige uddannelse, den permanente tilpasning til den teknologiske og strukturelle udvikling, forbindelsen mellem skolen og det praktiske liv, gensidig anerkendelse af kvalifikationsbeviser samt overførsel af personlig opsparing og pensionsrettigheder.

1.22. Hermed håber ØSU at have bidraget til bestræbelserne på at sætte nye og konstruktive ideer i stedet for de metoder, som nu forekommer gammelkendte og miskrediterede. Takket være disse nye ideer skal det økonomiske genopsving bringe tilliden tilbage hos dem, som frygter at miste deres arbejde, hos de arbejdsløse, som er bange for aldrig at komme tilbage på arbejdsmarkedet, og frem for alt hos de unge, for hvem fremtiden er ét stort spørgsmålstejn.

2. Indledning

2.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg udtrykker tilfredshed med, at Kommissionens formand, Jacques Santer, har taget initiativ til »en indsats for beskæftigelsen i Europa« i form af en »tillidspagt«. Dette forslag er i tråd med det ønske, ØSU fremsatte i sin udtalelse om »Den økonomiske årsberetning for 1996«⁽¹⁾, hvori det »opfordrer Kommissionen til at fremme den af kommissionsformand Jacques Santer foreslåede tillidspagt for beskæftigelse og at udbygge den til en europæisk alliance for beskæftigelse og stabilitet«.

2.2. Det er ØSU's opfattelse, at den permanente arbejdsløshed i Europa nu har antaget et kritisk omfang, og at samhörigheden og de sociale værdier i Europa vil være truet, hvis ikke man tager effektive skridt til at

begrænse antallet af arbejdsløse. Hvis ikke EU-landene kan sikre deres borgere beskæftigelse, kan der opstå sociale skel, som kan bringe hele samfundsstrukturen i fare.

2.3. ØSU noterer sig med den største tilfredshed, at dette initiativ fra kommissionsformanden tilsigter at få vedtaget positive tiltag med henblik på at udrydde arbejdsløsheden i Europa.

2.4. ØSU tilslutter sig derfor pagtens målsætninger om:

- at gå videre end til isolerede, og dermed ineffektive, tiltag;
- at genskabe tilliden ved hjælp af én overordnet strategi;
- at mobilisere alle parter på alle niveauer til at forfølge en fælles målsætning;
- at udnytte den europæiske multiplikatoreffekt bedre;
- at opnå konkrete tilsagn fra alle involverede parter.

2.5. ØSU beklager, at de hidtidige tiltag alt for ofte har været ineffektive. Det påpeger nødvendigheden af dels at tage afsæt i nye og konstruktive ideer og dels at omsætte de nødvendige foranstaltninger, som er blevet bebudet tit nok (Jacques Delors' hvidbog, Essen-beslutningerne), i praksis. Viljen til at acceptere en radikal omlægning af den førte politik er bydende nødvendig.

2.6. ØSU bifalder ligeledes opfordringen til alle parter om at gøre den nødvendige indsats, thi uden samordnet handling kan der ikke opnås mærkbare fremskridt.

ØSU opfordrer alle berørte parter til i fuldt omfang at leve op til deres ansvar. Vel har de offentlige instanser en særlig rolle at spille, men der er hos mange af de involverede en uacceptabel tendens til intet at ville foretage sig, før andre har taget det første skridt.

2.7. Som kommissionsformanden påpeger, er det ikke de samme instanser, som har ansvaret for alle løsninger. ØSU har derfor opdelt de følgende bemærkninger efter, hvor hovedinitiativet må ligge. ØSU erkender, at de nationale aktører spiller en afgørende rolle. At medlemsstaterne træffer de nødvendige beskæftigelsespolitiske foranstaltninger er en uomgængelig forudsætning for, at der kan tilvejebringes manøvreremargen på europæisk plan. I tråd med konklusionerne af topmødet i Dublin, som ligger i forlængelse af Essen-konklusionerne, henstiller ØSU indtrængende til stats- og regeringscheferne på topmødet i Dublin i december 1996 højtideligt at forpligte sig til at give absolut prioritet til nedbringelse af arbejdsløsheden og skabelse af nye arbejdspladser og at udmønte dette i konkrete tiltag og i en tidsplan.

⁽¹⁾ EFT nr. C 204 af 15. 7. 1996.

3. Foranstaltninger som hovedsagelig henhører under medlemsstaterne

3.1. Makroøkonomisk politik

3.1.1. I dokumentet »En indsats for beskæftigelsen i Europa — En tillidspagt« lægger Kommissionen navnlig vægt på nødvendigheden af at skabe gunstige makroøkonomiske rammevilkår. ØSU er enig med Kommissionen i, at »vækst er en forudsætning for, at der kan skabes beskæftigelse. Men ikke en hvilken som helst vækst er ønskelig. Den må således være vedvarende samt bygge på valutastabilitet og en sund finanspolitik. Dens grundlag må være øget efterspørgsel og produktive investeringer. Andre betingelser er nedbringelse af de offentlige underskud, så renten kan falde, en fornuftig lønpolitik og nedsættelse af de indirekte lønomkostninger«.

3.1.2. For at nå dette resultat inden for rammerne af en global og samordnet makroøkonomisk strategi er ØSU enig med Kommissionen i, at det offentlige og arbejdsmarkedsparterne, som har kompetence til at indgå aftaler på passende niveau, må inddrages med lige stort ansvar, og at de to parter respektive forpligtelser bør nedfældes i tillidspagten. På Det Europæiske Råd i Dublin i december 1996 må regeringerne engagere sig langt mere helhjertet i den proces, som tillidspagten betegner.

3.2. De offentlige budgetter, skatter og sociale bidrag

3.2.1. Medlemsstaterne ønsker at fastholde deres enekompetence, når det gælder offentlige budgetter, skatter og sociale bidrag. Da politikken på disse områder imidlertid er afgørende for tilvejebringelsen af gunstige rammevilkår for øgede investeringer og beskæftigelsesfremgang, ønsker ØSU at fremsætte følgende bemærkninger.

3.2.2. ØSU støtter de budgetpolitiske principper, Kommissionen lægger frem:

- det er bedre at nedsætte udgifterne end at forhøje skatterne;
- nedbringelsen af de offentlige udgifter hindrer ikke, at man bør øge den del af udgifterne, som går til immaterielle investeringer i beskæftigelse, F&U, innovation og infrastrukturer, som er nødvendige af hensyn til konkurrenceevnen;
- uden at der sættes spørgsmålstegn ved de sociale støtteordninger, som er nødvendige for at bekæmpe udstødelse, bør medlemsstaterne omdirigere de passive udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse til aktiveringstiltag;
- beskatningen af arbejdskraften bør lempes.

3.2.3. ØSU konstaterer, at de færreste medlemsstater respekterer disse principper, og forventer en omlægning af de nationale budgetpolitikker. Det er bydende nødvendigt at føre en troværdig og socialt afbalanceret konsolideringspolitik, hvis man vil opnå større sikkerhed for, at centralbankerne og arbejdsmarkedets parter udnytter deres spillerum til at fremhjelpe en beskæftigelsesskabende penge- og indkomstpolitik.

3.2.4. De fleste medlemsstater arbejder med for store budgetunderskud. Denne situation gør det ikke blot vanskeligere at foretage de nødvendige rentesænkninger, men lægger også varige begrænsninger for medlemsstaternes skattepolitiske manøvreremagen, så de får sværere ved at føre en aktiv beskæftigelsespolitik. ØSU er enig med Kommissionen i, at konsolideringen af de offentlige finanser bør fortsætte. Nedbringelsen af underskuddene bør tage de nødvendige konjunkturbestemte hensyn. I den forbindelse understreger ØSU, at EF-traktatens finanspolitiske konvergenskriterier er tilstrækkeligt fleksible til, at finanspolitikken kan afpasses efter konjunkturerne.

3.2.5. Også skattepolitikken er af stor betydning for jobskabelsen. Skattebyrden må ikke hæmme investeringerne (virksomheder, stat) og arbejdslysten (lønmottagere, selvstændige). Skattesystemet må omlægges i mere beskæftigelsesvenlig retning. På verdensplan kan det konstateres, at lav beskatning fremmer vækst og beskæftigelse. ØSU understreger imidlertid nødvendigheden af en social balance i disse tiltag. Skattenedsættelser må hverken forringe vigtige offentlige tjenester eller den sociale beskyttelse.

3.3. Iværksættelse af Essen-beslutningerne

3.3.1. ØSU har fra første færd tilsluttet sig de beslutninger, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i Essen (december 1994), og hvori der blev fastlagt følgende fem hovedområder for en EU-strategi til forbedring af beskæftigelsessituationen:

- Forbedring af arbejdsstyrkens chancer for at få beskæftigelse.
- Fremme af vækstens evne til at øge beskæftigelsen.
- Fremme af jobskabelsen gennem reduktion af de ikke-lønmæssige omkostninger.
- Styrkelse af arbejdsmarkedspolitikken effektivitet.
- Styrkelse af foranstaltningerne til fordel for de grupper, der er særlig ramt af ledigheden.

Som led i gennemførelsen af denne beskæftigelsespolitiske strategi udarbejdede medlemsstaterne — som også vedtaget i Essen — i 1995 de første flerårige programmer for beskæftigelsespolitikken, som derefter blev forelagt af Kommissionen.

3.3.2. Imidlertid fremgår det af den interimrapport, som blev aflagt på Det Europæiske Råd i Firenze, at medlemsstaterne i vid udstrækning følger de vante spor, og at det kniber med at igangsætte og gennemføre nye foranstaltninger. Det er imidlertid ØSU's opfattelse, at den tilstræbte samordning af beskæftigelsespolitikken på EU-plan ikke kan opnås ved blot at forelægge sådanne flerårige programmer en gang om året. Det er efter ØSU's mening nødvendigt at erindre medlemsstaterne om, at forpligtelser indgået på EU-plan har bindende karakter og medvirker til at sikre den europæiske beskæftigelsesstrategi større effektivitet og gennemslagskraft.

3.4. *Initiativer mht. faglige kvalifikationer*

3.4.1. ØSU minder om, at de fem målsætninger, som er nedfældet i hvidbogen om uddannelse og erhvervsuddannelse, bør indgå i fundamentet under det kognitive samfund⁽¹⁾. Uddannelsessystemet, som henhører under medlemsstaternes enekompetence, befinder sig i en krise. Den uddannelse, der gives i øjeblikket, er ofte hverken tilstrækkelig eller tilpasset. ØSU insisterer på, at der må ske en styrkelse af forbindelserne mellem skolerne/universiteterne og det praktiske liv, lige som uddannelsessystemerne må styrke uddannelsen i fremtidsorienterede erhverv (medier, telekommunikation, miljø, sundhed, turisme osv.).

3.4.2. Kommissionen peger med rette på manglerne i den vedvarende videreuddannelse. En kombination af arbejde og uddannelse i form af lærlingeordninger og vekseluddannelse er nødvendig for alle arbejdstagere uden nogen form for forskelsbehandling; videreuddannelse må således ikke forbeholdes de akademisk uddannede. Det er nødvendigt at træffe foranstaltninger, som gør det muligt at sammenligne de faglige videreuddannelser, lige som man på dette område bør kunne udstede sammenlignelige attester, som kan anvendes på EU-arbejdsmarkedet med henblik på at fremme mobiliteten.

3.4.3. Almen uddannelse og erhvervsuddannelse er gode eksempler på områder, hvor arbejdsmarkedets parter kunne gennemføre nationale aktiviteter inden for rammerne af en tillidspagt. Arbejdsgiverne ved, hvilken uddannelse arbejdstagerne behøver, og arbejdstagerne er interesserede i at uddanne sig for at kunne beholde deres arbejde, avancere eller få andet arbejde. Arbejdsmarkedets parter har en fælles interesse i, at arbejdskraften har den fornødne kompetence. Mobiliteten både i og mellem virksomhederne bliver større. Vi opfordrer derfor arbejdsmarkedets parter til at indgå nationale tillidspagter om uddannelse og erhvervsuddannelse med henblik på at skabe øget beskæftigelse.

3.5. *Regeringskonferencen*

3.5.1. Efter ØSU's opfattelse må følgende kræves af EF-traktaten:

- koordinationen af beskæftigelsespolitikkerne må sikres en klar traktatmæssig forankring,
- »samordning af de beskæftigelsesfremmende politikker« bør føjes til Fællesskabets aktivitetsområder i EF-traktatens artikel 3,
- traktaten bør medomfatte en obligatorisk samordningsprocedure, hvori skal indgå en multilateral kontrolprocedure. Til en sådan procedure hører nationale flerårige programmer på grundlag af retningslinjer for beskæftigelsespolitikken, som skal fastlægges på EU-plan af økonomi- og finansministrene samt arbejds- og socialministrene på forslag fra Kommissionen og efter høring af Parlamentet og ØSU.

3.5.2. ØSU henstiller desuden, at man som led i revisionen af Maastricht-traktaten lægger en kraftigere beskæftigelsespolitisk vinkel ind i kapitlerne om den makroøkonomiske politik (artikel 103), industripolitik (artikel 130), økonomisk og social samhørighed (artikel 130 A), den fælles landbrugspolitik samt forskning og teknologisk udvikling (artikel 130 F).

3.5.3. ØSU foreslår en omformulering af traktatens artikel 118 A, så særlig mikrovirksomhederne tilgodeses. Det hedder således udtrykkeligt i artikel 118 A, at det i direktiverne om sundhed og sikkerhed »undgås ... at der pålægges administrative, finansielle og retlige byrder af en sådan art, at de hæmmer oprettelse og udvikling af små og mellemstore virksomheder«. Det er ØSU's opfattelse, at man ikke har været tilstrækkelig opmærksom på denne vigtige bestemmelse, navnlig når det drejer sig om mikrovirksomhederne. Men ØSU står fast på at disse foranstaltninger ikke må føre nogen konkurrenceforvridning med sig.

4. *Foranstaltninger på EU-plan*

Uden at tilsidesætte subsidiaritetsprincippet er det nødvendigt, at EU udnytter alle sine beføjelser optimalt. Når det gælder arbejdsløshed og beskæftigelse, kan man ikke begrænse sig til problemets arbejdsmarkedsmæssige aspekter, idet EU kun har begrænsede beføjelser på dette område. EU har derimod kompetence til at træffe foranstaltninger ikke blot vedrørende det indre marked, forskning og udvikling samt strukturpolitik, men også på det økonomiske, finansielle og monetære område.

⁽¹⁾ EFT nr. C 295 af 7. 10. 1996, s. 5, pkt. 4.5.

4.1. *Det indre marked*

4.1.1. I dokumentet »En indsats for beskæftigelsen i Europa — En tillidspagt«⁽¹⁾ foreslår Kommissionen en offensiv på fire fronter med henblik på gennemførelse og styrkelse af det indre marked:

- færdiggørelse og mere effektiv gennemførelse af det indre marked,
- forbedring af konkurrencemiljøet i Europa,
- hjælp til små og mellemstore virksomheder,
- indsats for en bedre adgang til verdensmarkedet.

ØSU tilslutter sig udtrykkeligt disse forslag.

4.1.2. Udviklingen af en europæisk infrastruktur (transeuropæiske net) er af stor betydning for gennemførelsen af det indre marked. Siden Jacques Delors fremlagde sin hvidbog, har denne målsætning givet anledning til talrige erklæringer, men kun få konkrete tiltag. ØSU er fuldt på det rene med de administrative og juridiske problemer, som her gør sig gældende. Derimod er det uforståeligt, at man ikke har grebet de finansielle problemer an med den fornødne spændvidde. ØSU bifalder kommissionsformand Jacques Santer's forslag om at foretage en supplerende finansiering over EU's budget for at få sat ekstra skub i igangsættelsen af prioriterede transportinfrastrukturprojekter.

4.1.3. ØSU tilslutter sig Kommissionens forslag om konkretisering af et europæisk informationssamfund. Dette vil være en af de afgørende brikker i en europæisk industripolitik, som ikke sigter mod markedsintervention, men har som mål at forbedre de europæiske virksomheders generelle rammevilkår. ØSU slår imidlertid til lyd for, at man ud over informationssamfundet også medinddrager andre industripolitiske aspekter, og foreslår, at hovedpunkterne i det industripolitiske handlingsprogram indarbejdes i »tillidspagten«.

4.1.4. Med Europas F&U-efterslæb in mente bifalder ØSU Kommissionens initiativ i retning af at koncentrere EU's forskningsfremme om bestemte nøgleområder og i højere grad at fokusere på de praktiske anvendelser. ØSU går ind for fastlæggelse af strategiske koncepter f.eks. inden for kombineret transport, fremtidens bil, multimedie-software samt miljø- og vandteknologi.

4.1.5. Det hedder i tillidspagten, at »det indre marked er ufuldstændigt eller skævt gennemført (...). De små og mellemstore virksomheder har langt sværere end de helt store virksomheder ved at udnytte alle mulighederne. Endelig skal det bemærkes, at liberaliseringen ikke er et mål i sig selv. Den er et middel til at øge samarbejdet og

velstanden i Europa og til at styrke forbrugernes tillid og kvaliteten af servicetilbuddene til brugerne. Det er derfor, at Kommissionen i sin udtalelse om regeringskonferencen har lagt så stor vægt på begrebet universelle og almennyttige tjenesteydelser«.

4.1.6. ØSU er enig med Kommissionen i, at markedet for tjenesteydelser er den mest løfterige vej til skabelse af job af høj kvalitet. ØSU deler ligeledes det synspunkt, at udviklingen af tjenesteydelser med høj værditilvækst er pålagt alt for mange restriktioner. ØSU udtrykker tilfredshed med Kommissionens forslag om at udarbejde en samlet meddelelse om beskæftigelse og tjenesteydelser, som skal forelægges for Det Europæiske Råd i Dublin, og som skal indeholde konkrete forslag og en tidsplan for afvikling af de eksisterende restriktioner.

4.1.7. ØSU bifalder Kommissionens planer om at udarbejde retningslinjer for en tættere samordning af EU-landenes skattepolitik, dels for at tilvejebringe bedre rammevilkår for jobskabelsen og dels for at bremse op for tendensen til at lægge en stadig større skattebyrde på arbejdet.

4.1.8. Som erfaringerne fra USA har vist, vil øget vækst og beskæftigelse i mindre grad afhænge af verdensmarkedet end af udviklingen af det indre marked. Vi bør nå frem til en tilsvarende stordriftsøkonomi, hvor EU's indre marked spiller den samme rolle for europæisk økonomi som USA's indre marked for den amerikanske økonomi.

4.2. *Større adgang til verdensmarkedet*

4.2.1. ØSU tilslutter sig følgende konkrete forslag:

- styrkelse af WTO;
- topprioritet til gennemførelsen og håndhævelsen af resultaterne af Uruguay-runden;
- indsats for at integrere Rusland og Kina i WTO og, mere generelt, i det internationale økonomiske system;
- bekæmpelse af intellektuelt pirateri;
- tilpasning af den fælles handelspolitik til ændringerne i den internationale handel.

ØSU henstiller, at man i forbindelse med disse tilpasninger til stadighed er opmærksom på problemernes sociale dimension.

4.2.2. Kommissionen peger med rette på verdensmarkedets betydning. ØSU tilslutter sig dens forslag i tilknytning hertil. Dog bør EU definere sin rolle i den internationale samhandel, give konkret form til den

⁽¹⁾ CSE(96) 1 endelig udg. af 5. 6. 1996.

repræsentative funktion udadtil, som Kommissionen har ifølge traktaten, samt fastlægge procedurer, som gør det muligt at formulere en fælles holdning under internationale forhandlinger.

4.3. Færdiggørelse af lovgivningen

4.3.1. ØSU minder om, at det i sin udtalelse om »Kommissionens beretning til Rådet og Europa-Parlamentet om det indre marked i 1995«⁽¹⁾ anmodede Kommissionen om »i den rapport om det indre markeds følgevirkninger, som den agter at forelægge i andet halvår af 1996, at fastlægge en tidsplan for vedtagelsen af de sidste nødvendige foranstaltninger, som er lagt til rette efter den afgørende fase af gennemførelsen af ØMU'en i 1999, og som anviser en metode til at gennemtvinge EU-samordningen på tværs af nationale administrative tænkemåder, selv om det på visse langsigtede områder kan være nødvendigt at fastsætte længere tidsfrister«.

4.3.2. ØSU bifalder Kommissionens bestræbelser for at få medlemsstaterne til at overføre direktiverne om det indre marked til deres lovgivning og at anvende dem effektivt, også når det gælder de offentlige indkøb og servicesektoren. For at sikre større effektivitet bør forordninger foretrækkes frem for direktiver. Det skal imidlertid understreges på det kraftigste, at beskæftigelsesfremmende tiltag ikke må få urimelige bivirkninger i retning af at forringe garantierne for hygiejne og sikkerhed samt sundhedsmæssig og social beskyttelse.

4.3.3. Uanset deres størrelse handicappes virksomhederne fortsat af mangelen på et samlet lovgrundlag.

4.3.4. ØSU anmoder derfor om, at man fylder de tilbageværende huller ud. Gennemførelsen af en Statut for Det Europæiske Selskab er blevet forsinket. ØSU forventer, at man på dette område hurtigst muligt kan nå til enighed på grundlag af de udtalelser, ØSU har afgivet om information, høring og medbestemmelse. Det udtrykker ligeledes håb om, at der langt om længe vil blive vedtaget en lovgivning om bioteknologiske opfindelser, og henviser i den forbindelse til sine udtalelser om dette spørgsmål.

4.4. Forenkling af lovgivningen

4.4.1. Med henblik herpå er det afgørende vigtigt at fastlægge kvalitetsstandarder og regler for markedets struktur og funktion. Hvis de ansatte skal kunne affinde sig med de voksende krav om fleksibilitet, er det vigtigt, at reglerne udformes således, at nye mere fleksible ansættelsesformer giver de samme muligheder for personlig og karrieremæssig udvikling og den samme

tryghed som traditionelle ansættelsesformer. ØSU er imidlertid overbevist om, at man ville yde et stort bidrag til jobskabelsen ved på én gang at rydde ud i overflødig lovgivning og mindske en overdreven skattebyrde; dette gælder helt sikkert for mikrovirksomhederne og for den lavtlønnede arbejdskraft, men givetvis også for andre kategorier. Disse problemer gør sig frem for alt gældende på nationalt plan.

4.4.2. Det bør erindres, at de indirekte lønomkostninger ikke er begrænset til medlemsstaternes beskatning af arbejdet; omkostningerne ved at anvende arbejdsmarkedslovgivningen hører også med. Når arbejdsgiveren skal træffe beslutning om nyansættelser, må han medtænke alle de omkostninger, som er forbundet med beslutningen, herunder også de omkostninger, som måtte opstå, hvis han tvinges til at omgøre den, hvad der måske får ham til at afstå fra nyansættelser.

4.4.3. ØSU mener derfor, at alle nye EU-bestemmelser bør evalueres ud fra deres effektivitet, og at de eksisterende regler bør genovervejes med samme sigte.

4.4.4. I denne forbindelse udtrykker ØSU tilfredshed med SLIM-initiativet, som hurtigst muligt også bør tages i anvendelse inden for andre områder. EU bør foregå medlemsstaterne med et godt eksempel ved at tage alle aspekter af sin lovgivning op til revision, ikke mindst arbejdsmarkedslovgivningen. Grundprincippet i denne revision bør være, at man afskaffer enhver lovregel, som der ikke er noget entydigt overbevisende argument for at bevare.

4.4.5. ØSU påpeger med beklagelse, at den store tilvækst af bestemmelser inden for den fælles landbrugs-politik alvorligt begrænser de erhvervsdrivendes handlefrihed, fordi der stilles krav om indgivelse af alt for mange oplysninger, hvilket ofte fratager landmændene lysten til at benytte sig af EU's tilbud.

4.4.6. ØSU bifalder erkendelsen af, at lovgivningen især er belastende for SMV'erne, og tilslutter sig principielt tanken om et handlingsprogram til støtte for disse virksomheder; dog mener ØSU, at dette program i første række bør have sigte på mikrovirksomhederne, som er de største jobskabere, og som samtidig er dem, der rammes hårdest af den overdrevne lovgivning.

4.4.7. ØSU finder, at definitionen af SMV er for vidtfavnende; i kategoriens øvre ende befinder sig virksomheder af en betragtelig størrelse, mens den nedre ende omfatter enmandsforetagender. Disse to virksomhedsformer er præget af så forskellige problemer

⁽¹⁾ EFT nr. C 212 af 22. 7. 1996, pkt. 4.5.

og har brug for så forskellige typer af støtte, at det ikke giver nogen mening at slå dem sammen under ét. De foreslåede støtteforanstaltninger er derfor ikke tilstrækkeligt målrettede.

4.4.8. Efter ØSU's mening ville det være formålstjenligt at underopdele SMV-kategorien og definere mikrovirksomhederne i overensstemmelse med Kommissionens henstilling af 3. april 1996. Det er således blevet påvist, at SMV — og specielt mikrovirksomhederne — udgør den vigtigste kilde til nye arbejdspladser i alle udviklede lande. I enhver strategi til fremme af beskæftigelsen i EU bør der i første række sættes på disse mikrovirksomheder. Det er nødvendigt at tilvejebringe en erhvervsvenlig økonomi, hvor etablerede iværksættere kan ekspandere, og hvor potentielle iværksættere anspores til at gøre deres entré på markedet med en rimelig chance for succes.

4.5. Den fælles mønt

4.5.1. ØSU har ved flere lejligheder påpeget, at det er en uomgængelig politisk nødvendighed, at Den Økonomiske og Monetære Union gennemføres inden for de berammede frister. Det må understreges, at det ikke kun er et spørgsmål om erklæringer, men at gennemførelsen frem for alt vil afhænge af, om de berørte parter er i stand til at tage deres ansvar på sig ved at vedtage konkrete foranstaltninger. ØMU'en vil kun bidrage til at stabilisere de økonomiske rammevilkår, hvis den tilbyder en åben ramme, så de medlemsstater, der ikke har kunnet deltage i første omgang, senere får muligheden for at søge om optagelse.

4.5.2. ØSU understreger, at udskydelse af ØMU'en ikke vil bidrage til en aktiv beskæftigelsespolitik. Derimod frygter ØSU, at en sådan udskydelse vil resultere i valutapolitisk uro, som for lande med en stærk valuta vil bringe eksportafhængige arbejdspladser i fare og for de øvrige landes vedkommende udløse rentestigninger. Dette vil uundgåeligt føre til et nyt økonomisk tilbageslag.

4.6. Strukturfondene

4.6.1. ØSU er enig med Kommissionen i, at »EU's strukturpolitikker frem for alt skal bruges til at skabe nye arbejdspladser«. ØSU skal imidlertid understrege nødvendigheden af at sikre, at fondene benyttes til at skabe varige arbejdspladser, og at jobskabelsen ikke må resultere i, at eksisterende arbejdspladser går tabt.

Denne tankeslog ØSU i øvrigt allerede til lyd for i oktober 1995 i sin udtalelse om lokaludviklingsinitiativer, hvori det påpegede nødvendigheden af at »omdirigere en større andel af FSR-midlerne i retning af hvidbogens

målsætninger for beskæftigelsen (lokaludvikling, SMV, nye jobområder)« (Udtalelse om »Lokaludviklingsinitiativer og regionalpolitikken«, Bruxelles den 24.-25. oktober 1995, pkt. 9.7.1).

4.6.2. Med henblik herpå bør der efter ØSU's opfattelse foretages en omstrukturering af strukturfondene.

4.6.3. Mål 1, 2, 5b og 6 har et specifikt regionalt sigte og vedrører foranstaltninger, som er begrænset til bestemte regioner eller til bestemte områder i regionerne. De støtteberettigede regioner er ikke alle karakteriseret ved høj arbejdsløshed; i nogle af dem er arbejdsløshedsprocenten faktisk meget lav; omvendt er arbejdsløsheden relativt høj i visse regioner, som ikke er støtteberettigede i medfør af disse mål. Mål 3, 4 og 5a omfatter derimod hele EU.

4.6.3.1. Ifølge Kommissionens femte periodiske rapport om den økonomiske og sociale situation og udviklingen i EU's regioner er den gennemsnitlige arbejdsløshed i regioner, som er støtteberettigede i medfør af mål 1, reelt steget fra 15,4 % i 1986 til 16,7 % i 1993. I samme periode er den gennemsnitlige arbejdsløshed faldet fra 14,7 % til 12,1 % i regioner, som er støtteberettigede i medfør af mål 2, mens den i mål 5b-regioner er faldet fra 8,3 % til 7,3 %. Det fremgår således, at mål 2 har haft den mest positive indvirkning på beskæftigelsen.

4.6.4. Mål 3 tager specifikt sigte på bl.a. bekæmpelse af langtidsløsheden og foranstaltninger, som skal lette de unges indslusning på arbejdsmarkedet. ØSU konkluderer, at den bedste måde at fremme beskæftigelsen på gennem strukturfondene vil bestå i at øge ressourcerne til specifikt beskæftigelsesorienterede mål og anvende dem mere effektivt.

4.6.5. ØSU finder det ikke opportunt at afsætte nye ressourcer til dette formål, da resultatet vil blive større offentlige udgifter og en øget skattebyrde. ØSU mener derfor, at der bør overføres ressourcer mellem de enkelte mål. En sådan eventuel overførsel af ressourcer må ikke gå ud over de officielt aftalte forpligtelser mellem Unionen og de forskellige medlemsstater. Overførsel af ressourcer må heller ikke ske på bekostning af regioner, hvor arbejdsløsheden ligger under EU-gennemsnittet samtidig med at de halter bagefter med hensyn til økonomisk udvikling målt i BNP per capita, således som det er tilfældet med Portugal.

Prioriteringen af beskæftigelsen skal altid forliges med EU's mere overordnede mål om økonomisk og social samhørighed.

4.6.6. Ifølge Kommissionen skal der foretages en midtvejsrevision for mål 1, 3, 4 og 5b i begyndelsen af 1997. Der skulle således foreligge en mulighed for at omlægge fondene, så de får en mere mærkbar indvirkning på beskæftigelsesudsigterne i EU, og det er ØSU's faste overbevisning, at man bør benytte sig af denne mulighed.

4.6.7. Man kunne også gøre strukturfondene til et mere velegnet instrument i arbejdsløshedsbekæmpelsen ved at ændre kriterierne for støtteberettigelse under mål 1, 5b og eventuelt 2, således at regioner med en høj arbejdsløshedsprocent og lavt per capita BNP i højere grad kan drage fordel af disse ordninger. Disse regioner kunne defineres som enhver region, hvor arbejdsløshedsprocenten er højere end EU-gennemsnittet, eller hvor aktivitetsniveauet er lavere end det europæiske gennemsnit under hensyntagen til visse marginer.

Denne omlægning kunne få en positiv effekt, idet 3/4 af de afsatte midler endnu ikke er blevet anvendt.

4.6.8. ØSU tilslutter sig uforbeholdent Kommissionens opfordring til de regionale og lokale myndigheder om at være opmærksomme på betydningen af territorialpagter mellem samfunds- og arbejdsmarkedsorganisationerne og offentlige myndigheder med henblik på fremme af lokale udviklingsinitiativer.

4.6.8.1. Formålet med det omfattende partnerskab, som ligger til grund for territorialpagterne, er at mobilisere lokale beredskaber og ressourcer til fremme af en integreret strategi, som gør det muligt at opnå en bedre samordning af de beskæftigelsesfremmende tiltag.

4.6.9. Trods Kommissionens oplysningsarbejde har de lokale beskæftigelsesinitiativer lidt svært ved at vinde fodfæste. Det må håbes, at opfordringen fra Det Europæiske Råd i Firenze om at udvælge pilotregioner og -zoner til iværksættelse af territorialpagter bliver efterlevet.

4.6.9.1. Efter ØSU's opfattelse ville det være hensigtsmæssigt, om regionerne og de lokale myndigheder kunne fremlægge deres projekter direkte, således at en bureaukratisk og politisk filtrering ikke giver anledning til forsinkelser.

4.6.9.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg og de tilsvarende nationale organer kunne tillægges en vigtig rolle i forbindelse med videreformidling af erfaringer og metoder samt opfølgning af det forberedende arbejde med pagterne, deres endelige indhold samt de opnåede resultater.

4.7. SMV

4.7.1. ØSU tilslutter sig Kommissionens forslag vedrørende:

- innovative foranstaltninger til fordel for SMV,
- foregribelse af industrielle ændringer og
- fremme af lokale initiativer.

4.7.2. Man kunne yde konstruktiv støtte til SMV'erne ved at hjælpe dem med at løse deres helt konkrete problem med kapitalmangel. Problemet gør sig gældende i mange lande overalt i EU. Ikke mindst i oprettelsesfasen har de fleste mindre virksomheder inden for specielt innovative, højteknologiske brancher mere vanskeligt ved at finde startkapital end tilsvarende virksomheder i USA og andre lande, hvor der findes moderne finansielle markeder.

4.7.3. Når man ser bort fra medlemsstaternes SMV-finansieringspolitikker, er det — hvad forklaringen end måtte være — et faktum, at EU's SMV-orienterede finansieringsinstrumenter (EIB, EIF, budgetstøtteinstrumenterne) ikke giver det ventede udbytte, og specielt for EIB's vedkommende må man stille det spørgsmål, om man her har fundet den bedste metode til at opnå det ønskede resultat.

4.7.4. ØSU foreslår, at der oprettes en Europæisk Investeringsbank for SMV (EIBSMV) som et særskilt organ, der udelukkende skal beskæftige sig med SMV.

4.7.5. I denne forbindelse skal ØSU endnu en gang pege på nødvendigheden af i første række at tilgodese mikrovirksomhedernes behov samt behovene hos andre undergrupperinger af småvirksomheder i SMV-kategorien.

5. Foranstaltninger henhørende under det økonomisk-sociale livs forskellige grupper

5.1. Indkomstpolitik

5.1.1. På det indkomstpolitiske område må der slås til lyd for en moderat reallønsfremgang med visse variationer alt efter produktivitetsudviklingen i EU's forskellige regioner. En sådan moderat stigning ville bidrage til at stabilisere efterspørgselen og give større margen for en beskæftigelsesfremmende investeringspolitik. I øvrigt kunne de mindre udviklede regioner indhente en del af deres løn efterslæb gennem øget produktivitet, således at lønfremgangen skete i takt med udviklingen.

5.1.2. ØSU er enig med Kommissionen i, at den moderate lønudvikling siden begyndelsen af 1990'erne har bidraget til at få inflationen under kontrol og til at genskabe rentabiliteten.

5.1.3. ØSU anerkender nødvendigheden af at føre en konkurrence- og beskæftigelsesfremmende indkomstpolitik. Det skal imidlertid påpeges, at dette ikke må være ensbetydende med en lavtlønsøkonomi. En lønfremgang, som er ledsaget af en tilsvarende eller større produktivitetsgævinst, er ikke inflationsskabende og har heller ingen negative følger for konkurrencen. Det afgørende er ikke lønniveauet, men arbejdskraftomkostningen per produceret enhed; blandt de store industrilande har den japanske industri i årevis haft både det højeste lønniveau og de laveste arbejdskraftomkostninger per produceret enhed. Så længe de europæiske industrivirksomheder er mindre produktive end virksomhederne i USA og Japan, er det nødvendigt at holde lønstigningerne under produktivitetstilvæksten, men så snart denne forskel er udlignet, kan løn- og produktivitetstilvækst lægges tættere på hinanden.

5.1.4. Det bør også erindres, at konkurrenceevnen ikke bestemmes af arbejdskraftomkostningerne alene. I visse tilfælde kan høje arbejdskraftomkostninger per produceret enhed opvejes af kvalitet, design eller andre kvalitative, ikke-prisrelaterede konkurrenceevnefaktorer. De europæiske virksomheder må lægge sig kraftigt i selen for at indhente deres efterslæb på dette område.

5.1.5. ØSU er fuldt på det rene med det indbyrdes samspil mellem rentesatser, lønninger, investeringer, beskæftigelse og produktivitet. Det opfordrer medlemsstaterne og de forskellige beslutningstagere på disse områder til at tilstræbe den nødvendige balance alt efter de enkelte landes traditioner og faktiske forhold, bl.a. under hensyntagen til geografiske særtræk.

5.2. Social beskyttelse

5.2.1. ØSU understreger betydningen af en socialt afbalanceret konsolideringspolitik. Der er ikke tale om, at medlemsstaterne skal favorisere investeringsudgifterne på bekostning af forbrugsudgifterne. Det afgørende er at nå frem til en socialt retfærdig byrdefordeling såvel på det skattepolitiske område som for forbrugsudgifternes vedkommende.

5.2.2. ØSU tilslutter sig i princippet ideen om at omdirigere udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse i retning af aktive beskæftigelsestiltag, men det kræver indgående overvejelser at finde frem til, hvordan dette kan ske mest effektivt.

5.3. Tilrettelæggelse af arbejdet og fleksibilitet

5.3.1. Når det gælder arbejdets fremtid, opfordrer Kommissionen os til »at danne os nye idéer om arbejdets indhold og dets rolle i samfundet«.

5.3.2. ØSU konstaterer, at arbejdsmarkedets parter har gjort store fremskridt i forsøget på at nå frem til overenskomstmæssige rammer for arbejdstilrettelæggelse, fleksibilitet og arbejdstidsforkortelse, og mener, at disse fremskridt bør udbygges. Hermed er der ydet et værdifuldt bidrag til den grønne bog, som Kommissionen agter at udarbejde om disse spørgsmål. ØSU bifalder ligeledes tanken om at forelægge en grønne bog om informationssamfundets sociale og samfundsmæssige aspekter.

5.4. Unges beskæftigelsesmuligheder

5.4.1. ØSU tilslutter sig, at man hurtigst muligt analyserer følgende projekter:

- fælles initiativ om indslusning af unge på arbejdsmarkedet;
- referenceramme for adgang til kvalifikationer;
- europæisk lærlingestatut.

5.4.2. ØSU bifalder tanken om at udnytte undervisning og uddannelse som adgangsnøgler til beskæftigelse, men skal dog påpege, at der parallelt hermed må oprettes nye arbejdspladser. Uddannelse er i sig selv ikke jobskabende; den skaber kun en arbejdskraft, som er bedre rustet til at påtage sig de arbejdspladser, der måtte dukke op. Uddannelse uden jobskabelse betyder blot, at man udklækker højt kvalificerede arbejdsløse.

5.4.3. ØSU lægger ganske særlig vægt på følgende foranstaltninger, som Kommissionen foreslår med henblik på indslusningen af de unge på arbejdsmarkedet:

- styrkelse af forbindelserne mellem skoler og virksomheder;
- udvikling af et ERASMUS-program for lærlinge og igangsættelse af drøftelser med regeringerne og arbejdsmarkedets parter med henblik på udarbejdelse af en europæisk lærlingestatut.

5.4.3.1. ØSU støtter ligeledes en europæisk lærlingestatut og udviklingen af et ERASMUS-program for unge, som erhvervsuddannes i en eller anden form for samarbejde med virksomheder, således at der udformes en »moderne europæisk lærlinguddannelse«.

5.5. Grænseoverskridende mobilitet

5.5.1. ØSU mener, at EU bør skabe flere beskæftigelsesmuligheder ved at fjerne hindringerne for ansættelse og for selvstændig erhvervsudøvelse og ved at forbedre den frie bevægelighed inden for EU.

5.5.2. Dette forudsætter grænseoverskridende arbejdsformidling, samt at statsborgere fra andre medlems-

stater får adgang til ansættelse i den offentlige sektor i alle EU-lande, at der sker gensidig anerkendelse af

kvalifikationsbeviser, og at det bliver nemmere at overføre personlig opsparing og pensionsrettigheder.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG I

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev nedstemt under debatten, men støttet med en fjerdedel eller derover af de afgivne stemmer.

Punkt 3.2.5

Fjerde punktum bortfalder (»På verdensplan kan det konstateres, at lav beskatning fremmer vækst og beskæftigelse.«).

Begrundelse

Der er også eksempler på det modsatte. Vækst og beskæftigelse afgøres ikke af det generelle skatteniveau.

Afstemningsresultat

For: 34, imod: 67, hverken for eller imod: 8.

Punkt 3.5.3

Følgende punktum tilføjes:

»Dette må dog ikke få den konsekvens at de ansattes sundheds- og sikkerhedsforhold bliver ringere i forhold til de store virksomheder.«

Afstemningsresultat

For: 35, imod: 57, hverken for eller imod: 20.

Punkt 4.6.2

Punkt 4.6.2 udgår til fordel for følgende:

»Med henblik herpå mener Kommissionen, at strukturfondenes indvirkning må vurderes ud fra, om de medfører skabelse af varige arbejdspladser.«

Begrundelse

Den nuværende formulering når til en konklusion som kan være i strid med resultaterne, når disse kendes.

Afstemningsresultat

For: 39, imod: 63, hverken for imod: 15.

Punkt 4.6.5

Punkt 4.6.5 udgår.

Begrundelse

Dette afsnit foregriber en endnu ikke underbygget konklusion. Strukturfondene må tages op til revision i sammenhæng med det samlede EU-budget.

Afstemningsresultat

For: 38, imod: 73, hverken for eller imod: 11.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De globale udfordringer, der knytter sig til verdenshandelen: Den Europæiske Unions strategi til sikring af markedsadgang«

(97/C 56/10)

Den 31. oktober 1996 besluttede Det Økonomiske og Sociale Udvalg i henhold til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at udarbejde en udtalelse om »De globale udfordringer, der knytter sig til verdenshandelen: Den Europæiske Unions strategi til sikring af markedsadgang«.

Det forberedende arbejde var blevet henvist til ØSU's Sektion for EF's Eksterne Forbindelser, Handelsog Udviklingspolitik, som udpegede Jan Jacob van Dijk til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 49 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Ved afslutningen af GATT/Uruguay-runden blev det besluttet at oprette Verdenshandelsorganisationen (WTO). Det stiftende møde blev afholdt i Marrakech. Denne organisation skal kontrollere gennemførelsen af resultaterne af Uruguay-runden. Det første ministermøde afholdes i december 1996 i Singapore.

1.2. For at bevare dynamikken i et åbent multilateralt handelssystem og for at opnå den bredest mulige støtte til fortsatte bestræbelser på markedsåbning på globalt plan har Europa-Kommissionen offentliggjort en meddelelse, der fastlægger en ny strategi til sikring af markedsadgang i tredjelande samt EU's målsætninger for ministermødet i Singapore og den fremtidige dagsorden for Verdenshandelsorganisationen. Hermed bidrager den til at opnå enighed om den nye handelsdagsorden.

1.3. Kort sammenfatning af Kommissionens meddelelse

En betydelig del af Den Europæiske Unions høje velfærdsniveau skyldes udenrigshandel og udenlandske investeringer. Unionen har en åben økonomi, hvor mange jobs er direkte afhængige af eksport, hvilket gør den fælles handelspolitik til en hjørnesten i EF-traktaten.

Den europæiske økonomis åbenhed for international konkurrence indebærer betydelige fordele for både erhvervslivet og borgerne. De europæiske virksomheder støder dog på talrige hindringer i udlandet, og derfor bør Fællesskabet søge at opnå forbedret markedsadgang i tredjelande sideløbende med den fortsatte gradvise åbning af sit eget marked.

I sin meddelelse af 14. februar 1996 med titlen »De globale udfordringer, der knytter sig til verdenshandelen:

Den Europæiske Unions strategi til sikring af markedsadgang», fremsætter Kommissionen en række forslag, der har til formål at føre denne strategi ud i livet.

Kommissionen har således fastsat nogle præcise mål: Fællesskabets handelspartnere bør overholde de forpligtelser, der følger af WTO-aftalerne, og selv forpligter det sig til at overholde aftalerne. Endvidere bør man inden for handelspolitikken sikre sig, at de eksisterende instrumenter til markedsåbning udnyttes fuldt ud. Fællesskabet skal også søge at fjerne andre barrierer for det økonomiske samkvem. Sluttelig skal erhvervslivet holdes underrettet om de muligheder, der bl.a. via handelspolitiske instrumenter er for at beskytte Fællesskabet mod illoyale handelsmetoder.

Fællesskabet kan følge to veje i sine bestræbelser for at sikre denne åbning: den multilaterale vej (iværksættelse og konsolidering af Uruguay-rundens resultater, forskellige foranstaltninger til markedsåbning og udarbejdelse af en liste over nye liberaliseringsområder) og den bilaterale vej (bilaterale forhandlinger af generel eller sektorspecifik karakter og en effektiv gradvis gennemførelse af aftaler, som sikrer forbedret markedsadgang eller frihandel med individuelle tredjelande eller regionale grupperinger). Disse to instrumenter kan suppleres med ledsagepolitikker, dvs. med en række aktioner, som kan øge europæiske firmaers eksportmuligheder (gensidig anerkendelse, erhvervsmæssigt og industrielt samarbejde, specifikke eksportfremmende initiativer).

I denne første analyse, som Kommissionen ønsker at udbygge yderligere, fastslår den, at adgangen til alle verdens markeder er en af de prioriterede målsætninger. Kommissionen giver sin fulde støtte til WTO, men understreger dog, at man under de kommende forhandlinger bør give særlig prioritet til de spørgsmål, som skaber nye muligheder for europæisk erhvervsliv på markederne i tredjelande.

2. Generelle kommentarer

2.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg står fuldt og helt bag Kommissionens initiativ og støtter strategien til sikring af bedre adgang til tredjelandes markeder for således at fremme europæisk eksport og skabe flere arbejdspladser i Europa. Det opfordrer WTO til at gennemføre samtlige resultater af GATT/Uruguay-runden og de aftaler, der blev indgået i Marrakech. WTO burde have en væsentlig kontrolfunktion i forbindelse med denne procedure.

2.2. Ifølge ØSU er endemålet med EU's handelspolitik at skabe et multilateralt handelssystem baseret på loyale

og rimelige regler og ikke blot en handelsliberalisering. I denne forbindelse gentager ØSU det standpunkt, at fri global handel ikke er et mål i sig selv, men et middel til at skabe varig økonomisk vækst og social velfærd for alle deltagere i det multilaterale system. WTO bør derfor fastlægge et globalt sæt af regler for loyal konkurrence, således at der skabes ensartede konkurrencevilkår.

2.3. Dette princip vil blive behandlet nærmere i de følgende kapitler om konkurrence, investeringer, den sociale kontekst og miljøet.

2.4. ØSU opfordrer Kommissionen til aktivt at arbejde for, at Kina og Rusland også tiltræder WTO. Dette vil øge effekten af de aftaler, som indgås inden for rammerne af WTO.

3. Handels- og konkurrencepolitikken

3.1. Blandt punkterne på WTO's nye handelsdagsorden lægger ØSU særlig vægt på den fremtidige debat om handels- og konkurrencepolitik. Konkurrencepolitikens målsætning er at opretholde konkurrencen på hjemmemarkederne og inden for Den Europæiske Union for at styrke den økonomiske kapacitet og øge forbrugers velstand. Den indbefatter ikke kun den traditionelle konkurrence- og antitrustlovgivning, der er rettet mod den private sektors konkurrencebegrænsende foranstaltninger, men også regeringsregulativer, som direkte eller indirekte influerer på virksomhedernes forhold og erhvervsstrukturen. Målet med et regelbaseret multilateralt handelssystem er at øge den økonomiske og sociale velstand i verden ved at fremme de globale handels- og investeringsstrømme. Det prioriterede mål for WTO-forhandlingerne på dette område bør være at udbygge verdenshandelssystemet og styrke konkurrencen med etableringen af en multilateral handelspolitisk ramme, som søger at undgå potentielle konflikter mellem de handels- og konkurrencepolitiske målsætninger.

3.2. Multilaterale konkurrenceaftaler findes inden for EU, Den Nordatlantiske Frihandelsaftale (NAFTA) og Den Australsk-New Zealandske Handelsaftale om Snævrere Økonomiske Forbindelser (ANZCERTA). Blandt disse er EU den eneste, der råder over en overnational konkurrencemyndighed. Såvel UNCTAD som OECD har tidligere forsøgt at udarbejde regler for multinationale virksomheders adfærd. Disse regler er indeholdt i UNCTAD-kodeksen for konkurrencebegrænsende virksomhed fra 1980 og OECD-retningslinjerne for multinationale virksomheder fra 1976 og bakkes op af internationale erhvervskredse og fagbevægelsen. De er dog frivillige, og hidtil har man i konkurren-

cepolitikken manglet transparente multilaterale institutioner og procedurer til gennemførelse af reglerne og bilæggelse af tvister. Denne mangel vækker betænkeligheder i lande uden for EU, hvor hindringerne for markedsadgang er større end i EU-medlemsstaterne. Dette gør det således nødvendigt at inddrage disse lande i en reform af de gældende regler for internationale handels- og konkurrenceaftaler, og i denne forbindelse skal det sikres, at ingen af de nye foranstaltninger virker diskriminerende i hverken den ene eller den anden retning.

3.3. Dagsordenen for reformforhandlingerne inden for WTO kunne bl.a. omfatte:

- fastsættelse af normer for en stramning af de nationale konkurrencelove, herunder en udvidelse af deres anvendelsesområde, større transparens, bedre gennemførelses- og konfliktbilæggelsesprocedurer ud fra den betragtning, at konkurrencepolitikernes internationale gennemslagskraft først og fremmest afhænger af de nationale konkurrenceordningers relative styrke,
- udvidelse af internationale konkurrenceaftalers anvendelsesområde og større samordning af konkurrenceprincipper samt udbygning af antitrustsamarbejdet med henblik på øget international harmonisering af antitrustlovgivningen uden dog at glemme, at større handelsliberalisering automatisk indebærer risiko for skabelse af oligopoler på internationalt plan,
- forbedring af vilkårene for markedsadgang både nationalt og internationalt, især inden for servicesektoren. Endvidere fastlæggelse af regler for import- og eksportkarteller, særlige forretningsaftaler og -praksis, krav til lokalt indhold og andre handelsrelaterede investeringsforanstaltninger samt fusionskontrol.

4. Handel og investeringer

4.1. Fastlæggelsen af multilaterale investeringsregler er en vigtig forudsætning for, at markedsadgangen kan blive væsentligt forbedret. Det Økonomiske og Sociale Udvalg konstaterer, at man i OECD-regi er nået langt med forhandlingerne om en multilateral investeringsaftale (MAI). Målet er at nå frem til en aftale med høje normer for liberalisering og beskyttelse af investeringer samt effektive procedurer for bilæggelse af tvister inden maj 1997. Aftalen vil være åben for alle OECD-medlemmer og Den Europæiske Union, og også ikke-OECD-lande vil kunne tiltræde den. Samtlige OECD-medlemmer og Europa-Kommissionen deltager i forhandlingerne. Spørgsmål i tilknytning til ikke-OECD-medlemmers tiltrædelse af aftalen drøftes under en lang række seminarer og uformelle konsultationer mellem

forhandlingsgruppen og de interesserede ikke-medlemslande. En statusrapport udarbejdet af MAI-forhandlingsgruppen blev godkendt af OECD's ministerråd i maj 1996⁽¹⁾.

4.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg har i sin udtalelse om Ensartede regler for direkte investeringer på internationalt plan⁽²⁾ af 28. og 29. februar 1996 (ordfører: Vasco Cal) allerede taget indgående stilling til den multilaterale investeringsaftale. Det skal derfor ikke gentages her in extenso. I udtalelsen understregedes de udenlandske investeringers stigende betydning for globaliseringen af økonomien og for forbindelserne mellem nationale og/eller regionale økonomier. I overensstemmelse med tidligere udtalelser hilser ØSU bestræbelserne på at fastlægge en bred definition af investering velkommen og understreger behovet for en klausul om regional økonomisk integration, således at mestbegunstigelsesklausuler ikke undergraves samt effektive procedurer for bilæggelse af tvister ved at sikre disses forenelighed med WTO-procedurerne og de eksisterende instrumenter til bilæggelse af tvister mellem investorer og stater. De kontraherende medlemsstaters subføderale og lokale myndigheder bør også omfattes af aftalen, således at de nuværende usikkerhedsfaktorer fjernes. ØSU gav endvidere udtryk for den opfattelse, at princippet om national behandling burde respekteres, men undtagelser og forbehold skulle oplyses; endvidere burde omvendt diskrimination mod nationale virksomheder heller ikke være tilladt, som det ofte er tilfældet i eksportorienterede frihandelsområder »export processing zones«. Forsøg på at tiltrække direkte udenlandske investeringer (DUI) ved hjælp af lave standarder på arbejdsmarkedet bør vanskeliggøres, og principperne i eksisterende instrumenter, som f.eks. OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder bør inkorporeres i den multilaterale investeringsaftale og således skabe et gunstigt udgangspunkt for de kommende forhandlinger om handel og investeringer i WTO-regi efter ministerkonferencen i Singapore.

5. Handel og sociale rammevilkår

5.1. Som det allerede er blevet nævnt, vil verdenshandelen være til gavn for alle, hvis der skabes ensartede konkurrencevilkår. Dette er kun muligt, hvis WTO fastlægger regler, som godkendes af alle medlemsstater. Dette gælder ikke kun regler for investeringer og

⁽¹⁾ OECD (1996), Multilateral Agreement on Investment. Progress Report by the MAI Negotiating Group, OECD/GD(96) 78.

⁽²⁾ EFT nr. C 153 af 28. 5. 1996, s. 16.

konkurrencebetingelser, men også for arbejds- og miljønormer.

5.2. Hvad normer for arbejdsvilkår angår, har ØSU i flere udtalelser gjort sig til talsmand for indførelsen af sociale klausuler i internationale handelsaftaler⁽¹⁾. I sin udtalelse om Konsekvenserne af Uruguay-forhandlingsrunden slog ØSU til lyd for, »at emnet "socialklausuler" optages i WTO's arbejdsprogram«.

5.3. I denne udtalelse ønsker ØSU at gå dybere ind i emnet. I første omgang vil det fastlægge, hvilke normer for arbejdsvilkår der skal indgå i internationale overenskomstaftaler. I øjeblikket hersker der bred enighed om fem normer:

- ikke-diskriminering (ILO-konvention 111);
- forbud mod tvangsarbejde (ILO-konvention 29 og 105);
- forbud mod børnearbejde (ILO-konvention 138);
- organisationsret (ILO-konvention 87);
- ret til at indgå kollektive aftaler (ILO-konvention 98).

Alle disse ILO-konventioner er blevet ratificeret af et bredt flertal af lande, således at disse kan betragtes som internationalt anerkendte normer⁽²⁾.

Den seneste OECD-rapport om handel og arbejdsnormer, viser at deres gennemførelse kan støtte den økonomiske udvikling, idet der skabes en snævrere forbindelse mellem markeder og social udvikling. OECD har også påvist, at visse udviklingslandes frygt for, at disse fem grundlæggende normer kan hæmme deres økonomiske resultater, er ubegrundede⁽³⁾. ØSU mener, at listen over grundlæggende arbejdsnormer foreløbig ikke bør udvides. Samtidig opfordrer det de lande, som gør sig til talsmand for optagelsen af arbejdsnormer i internationale handelsaftaler til også selv at ratificere disse aftaler.

(1) EFT nr. C 393 af 31. 12. 1994.

(2) I denne henseende er ILO-konvention 138 om børnearbejde en undtagelse. Af flere årsager har mange lande ikke ratificeret denne konvention. Ikke desto mindre har næsten alle FN-medlemsstater undertegnet FN-traktaten om børns rettigheder, som indeholder samtlige bestemmelser i ILO-konvention 138. Spørgsmålet om børnearbejde er således også accepteret på internationalt plan.

(3) OECD (1996), Joint Report on Trade, Employment and Labour Standards, OECD/GD(96). Den komplette undersøgelse af Arbejdstagernes grundrettigheder og den internationale handel vil blive offentliggjort i september.

G7 stats- og regeringscheferne gav på deres topmøde i Lyon i juni udtryk for den opfattelse, at overholdelsen af disse internationalt anerkendte arbejdsnormer er væsentlige forudsætninger for en varig økonomisk udvikling, som vil sætte alle udviklingslande, uanset deres udviklingsniveau, i stand til at få del i globaliseringsens fordele⁽⁴⁾.

5.4. Når et land ratificerer en ILO-konvention, finder der drøftelser sted mellem det pågældende lands regering og ILO om tilpasningen af den nationale lovgivning, efter bestemmelserne i ILO-konventionen. ILO kontrollerer, at den nationale lovgivning svarer til indholdet i ILO-konventionen. Derefter overvåger ILO, at bestemmelserne i konventionen efterleves i praksis. Arbejdsmarkedets parter og regeringen opfordres til at indsende deres rapporter, hvilket danner grundlag for dette overvågningssystem. Hvis et land ikke opfylder alle bestemmelser i konventionen, rapporterer ILO dette. Giver dette ikke resultat, offentliggør ILO det konstaterede brud på disse normer. Ud over denne offentliggørelse i medierne råder ILO ikke over sanktioner, som kan tages i anvendelse for at tvinge et land til at efterleve konventionerne.

5.5. Hidtil er der blevet indarbejdet normer for arbejdsvilkår i US Trade and Tariff Act, den generelle toldpræferenceordning og i et bilag til NAFTA-aftalen. Alle disse aftaler er bilaterale og er derfor mere følsomme over for protektionistisk pres end multilaterale aftaler. Hvis normer for arbejdsvilkår kommer til at indgå i internationale handelsaftaler, vil det give det internationale samfund et instrument, hvormed det kan tvinge lande til at overholde bredt accepterede arbejdsnormer. Derfor foretrækker ØSU, at grundlæggende normer for arbejdsvilkår også tages op i WTO. Herved vil man efter ØSU's opfattelse ikke blot kunne styrke normerne for arbejdsvilkår globalt — man vil også kunne styrke frihandelen som princip. ØSU er bange for, at de fortsatte krænkelser af normer for arbejdsvilkår i mange lande kan medføre, at tilslutningen til princippet om fri handel undermineres.

5.6. I første omgang bør der rettes en moralsk appel til regeringen for at foranledige den til f.eks. gennem drøftelser og dialog at respektere de fastlagte normer. Er denne politik resultatløs, kan man gennemføre en tilskyndelsespolitik. Dette er allerede almindelig praksis ifølge GSP-bestemmelserne. Et land kan opnå yderligere handelsfordele, hvis det respekterer arbejdsnormerne. Desuden bør industrilande i snæver samarbejde med de pågældende lande formulere visse ledsagepolitikker.

(4) Lyon Summit Economic Communique, Making a Success of Globalization for the Benefit of All, Lyon, 28 June 1996, paragraph 34.

Målet med denne politik er, at landene skal respektere menneskelige værdier. Opnår man med disse instrumenter heller ikke nogen ændring i holdningen hos det pågældende lands regering, kunne man overveje mere vidtgående foranstaltninger.

5.7. Da ILO har rig erfaring på dette område, burde det overvåge, at de grundlæggende arbejdsnormer efterleves i praksis. Som anført i punkt 5.4 spiller ILO en enestående rolle i denne forbindelse. Hvis ILO's indsats ikke giver resultater, kunne man blive enig om at overgive sagen til WTO, som både har de nødvendige muligheder og midler til at medvirke til at forbedre arbejdsnormerne i medlemslandene.

5.8. ØSU går fuldt og helt ind for den strategi, som Kommissionen anlægger i sin meddelelse om handelssystemet og de internationalt anerkendte arbejdsnormer. I denne meddelelse foreslår Kommissionen, at der på WTO-konferencen i Singapore nedsættes en arbejdsgruppe, der skal undersøge sammenhængen mellem international handel og arbejdsnormer.

6. Handel og miljø

6.1. Hovedårsagen til miljøproblemerne er ikke handelens liberalisering, men at markederne og myndighederne ikke evner på passende vis at lade miljøet komme til udtryk i priserne. Det er derfor af største betydning, at OECD aktualiserer sit »Polluter Pays Principle« (PPP) og fortsætter sin indsats på dette område. »Forureneren betaler«-princippet rummer fremragende muligheder for at internalisere miljøomkostninger.

6.2. Kommissionen hævder, at det er muligt med international handel som motor at realisere en bæredygtig udvikling, hvis der på nationalt og internationalt plan træffes de rette miljøpolitiske foranstaltninger. ØSU deler denne opfattelse, men er samtidig bevidst om de negative miljøvirkninger, som verdenshandelen kan forårsage. Således erkendes det, at der er behov for yderligere analytisk arbejde for at nå frem til en bedre forståelse af »de potentielle virkninger af handelsliberalisering«, og det findes nødvendigt at foretage undersøgelser af handelsinstrumenter og -aftaler ud fra et miljømæssigt synspunkt. Af OECD-rapporten om implementeringen af »procedureretningslinjerne« vedrørende handel og miljø fremgår det, at disse retningslinjer har bevist deres nytte. ØSU opfordrer Kommissionen til at arbejde for, at alle OECD-medlemmer nøje implementerer disse retningslinjer.

6.3. ØSU tager konklusionen fra rapporten til OECD's ministerråd i maj 1995, der citeres i meddelelsen, til efterretning, nemlig at der ikke er konstateret nogen systematisk forbindelse mellem eksisterende miljøpolitikker og konsekvenser for konkurrenceevnen. Det

samme gælder rapportens udsagn om, at fordelene ved strengere miljønormer er større end ulemperne, så at der kan opnås dobbeltgevinst. Det er vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang frykten for at virksomhederne stilles ringere i konkurrencen eller udsigten til de anstrengelser, der må udfoldes for at overvinde de ovenfor omtalte kortsigtede ulemper får regeringerne til at vige tilbage for at træffe de nødvendige miljøforanstaltninger.

6.4. ØSU kan tilslutte sig, at det er nødvendigt inden for GATT/WTO at skabe en passende ramme for fællesforanstaltninger, der udformes som led i multilaterale miljøaftaler. Hermed værner man det åbne handelssystemets integritet, og man anerkender betydningen af at sikre de fælles miljømålsætninger. Kommissionens forslag går kort sagt ud på, at der kommer til at gælde en »lettere« WTO-ordning for foranstaltninger, der er truffet i medfør af en multilateral miljøaftale (MEA) end for andre foranstaltninger. ØSU synes, at man med disse forslag opretholder en god balance mellem begge interesser og er af den opfattelse, at der kan optages handelsforanstaltninger i en MEA for at undgå det såkaldte »free rider«-problem. Det er endvidere væsentligt at få mere klarhed over, hvilken betydning en række vigtige bestemmelser i WTO-aftalerne har for formuleringen af handelsforanstaltninger i MEA'er.

6.5. Sluttelig er ØSU overbevist om behovet for en bredt anerkendt autoritativ international miljøorganisation, som kan optræde som WTO's naturlige modspiller. En uafhængig instans forekommer bedst egnet til at spille denne rolle. På den anden side mener ØSU, at det ikke er ønskeligt at oprette en ny organisation til dette formål. En allerede eksisterende organisation kan efter ØSU's mening bedre tage opgaven op, som f.eks. UNEP.

7. Særlige bemærkninger

7.1. I meddelelsen berører Kommissionen spørgsmålet om bilaterale aftaler med tredjelande. Som det allerede er nævnt i det foregående, kæmper Det Økonomiske og Sociale Udvalg for en rimelig og retfærdig international handel, hvilket bør garanteres gennem multilaterale aftaler. ØSU mener dog at bilaterale aftaler mellem EU og tredjelande eller regionale enheder i tredjelande i væsentlig grad kan bidrage til etablering af en multilateral ramme, navnlig fordi sådanne aftaler kan bidrage til at tilvejebringe den kritiske masse af lande som er mest indstillet på at indarbejde den sociale og miljømæssige dimension i den internationale samhandel. Der bør altid være parallelitet og overensstemmelse mellem Fællesskabets bestræbelser på at forbedre markedsadgangen på bilateralt plan og dets multilaterale handelspolitik. Fællesskabet bør tage alle eksisterende handelspolitiske instrumenter i anvendelse for effektivt at opnå en

større liberalisering af markedsadgangen til tredjelande. For at opnå en mere effektiv løsning af problemer vedrørende markedsadgangen bør man i de tilfælde, hvor det er nødvendigt, udnytte mulighederne for høring og bilæggelse af tvister i bilaterale aftaler. ØSU tvivler dog på, at samtlige bilaterale aftaler vil harmonere med WTO-reglerne.

7.2. En koordinering af såvel Kommissionens og medlemsstaternes indsats som inden for Kommissionen vil være af afgørende betydning for, at EU's strategi for markedsadgang kan gennemføres med succes over en bred front. ØSU ser med tilfredshed på, at der oprettes en database med oplysninger om toldmæssige og tekniske hindringer for EU's eksport, som såvel Kommissionen, erhvervslivet, medlemsstaternes handelsattachéer i tred-

jelande vil bidrage til. Et bedre informationssystem vil bidrage til at sikre transparens i den globale økonomi og således skabe nye erhvervsmuligheder og tilvejebringe oplysninger, som bl.a. små og mellemstore virksomheder finder det vanskeligt at få adgang til ved egen hjælp, samt sikre en effektiv kontrolprocedure. Hvorvidt markedsadgangsstrategien lykkes, afhænger i stor udstrækning af et udbytterigt samarbejde mellem virksomheder og erhvervssammenslutninger på den ene side og Kommissionen på den anden. Udveksling af oplysninger mellem det private erhvervsliv, Kommissionen og medlemsstaterne er påkrævet for at nå frem til en bedre og mere sammenhængende strategi for markedsadgang. Man bør specielt satse på at inddrage små og mellemstore virksomheder, som især kunne drage fordel af en bedre information.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den internationale handel og miljøet«

(97/C 56/11)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 28. marts 1996 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om »Den internationale handel og miljøet«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for EF's Eksterne Forbindelser, Handels- og Udviklingspolitik, som udpegede Joop Koopman til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 65 stemmer for, 0 stemmer imod og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

0. Sammenfatning

0.1. ØSU finder, at en friere verdenshandel tjener den økonomiske hensigtsmæssighed, giver forbrugerne større valgmuligheder til lavere priser og bidrager til en bæredygtig udvikling ved at sikre mere effektiv anvendelse af råstoffer og naturlige ressourcer. Hovedårsagen til miljøproblemerne er ikke handelens liberalisering, men at markederne og myndighederne ikke evner på passende vis at lade miljøet komme til udtryk i

priserne. Det er derfor af største betydning, at OECD aktualiserer sit »Polluter Pays Principle« (PPP) og fortsætter sit arbejde på dette område. »Forureneren betaler«-princippet rummer fremragende muligheder for at internalisere miljøomkostninger.

0.2. Ethvert land har ret til også at anvende de foranstaltninger, der gælder produkter af hjemlig oprindelse, f.eks. krav om overholdelse af (nationale) produkt-normer, på importerede produkter. Dermed kan det forhindres, at varer, der er uønskede af miljømæssige årsager, føres ind i EU. Eventuelle forskelle mellem landenes miljøpolitik må ikke føre til, at der indføres

udligningsafgifter eller eksportrestitutioner for at ophæve de deraf følgende relative ulemper for de nationale erhverv. I tilfælde af grænseoverskridende, regionale eller globale, miljøproblemer, må lande, der er konfronteret med de samme problemer, forsøge at nå frem til aftaler om at udarbejde fælles løsninger. Komplementære handelsforanstaltninger kan udgøre et nødvendigt element i sådanne multilaterale miljøaftaler (MEA'er).

0.3. De temaer, der behandles i meddelelsen, er følgende: Samspillet mellem handel og miljø, Udviklingslande og overgangsekonomier i handels- og miljødebatten, Det multilaterale handelssystem og miljøbeskyttelse og endelig Vejen fremad i den internationale handels- og miljødebat. Meddelelsen slutter med en række konklusioner.

0.4. Kommissionen hævder, at det er muligt med international handel som motor at realisere en bæredygtig udvikling, hvis der på alle niveauer træffes de rette miljøpolitiske foranstaltninger. ØSU deler denne opfattelse, men er samtidig bevidst om, at verdenshandelen kan have negative konsekvenser for miljøet. Det erkendes i meddelelsen, at der er behov for yderligere analytisk arbejde for at nå frem til en bedre forståelse af »de potentielle virkninger af handelsliberalisering«, og det findes nødvendigt at foretage undersøgelser af handelsinstrumenter og -aftaler ud fra et miljømæssigt synspunkt. Af rapporterne om implementeringen af OECD's »procedureretningslinjer« vedrørende handel og miljø fremgår det, at disse retningslinjer har bevist deres nytte. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at arbejde for, at alle OECD-medlemmer nøje implementerer disse retningslinjer.

0.5. ØSU tager konklusionen fra rapporten til OECD's Ministerråd i maj 1995, der citeres i meddelelsen, til efterretning, nemlig at der ikke er konstateret nogen systematisk forbindelse mellem eksisterende miljøpolitikker og konsekvenser for konkurrenceevnen. Det samme gælder rapportens udsagn om, at fordelene ved strengere miljønormer er større end ulemperne, så at der kan opnås dobbelt gevinst. Det er vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang frykten for, at virksomhederne stilles ringere i konkurrencen, eller udsigten til de anstrengelser, der må udfoldes for at overvinde de ovenfor omtalte kortsigtede ulemper, får regeringerne til at vige tilbage for at træffe de nødvendige miljøforanstaltninger.

0.6. Kommissionen er af den opfattelse, at ensidige tiltag til behandling af grænseoverskridende eller globale miljøproblemer, der ligger uden for importlandets jurisdiktion, bør undgås. ØSU er enig heri. Sådanne problemer må løses ved hjælp af multilaterale miljøaftaler, og udgangspunktet må være, at handelsbegrænsende foranstaltninger ikke bør anvendes i større omfang,

end det er nødvendigt for at sikre, at de tilstræbte målsætninger nås. De multilaterale miljøaftaler må udarbejdes af internationale miljøorganer. UNEP bør have en fremtrædende plads i denne forbindelse.

0.7. ØSU er helt enig med Kommissionen i, at udviklingslandes og overgangsekonomi-landes bekymringer må tages meget alvorligt, dvs. at handels- og miljøproblemerne må angribes på en sådan måde, at deres udsigter til økonomisk fremgang og deres eksportmuligheder ikke skades. ØSU kan tilslutte sig de forslag og tanker, Kommissionen giver udtryk for i meddelelsen. Der sigtes hermed navnlig til de positive foranstaltninger, Kommissionen nævner, som f.eks. uddannelsesprogrammer, teknologisk forskning osv.

0.8. ØSU kan tilslutte sig, at det er nødvendigt inden for GATT/WTO at skabe en passende ramme for handelsforanstaltninger, der udformes som led i multilaterale miljøaftaler. ØSU finder, at man dermed værner det åbne handelssystems integritet og anerkender betydningen af at sikre fælles miljømålsætninger. Kommissionen fortjener ros for, at den har udarbejdet et diskussionspapir herom. Kommissionens forslag går kort sagt ud på, at der kommer til at gælde en »lettere« WTO-ordning for foranstaltninger, der er truffet i medfør af en MEA, end for andre foranstaltninger. ØSU finder, at forslaget er udtryk for en god balance mellem de to hensyn, og mener, at der kan optages handelsforanstaltninger i MEA'er for at imødegå det såkaldte »free rider«-problem. Det er desuden væsentligt at få mere klarhed over, hvilken betydning en række vigtige bestemmelser i WTO-aftalerne har for udformningen af handelsforanstaltninger i MEA'er. Det kan også være til nytte i forbindelse med udformning af handelsforanstaltninger, der ikke træffes i medfør af MEA'er.

0.9. Frivillige miljømærkningsordninger, der bygger på en livscyklusvurdering, udgør et særligt problem, fordi der heri også stilles krav til produktionsprocesser og -metoder, som ikke har nogen indflydelse på den pågældende vare i importlandet. I betragtning af visse uklarheder og eventuelle handelsforstyrrelser finder ØSU, at det er på sin plads at træffe nogle forholdsregler. For det første bør der ikke skelnes mellem offentlige myndigheders miljømærkning og ikke-offentlig miljømærkning. For det andet bør mærkning på grundlag af en livscyklusvurdering fortsat være en mulighed, men grebet pragmatisk an. Hensynet til mærkets troværdighed kan medføre, at der stilles krav til produktionsprocesser og -metoder, som kun har ringe betydning i eksportlandet og derfor kan udgøre en handelsmæssig ulempe. Der bør tilstræbes international enighed om

kravene til gennemsigtighed, så det bliver lettere for producenterne at få oplysninger om kravene og eventuelt at medvirke til fastlæggelsen af kriterier. I EU er styrkelse af EU's miljømærke vejen frem.

0.10. ØSU finder det ønskeligt, at tvister behandles så åbent som muligt, og at ikke-statslige organisationer får mulighed for at deltage. Tvistbilægelsesudvalgene bør kunne trække på eksperter i videnskab, teknik og miljø.

0.11. CTE's (WTO's Komite for Handel og Miljø) arbejde skal være resultatorienteret, fremgangsmåden afbalanceret og komiteen åben for bidrag fra miljøeksperter og andre internationale organisationer. ØSU går ind for større gennemsigtighed i CTE's arbejde. Ikke-statslige organisationer, såsom miljø-NGO'er, arbejdsmarkedets parter og forbrugerne, kan yde værdifulde bidrag til CTE's arbejde. På baggrund af den bekymring, ØSU har givet udtryk for vedrørende de miljømæssige konsekvenser af en utilstrækkelig miljøpolitik og en fortsat handelsliberalisering, bakker det kraftigt op om Kommissionens forslag om, at CTE også sætter en undersøgelse af handelsliberaliseringens negative konsekvenser for miljøet på sit arbejdsprogram. ØSU er overbevist om behovet for en bredt anerkendt, autoritativ international miljøorganisation, der kan optræde som WTO's naturlige modspiller. En uafhængig instans forekommer bedst egnet til at spille denne rolle. På den anden side mener ØSU, at det ikke er ønskeligt at oprette en ny organisation til dette formål. En allerede eksisterende organisation (UNEP) kan efter ØSU's mening bedre tage opgaven op.

1. Indledning

1.1. I december 1996 afholdes WTO's ministerkonference i Singapore. På dagsordenen står en rapport fra Komiteen for Handel og Miljø (CTE) og en drøftelse af denne komites mandat. Beslutningen om at oprette CTE som et organ under WTO blev truffet på ministerkonferencen i Marrakesh i 1994, der afsluttede Uruguay-runden. CTE har bl.a. til opgave »... at klarlægge forbindelserne mellem handels- og miljøforanstaltninger med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling« og at »... fremsætte passende anbefalinger vedrørende behovet for ændringer af bestemmelserne i det multilaterale handelssystem«. Samtidig blev der opstillet et konkret arbejdsprogram, som CTE allerførst skulle udtale sig om.

1.2. Kommissionen har sendt Rådet og Parlamentet en meddelelse (KOM(96) 54 endelig udg.), fordi det »i betragtning af handels- og miljøspørgsmålets vigtighed er ... af afgørende betydning, at EU i fuldt omfang

bidrager til debatten og de deraf følgende konklusioner«. I meddelelsen redegør Kommissionen for sin holdning til de emner, der er nævnt i CTE's arbejdsprogram.

1.3. Nærværende initiativudtalelse skal forud for ministerkonferencens indledning give udtryk for ØSU's syn på spørgsmålet handel og miljø med udgangspunkt i ovennævnte meddelelse.

2. Forholdet mellem handelsliberalisering og miljøpolitik

2.1. Liberalisering af verdenshandelen har til formål at forøge og lette adgangen til internationale markeder ved at afskaffe handelshindrende foranstaltninger og fastlægge regler, der fremmer den internationale handels transparens. ØSU finder, at en friere verdenshandel tjener den økonomiske hensigtsmæssighed, giver forbrugerne større valgmuligheder til lavere priser⁽¹⁾ og bidrager til en bæredygtig udvikling ved at sikre mere effektiv anvendelse af råstoffer og naturlige ressourcer. Denne friere verdenshandel foregår inden for en ramme, der fastlægges af myndighederne. Denne begrænsning beror på, at myndighederne er ansvarlige for, at markedsprocessen og dens resultater er samfundsmæssigt forsvarlige. En nødvendig betingelse for en effektiv allokering på verdensplan er, at priserne afspejler de reelle knaphedsforhold (altså inkl. omkostningerne ved internalisering af de negative eksterne miljøkonsekvenser og fremtidig knaphed). Det kommer ikke tilstrækkeligt til orde for øjeblikket.

2.2. Verdensbanken har ret i, at »hovedårsagen til miljøproblemerne ikke er handelens liberalisering, men at markederne og myndighederne ikke evner på passende vis at lade miljøet komme til udtryk i priserne«⁽²⁾. Det har til følge, at prismekanismen ikke i tilstrækkelig grad er i stand til at sørge for en allokering af knappe ressourcer, der kan forhindre eller genoprette skader på miljøet.

2.3. Denne fejlallokering giver sig også udslag i forstyrrelser af den internationale handel. Disse konsekvenser gør sig ikke lige stærkt gældende i alle lande og i alle økonomiske sektorer, idet de bl.a. afhænger af eksportens omfang.

2.4. Hvad instrumenter angår er det derfor af største betydning, at OECD aktualiserer »Polluter Pays Princi-

(1) Se også ØSU's udtalelse om meddelelse fra Kommissionen om de vigtigste emner for forbrugerpolitikken, punkt 1.5 og 2.2.4, EFT nr. C 295 af 7. 10. 1996, s. 64.

(2) The World Bank, World Development Report 1992, side 67.

ple» (PPP) ⁽¹⁾ og fortsætter sit arbejde på dette område. »Forurenere betaler«-princippet rummer fremragende muligheder for at internalisere miljøomkostninger, som det også kommer til udtryk i det 16. princip i Rio-erklæringen om miljø og udvikling. Denne metode til tilvejebringelse af »en acceptabel (national) miljøtilstand« udelukker anvendelse af subsidier og er tiltrækkende set i forhold til den internationale handelspolitiske målsætninger, fordi den ikke forårsager forstyrrelser af handelen. PPP fortjener mere udbredt anvendelse.

ØSU er derfor tilfreds med udtalelsen fra G-7's miljøministre om, at WTO bør støtte bestræbelserne for at finde frem til et system, der anerkender betydningen af at internalisere miljøomkostningerne. ØSU støtter også deres opfordring til WTO om at undersøge forholdet mellem handelsreglerne og miljøprincipperne, herunder PPP og forsigtighedsprincippet ⁽²⁾. Forsigtighedsprincipets betydning anerkendes i Rio-erklæringen, hvor det optræder som det 15. princip.

2.5. Men det må erkendes, at PPP som middel til løsning af miljøproblemer er behæftet med stærke begrænsninger. Det kan ikke stille noget op mod overudnyttelse eller dårlig forvaltning af naturlige råstoffer, og det er en utilstrækkelig løsning på grænseoverskridende eller verdensomspændende miljøproblemer ⁽³⁾. Derimod er PPP en nyttig metode til internalisering af omkostningerne i forbindelse med internationalt omsættelige produkter.

2.6. ØSU tager med tilslutning følgende OECD-konklusioner til efterretning: »Det er vanskeligt at fastslå, hvor stærkt handelen, handelspolitikken og handelens liberalisering bidrager til miljøforringelsen, da der ofte er et samspil med andre årsager. Handelens direkte konsekvenser for miljøet, såvel de positive som de negative, kan begrænses til nogle nærmere specificerede tilfælde. Den indirekte, strukturelle virkning, handelen har ved at bestemme priserne og markedsvilkårene på verdensplan, er nok vigtigere for miljøet, men den er vanskelig at identificere og isolere i forhold til andre afgørende faktorer« ⁽⁴⁾.

3. Udgangspunkter

3.1. Nationale miljøproblemer, hvis virkninger er begrænsede til eget territorium, har hvert land ret til at

løse på sin egen måde, forudsat det ikke indebærer diskriminering og skjult protektionisme. Det vil i den forbindelse lade sig lede af sine egne miljøkvalitetsmålsætninger, der i øvrigt varierer fra land til land. Forskellene skyldes uens udgangssituationer hvad angår såvel miljøgodernes mængde og kvalitet som den værdi, der tillægges dem, og de muligheder, landene (først og fremmest udviklingslandene) har for at løse problemerne. Hvordan problemerne gribes an, afhænger endvidere af, hvilke instrumenter man i de forskellige lande betragter som hensigtsmæssige.

3.2. Ethvert land har tillige ret til også at anvende de foranstaltninger, der gælder produkter af hjemlig oprindelse, f.eks. krav om overholdelse af (nationale) produktnormer, på importerede produkter. Dermed kan det forhindres, at varer, der er uønskede af miljømæssige årsager, føres ind i EU. Sådanne komplementære handelsforanstaltninger har til formål at øge politikken effektivitet. ØSU tilslutter sig fuldt ud Kommissionens opfattelse, at eventuelle forskelle mellem landenes miljøpolitik — herunder foranstaltninger, der skyldes forskellig beskadigelse af miljøet — ikke må føre til, at der indføres udligningsafgifter eller eksportrestitutioner (af Kommissionen kaldet »eco-duties«) for at ophæve de deraf følgende relative ulemper for de nationale erhverv.

Disse problemer vil i øvrigt kunne reduceres, hvis der i international sammenhæng opnås enighed om miljømålsætningerne, først og fremmest mellem lande med ca. samme betingelser, som EF-landene eller, endnu bredere, OECD's medlemsstater. Kommissionen peger i meddelelsen på betydningen af en gradvis miljøpolitisk konvergens. I en sådan situation må der heller ikke kompenseres for de relative ulemper, der påføres virksomheder i lande, der har en kraftig miljøforringelse at kæmpe med. Forskelle med hensyn til miljøgodernes art, mængde og kvalitet må accepteres som en del af de fordele/ulemper, det enkelte land nu engang har, og som den internationale arbejdsdeling og handel ideelt set må baseres på.

3.3. I tilfælde af grænseoverskridende, regionale eller globale miljøproblemer må lande, der er konfronteret med de samme problemer, forsøge at nå frem til aftaler om at udarbejde fælles løsninger. Komplementære handelsforanstaltninger ⁽⁵⁾ kan udgøre et nødvendigt element i sådanne multilaterale miljøaftaler (MEA'er).

⁽¹⁾ OECD, The Polluter Pays Principle: Definition, Analysis. Implementation, Paris, 1975.

⁽²⁾ Se formandens resumé af deres møde i Cabourg, Frankrig, den 9.-10. maj 1996, punkt 29.

⁽³⁾ Kuik, O.J. og H. Verbruggen, International Trade and Nature Conversation: the Polluter Pays Principle, R-95/02, VU boekhandel, 1995.

⁽⁴⁾ OECD, The environmental effects of trade, Paris, 1994, side 17.

⁽⁵⁾ Det må i den forbindelse anbefales, at der på nationalt plan sker en sådan politisk koordinering, at løsningerne tilfredsstiller både miljøhensynene og hensynet til den internationale handel.

3.4. Dette fælles ansvar for flere lande kommer til udtryk i Rio-erklæringens 12. princip. Deri hedder det bl.a.: »Nationer må arbejde sammen for at fremme et åbent internationalt økonomisk system, der fører til økonomisk vækst og bæredygtig udvikling i alle lande.« Og videre: »Ensidige aktioner til bekæmpelse af miljøproblemer uden for importlandets retlige kompetenceområde (såkaldte ekstraterritoriale handelsforanstaltninger) bør undgås.«

3.5. Særlig opmærksomhed tilkommer i den forbindelse udviklingslandene og lande, hvis økonomi befinder sig i en overgangsfase. De foranstaltninger, der træffes til løsning af de problemer, der er nævnt i punkt 3.3, skal levne tilstrækkelig plads til deres økonomiske udvikling. Heraf følger, at landene får forskelligt ansvar, hvilket er anerkendt i Rio-erklæringens 7. princip, der fastslår, at landene som følge af deres forskellige bidrag til nedbrydelsen af miljøet i verden har et fælles, men ikke identisk ansvar⁽¹⁾.

Princippet om differentieret ansvar afspejles i multilaterale miljøaftaler af nyere dato som FN's rammeaftale om klimaforandringer fra 1992 og Montrealprotokollen om beskyttelse af Jordens ozonlag fra 1987. I disse aftaler lægges de tungeste byrder på industrilandene, mens udviklingslandene tilsiges finansiell og teknisk støtte og får ret til en længere overgangsperiode, før de skal opfylde visse forpligtelser. Dette differentierede ansvar anerkendes også i den generelle toldpræferenceordning (GSP), der er optaget som en særregel blandt WTO-reglerne. GSP åbner mulighed for at give udviklingslandene særbehandling ved at gøre indgreb i to fundamentale GATT-principper, nemlig mestbegunstigelsesprincippet og gensidighedsprincippet.

4. Dagsordenen i Singapore

4.1. De temaer, der behandles i meddelelsen, genfindes i den tidligere omtalte beslutning om at oprette CTE og i dettes arbejdsprogram, omend ikke i samme rækkefølge. Temaerne er følgende: Samspillet mellem handel og miljø, Udviklingslande og overgangsøkonomier i handels- og miljødebatten, Det multilaterale handelssystem og miljøbeskyttelse og endelig Vejen fremad i den internationale handels- og miljødebat. Meddelelsen slutter med en række konklusioner.

⁽¹⁾ I øvrigt bestemmes dette ansvar nærmere i Rio-erklæringens 2. princip, der fastslår, at et lands aktiviteter ikke må skade miljøet i andre lande.

4.2. Samspillet mellem handel og miljø

4.2.1. Miljømæssige konsekvenser af handelsliberaliseringer⁽²⁾

Kommissionen hævder, at det er muligt med international handel som motor at realisere en bæredygtig udvikling, hvis der på nationalt og internationalt plan træffes de rette miljøpolitiske foranstaltninger. ØSU deler denne opfattelse, men er samtidig bevidst om, at verdenshandelen kan have negative konsekvenser for miljøet.

Disse negative virkninger belyses ikke tilstrækkeligt i meddelelsen. Som eksempel kan nævnes de negative skalavirkninger, der optræder i sektorer, hvor liberaliseringen af handelen medfører en mængdemæssig vækst, der er større end den gevinst, der opnås ved at formindske emissionerne pr. produktenhed. En sådan situation er ekstra problematisk, når væksten yderligere forstærkes af mangel på foranstaltninger, der kan sikre, at visse miljøkonsekvenser internaliseres tilfredsstillende. Et eksempel er modstanden mod en CO₂/energiavgift inden for EF⁽³⁾ og det dermed sammenhængende problemkompleks vedrørende utilstrækkelig påligning af de samfundsmæssige omkostninger ved transport⁽⁴⁾, der fører til større mobilitet end ønskeligt set ud fra et miljøsynspunkt⁽⁵⁾.

Meddelelsen er ganske vist opmærksom på disse farer (»handelsliberaliseringer kan forværre fejlslagne politikker«), men indeholder ingen nye idéer til løsning af

⁽²⁾ OECD skelner mellem tre forskellige virkninger, som den internationale handel kan udøve på miljøet. Disse virkninger kan både være positive og negative. For det første er der produktvirkninger. Positive produktvirkninger optræder f.eks. som følge af teknologisk fremskridt; en negativ produktvirkning er den skade, der kan opstå ved handel med farlige stoffer. Skalavirkninger skyldes den internationale handels bidrag til de økonomiske aktiviteters vækst. De positive er allerede nævnt i punkt 2.1. Mangelfuld miljøpolitik forstærker de negative. Strukturvirkninger har at gøre med anvendelsen af produktionsfaktorerne og med produktionsmønstre, se også punkt 2.6. Kilde: se note 4, s. 55 (side 12-14).

⁽³⁾ Og manglen på et lignende instrument i FN's rammeaftale om klimaforandring.

⁽⁴⁾ Der inden for EU er ansvarlig for ca. en fjerdedel af den samlede CO₂-emission; se KOM(96) 217, punkt 4.6.

⁽⁵⁾ Se: Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet, KOM(95) 691 endelig udg. og Borgernes transportnet, KOM(95) 601 samt ØSU's udtalelse herom (EFT nr. C 212 af 22. 7. 1996).

problemerne⁽¹⁾. Således erkendes det, at der er behov for yderligere analytisk arbejde for at nå frem til en bedre forståelse af »de potentielle virkninger af handelsliberalisering«, og det findes nødvendigt at foretage undersøgelser af handelsinstrumenter og -aftaler ud fra et miljømæssigt synspunkt, men konkrete forslag mangler desværre. Af rapporterne om implementeringen af OECD's »procedureretningslinjer« vedrørende handel og miljø⁽²⁾ fremgår det, at disse retningslinjer har bevist deres nytte. Rapporter fra lande, der har foretaget miljøundersøgelser vedrørende handelsinstrumenter og -aftaler på nationalt niveau, viser, at retningslinjerne forøger indsigten i miljøkonsekvenserne og yder et nyttigt bidrag til optimal forberedelse af politikken og til integrering af miljø- og handelspolitik. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at arbejde for, at alle OECD-medlemmer nøje implementerer disse retningslinjer. Som led i forberedelsen af internationale handelsaftaler bør medlemmerne altid levne plads til miljøundersøgelser, når der forventes vigtige miljømæssige konsekvenser. Sådanne miljøundersøgelser vil desuden kunne tjene som forbillede og føre til ny metodemæssig indsigt. Også de øvrige punkter, Kommissionen fremhæver, støttes naturligvis, herunder konstateringen af, at navnlig UNEP, UNCTAD, OECD og EF bør prioritere disse aktiviteter højt. Det er af den største betydning, at disse organer offentliggør deres analyser. Disse studier bør drøftes i brede kredse. Det videre forløb bør følges nøje.

4.2.2. Miljøbeskyttelse og international konkurrenceevne

ØSU tager konklusionen fra rapporten til OECD's Ministerråd i maj 1995, der citeres i meddelelsen, til efterretning, nemlig at der ikke er konstateret nogen systematisk forbindelse mellem eksisterende miljøpolitikker og konsekvenser for konkurrenceevnen. Det samme gælder rapportens udsagn om, at fordelene ved strengere miljønormer er større end ulemperne (der først og fremmest optræder på kort sigt), så at der kan opnås dobbelt gevinst. Udsagnet bygger på den konstatering, at omkostningerne ved EU-medlemsstaternes miljøpolitik er særdeles beskedne (mellem 1 og 2 % af virksomhedernes produktionsomkostninger). Men man må huske

på, at disse tal bygger på gennemsnit. I mange sektorer, og ikke de mindst vigtige, er virkningerne meget større, og der er dermed også risiko for, at industrier flytter til lande med en mindre vidtgående miljøpolitik. Der er også konkrete eksempler på, at virksomheder i sårbare sektorer er flyttet til udlandet. Men i samme OECD-rapport siges det, at der ikke er noget bevis for signifikant industriudflytning. Dertil kommer, at de relevante lande, bl.a. på grund af den internationale konkurrence, ikke kan komme uden om også selv at træffe videregående miljøforanstaltninger, så deres eventuelle konkurrencemæssige fordel aftager.

Det er vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang frykten for, at virksomhederne stilles ringere i konkurrencen, eller udsigten til de anstrengelser, der må udfoldes for at overvinde de ovenfor omtalte kortsigtede ulemper, får regeringerne til at vige tilbage for at træffe de nødvendige miljøforanstaltninger. Men under alle omstændigheder finder ØSU, at der fortsat må sættes kræfter ind på at analysere forholdet mellem konkurrenceevne og miljøpolitik, for at man i størst muligt omfang kan opnå den omtalte dobbelte gevinst.

4.2.3. Internationale handelsforbindelser: behovet for multilateralt samarbejde

4.2.3.1. Kommissionen er af den opfattelse, at ensidige tiltag til behandling af grænseoverskridende eller globale miljøproblemer, der ligger uden for importlandets jurisdiktion, bør undgås. Som det allerede fremgår af punkt 3.4, er ØSU enig heri. En sådan politik synes i strid med WTO's regler. I den kendte »tunfiskesag« fastslog GATT-panelet, der blev nedsat i 1991 efter en klage fra Mexico, at USA ikke kunne retfærdiggøre sin blokade som en undtagelse i henhold til aftalens artikel XX⁽³⁾, fordi denne artikel kun gælder aktiviteter inden for det lands jurisdiktionsområde, som træffer foranstaltningen, og ikke kan bruges til at regulere produktion og forbrug uden for landets egne grænser.

I øvrigt synes panelets rapport om samme sag fra 1994 i nogen grad at nuancere denne konklusion. Man må heller ikke glemme, at GATT aldrig formelt har godkendt disse rapporter⁽⁴⁾. Men WTO-medlemsstaternes praksis

⁽¹⁾ Se i øvrigt igen OECD: The Environmental Effects of Trade, Paris, 1994. I denne studie undersøges den internationale handels miljømæssige konsekvenser inden for fem sektorer. I sektorerne landbrug, fiskeri og transport er de negative virkninger dominerende som følge af den protektionistiske politik, der fører til utilstrækkelig internalisering af miljøomkostningerne. Det forventes, at indførelse af en hensigtsmæssig sektorpolitik vil få positive virkninger. Løsninger bør under alle omstændigheder være forenelige med udgangspunktet: »Handelsliberalisering og naturbeskyttelse er lige vigtige målsætninger«; se det tidligere citerede resumé af formanden for G7's miljøministre, punkt 27.

⁽²⁾ Se OECD/GD(96) 98.

⁽³⁾ Denne artikel fastlægger — knyttet til visse betingelser — de områder [nævnt i paragraf (a) til (j)], hvor medlemsstaterne har ret til at træffe eller gennemføre foranstaltninger uanset GATT-aftalens øvrige bestemmelser.

⁽⁴⁾ Det skyldes modstand fra USA. Den gamle tvistbilæggelsesprocedur krævede enstemmighed som forudsætning for godkendelse.

viser, at dette ekstraterritorialitetsprincip ikke altid opretholdes⁽¹⁾. ØSU peger i den forbindelse på de spændinger, der kan opstå i et land, hvis sådanne grænseoverskridende miljøproblemer er meget alvorlige og skader landet væsentligt, hvis de har et betydningsfuldt etisk islæt, eller hvis der ikke i international sammenhæng kan findes en løsning på problemerne inden for en rimelig frist. Det er også forklaringen på den forargelse, der er i EU, herunder i Europa-Parlamentet og ØSU, over, at den såkaldte rævesaksforordning stadig ikke er i kraft⁽²⁾.

4.2.3.2. Kommissionens faste overbevisning om, at grænseoverskridende og globale miljøproblemer bør angribes multilateralt, fortjener tilslutning. Sådanne problemer må løses ved hjælp af multilaterale miljøaftaler, og udgangspunktet må være, at handelsbegrænsende foranstaltninger ikke bør anvendes i større omfang, end det er nødvendigt for at sikre, at de tilstræbte målsætninger nås (se også punkt 3.3). Tvister, som dette krav måtte give anledning til, kan bilægges ved hjælp af den mekanisme, der er omtalt i punkt 4.4.1.

4.2.3.3. De multilaterale miljøaftaler må udarbejdes af internationale miljøorganer. UNEP bør have en fremtrædende plads i den forbindelse. Det er et vanskeligt problem, hvorledes man skal tage højde for landenes forskellige behov (se også punkt 3.1). Det er meget vigtigt, at man i disse multilaterale miljøaftaler også inkluderer økonomiske instrumenter, herunder sådanne som bygger på PPP-princippet⁽³⁾. OECD bør lægge stor vægt på at videreudvikle de instrumenter, der kan

bruges i multilaterale miljøaftaler, så de også kan vinde udviklingslandenes tilslutning.

4.3. *Udviklingslande og overgangsökonomier i handels- og miljødebatten*

4.3.1. ØSU er helt enig med Kommissionen i, at ovennævnte landes bekymringer må tages meget alvorligt, dvs. at handels- og miljøproblemerne må angribes på en sådan måde, at deres udsigter til økonomisk fremgang og deres eksportmuligheder ikke skades eller undermineres. I mange udviklingslande nærer man mistro til »den gamle verdens« miljøpolitik, der efter deres opfattelse (bl.a.) er inspireret af protektionistiske overvejelser og derfor omtales som »grøn protektionisme«⁽⁴⁾.

4.3.2. Det er af stor betydning, at udviklingslandene og lande med overgangsökonomi får tilstrækkelig støtte til at udvikle deres miljøpolitik. I den forbindelse må først og fremmest såkaldt positive foranstaltninger — foranstaltninger, der belønner ønsket adfærd — foretrækkes. EU råder over et tilstrækkeligt antal potentielt meget kraftige instrumenter — såsom associeringsaftalerne med landene i Mellem- og Østeuropa, Euro-middelhavspartnerskabet med dets budgetpost MEDA og Lomé-konventionen — der kan bruges til at støtte disse lande i deres stræben efter en mere bæredygtig udvikling af deres økonomi. Disse intentioner bør også give sig udslag i stræben efter yderligere liberalisering af markederne i EU, bl.a. i forbindelse med Fællesskabets udviklingspolitik. ØSU kan tilslutte sig de forslag og tanker, Kommissionen giver udtryk for i meddelelsen. Der sigtes hermed navnlig til de positive foranstaltninger, Kommissionen nævner, som f.eks. uddannelsesprogrammer, teknologisk forskning og støtte til at producere mindre forurenende. Sådanne foranstaltninger bidrager til, at man i mindre omfang behøver at tage sin tilflugt til (negative) foranstaltninger, der hindrer den internationale handel. Det er af allerstørste betydning, at EU sammen med andre højtudviklede lande forelægger egnede forslag, og at der i Singapore opnås konsensus om en lang række konkrete udgangspunkter og positive foranstaltninger, der skal gennemføres i miljø- og handelsaftaler, der indgås med disse lande.

(1) Jf. f.eks. »Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act«, som præsident Clinton godkendte i juli 1996.

(2) Se ØSU's udtalelse (EFT nr. C 212 af 22. 7. 1996), særlig punkt 2.6, og Europa-Parlamentets ændringer i KOM(95) 737 (EFT nr. C 198 af 19. 6. 1996).

(3) Se Candice Stevens: Synthesis Report i OECD Documents, »Environmental Policies and Industrial Competitiveness«, Paris 1993, side 9: »De økonomiske omkostninger ved at sikre overholdelse af miljønormer bør generelt blive lavere i systemer, der indeholder økonomiske instrumenter (end i systemer med blot foreskrivende instrumenter), da der her er tale om markedsbaserede foranstaltninger«. Også BIAC (OECD's rådgivende komité vedrørende økonomi- og industrispørgsmål) udtaler sig i den retning i sin stillingtagen til multilaterale miljøaftaler af 2. februar 1996: »I erkendelse af de fordele, der kan opnås ved at tilskynde til anvendelse af markedsinstrumenter, ... bør multilaterale miljøaftaler normalt indeholde regler til gennemførelse af PPP-princippet, stemmende med omstændighederne ved hver enkelt aftale.«

(4) Således klager Africa Resources Trust (ART), en NGO fra Zimbabwe, i et brev til ØSU over, at USA hindrer udførsel af krokodilleskind, der ellers opfylder kravene om bæredygtig produktion, med en lovgivning, der er strengere end krævet i CITES-konventionen (om udryddelsestruede vilde dyr og planter), samtidig med at General Motors trænger ind på deres markeder. ART er i øvrigt tilfreds med indholdet i Kommissionens meddelelse.

4.4. Det multilaterale handelssystem og miljøbeskyttelse

4.4.1. GATT/WTO-regler og multilaterale miljøaftaler (MEA'er)

4.4.1.1. ØSU kan tilslutte sig, at det er nødvendigt inden for GATT/WTO at skabe en passende ramme for handelsforanstaltninger, der udformes som led i multilaterale miljøaftaler. Skønt der for øjeblikket kun indgår handelsforanstaltninger i et begrænset antal multilaterale miljøaftaler (nemlig i 18 af de eksisterende 180 aftaler), og skønt de hidtil aldrig er blevet anfægtet, er det vigtigt at få skabt lige vilkår for alle. ØSU finder, at man dermed imødekommer de lande, der føler sig forfordelt af disse foranstaltninger, at man værner det åbne handelssystemets integritet, og at man anerkender betydningen af at sikre fælles miljømålsætninger med passende foranstaltninger.

Kommissionen fortjener ros for, at den har udarbejdet et diskussionspapir herom. Kommissionens Non-Paper af 19. februar 1996⁽¹⁾ indeholder to mulige løsninger. Den første går ud på at ændre GATT-aftalen ved til artikel XX om foranstaltninger i henhold til multilaterale miljøaftaler at føje et litra k) med en »betragtning«. Den anden løsning er mere »omfattende«, idet der i samme artikel XX's litra b)⁽²⁾ tilføjes »eller miljøet«, hvortil kommer litra k) med samme betragtning. Forskellen mellem de to løsninger er altså, at den ene eksplicit vil nævne miljøet under litra b).

Om denne mere omfattende løsning faktisk giver mere spillerum afhænger bl.a. af, hvordan den præcist udformes. Måske giver den flere og bedre muligheder for i fremtiden at skaffe plads til miljøforanstaltninger inden for denne »undtagelsesartikel«. Som det fremgår af panelrapporter, har den nuværende formulering af litra b) i øvrigt (endnu) ikke stillet sig i vejen for behandling af meningsforskelle om miljøforanstaltninger, der er truffet af WTO-aftalernes signatarstater, endside hindret visse miljøforanstaltninger i at blive gennemført. Det kan så diskuteres, om der i disse rapporter er taget tilstrækkeligt hensyn til miljøaspektet. Kommissionen er endvidere af den mening, at de miljøforanstaltninger,

der træffes på grundlag af tilføjelsen i litra b): »eller miljøet«, også må opfylde »nødvendighedskravet« i litra b).

4.4.1.2. Kommissionens forslag går kort sagt ud på, at der kommer til at gælde en »lettere« WTO-ordning for foranstaltninger, der er truffet i medfør af en MEA, end for andre foranstaltninger. Kommissionen går i sine forslag ud fra, at der i forbindelse med udformningen af en MEA har været et nøje samarbejde mellem WTO's sekretariat og MEA-sekretariatet om indholdet af de påtænkte handelsforanstaltninger (se navnlig punkt 15 i Kommissionens Non-Paper). Den lettere procedure går ud på følgende: Hvis en foranstaltning, der er truffet i medfør af en MEA, anfægtes af en WTO-medlemsstat, der ikke er med i MEA'en, undersøger et panel først, om foranstaltningen opfylder bestemmelserne i betragtningen. Er det tilfældet, falder »nødvendighedstesten« bort; foranstaltningens legitimitet er dermed fastslået, og den prøves kun ud fra bestemmelserne i indledningen⁽³⁾ til artikel XX. Hvis foranstaltningerne ikke er truffet i medfør af en MEA, gælder alle WTO-regler, herunder nødvendighedstesten.

I betragtningen fastslås det bl.a., at alle berørte lande skal have mulighed for at tiltræde en MEA. Endvidere skal en MEA afspejle alle parterers interesser, i kraft af alle berørte landes deltagelse i forhandlingerne. I forbindelse med eventuelle ønskede handelsforanstaltninger anbefales det at invitere WTO's sekretariat med til forhandlingerne. Tvister mellem deltagere i en MEA skal bilægges ved hjælp af den i aftalen optagne tvistbestemmelse. ØSU tilslutter sig Kommissionens konstatering i meddelelsen, at disse bestemmelser »generelt ikke kan betragtes som særlig hensigtsmæssige«, og tilslutter sig ligeledes Kommissionens anbefaling af, at der til brug i bestående MEA'er udvikles gode og hensigtsmæssige mekanismer til tvistbilæggelse og til kontrol af overholdelsen.

4.4.1.3. Kommissionens forslag synes at opretholde en god balance mellem på den ene side landenes behov for i fællesskab at løse fælles miljøproblemer og på den anden side det vigtige i at opretholde verdenshandels-systemets integritet. Men i Genève fik forslagene ikke nogen entusiastisk modtagelse.

⁽¹⁾ Dette dokument behandler det centrale emne, der er punkt 1 på CTE's dagsorden: »Forholdet mellem det multilaterale handelssystemets bestemmelser og handelsforanstaltninger, der tjener miljømæssige formål, herunder handelsforanstaltninger i henhold til multilaterale miljøaftaler.«

⁽²⁾ Hvor den nuværende tekst lyder: »der er nødvendig for at beskytte menneskers, dyrs eller planter liv eller sundhed«.

⁽³⁾ Heri bestemmes, at foranstaltninger kan træffes, forudsat at de ... »ikke anvendes på en måde, så de bliver redskaber for vilkårlig eller uberettiget diskriminering mellem lande med lige vilkår eller virker som skjulte restriktioner på den internationale handel...«.

De, der mener, at Kommissionen ved afvejningen mellem håndhævelse af det åbne handelssystem og realisering af miljømålsætninger har nærmet sig miljøhensynene for stærkt, har udarbejdet forslag, der korrigerer Kommissionens forslag, »som indebærer, at WTO's medlemmer forholdes rettigheder, de har ifølge traktaten«⁽¹⁾. Således foreslås det bl.a., at der altid skal gøres brug af WTO's tvistbilæggelsesmekanisme, hvis der indgives en klage. Der stilles også strengere krav til udformningen af en MEA, hvis der skal gælde en lettere ordning for denne. Handelsforanstaltningerne betragtes som »nødvendige«, medmindre et WTO-medlem anfægter dette. Sker det, gælder der omvendt bevisbyrde: Det pågældende WTO-medlem skal så over for GATT-panelet sandsynliggøre, at foranstaltningen ikke er »nødvendig«. Truslen om nødvendighedstesten skal afholde MEA-forhandlerne fra letfærdigt at foreslå en handelsforanstaltning. Og dermed aftager WTO-medlemmets mistanke om, at foranstaltningen bygger på andet end miljømæssige overvejelser.

I øvrigt kan det fra miljøsynspunktet herimod bemærkes, at hvor »elegant« denne løsning på problemet med nødvendighedstestens bortfald end er, så kan den også føre til stor usikkerhed om foranstaltningernes gyldighed, fordi kravene til en sådan test ikke kan fastlægges tilstrækkelig konkret på forhånd, hvorfor udfaldet af panelets afgørelse ikke kan forudsiges.

Som konklusion kan det imidlertid fastslås, at de forskellige usikkerheder, som begge muligheder er behæftet med, vil få mindre betydning, efterhånden som der i forhandlinger mellem WTO's sekretariat og MEA-sekretariatet opnås større enighed om kommende handelsforanstaltninger.

Skønt det må respekteres, at ikke ethvert land, der kommer i betragtning, vælger at tiltræde en MEA, kan der dog opstå en uønsket situation, hvis et sådant land dermed bringer realiseringen af den pågældende MEA's målsætninger i fare eller opnår en stor handelsmæssig fordel (det såkaldte »free rider«-problem), hvilket ligeledes kan føre til, at MEA'en undermineres. Det er ØSU's opfattelse, at der kan optages handelsforanstaltninger i en MEA for at udelukke sådanne situationer⁽²⁾.

4.4.1.4. Hvordan forhandlingerne om inkorporering af handelsforanstaltninger i MEA'er end forløber, er det væsentligt at få mere klarhed over, hvilken betydning en række vigtige bestemmelser i WTO-aftalerne har for udformningen af handelsforanstaltninger i MEA'er. Det kan også være til nytte i forbindelse med udformning af handelsforanstaltninger, der ikke træffes i medfør af MEA'er, fordi begreberne også anvendes i disse foranstaltninger.

Dette gælder i første række bestemmelserne i indledning- en til artikel XX, som f.eks. udtrykket »hvor de samme betingelser hersker«, udtrykket »nødvendig« i samme artikels litra b) og andre WTO-formuleringer, som »lignende« produkter og »mindst begrænsende for handelen«. Større sikkerhed om (ensartet) anvendelse⁽³⁾ af disse udtryk vil gavne et åbent handelssystem og øge handelsforanstaltningers — det gælder særlig de handelsforanstaltninger, der træffes i medfør af MEA'er — effektivitet som led i (international) miljøpolitik. Endelig forekommer det nyttigt at få klarhed over, om det, som hævdet i visse kredse, er umagen værd at arbejde for opstilling af retningslinjer for MEA-forhandlere.

4.4.2. Varerelaterede produktionsprocesser og -metoder (PPM)

4.4.2.1. WTO-reglerne giver medlemsstaterne mulighed for at træffe visse foranstaltninger i forbindelse med import af varer, forudsat at de samme krav stilles til tilsvarende indenlandsk producerede varer. Hvis foranstaltningerne udelukkende indføres for at løse et nationalt miljøproblem, er det ikke nødvendigt at harmonisere dem, selvom man, når det drejer sig om varerelaterede krav, af handelsmæssige grunde dog foretrækker at forsøge at harmonisere varestandarderne. Aftalen om tekniske handelshindringer (TBT-aftalen) og aftalen om sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger (SPS-aftalen) danner et godt grundlag for at træffe forholdsregler til løsning af et lokalt problem. De enkelte landes frihed til at indføre handelsforanstaltninger begrænses dog af aftalernes krav om videnskabeligt bevis.

⁽¹⁾ Se f.eks. UNICE's stillingtagen af 17. juli 1996 til punkt 1 på CTE's dagsorden.

⁽²⁾ Se også Europa-Parlamentets beslutning (punkt 12), der går i samme retning (EFT nr. C 166 af 10. 6. 1996, s. 261).

⁽³⁾ Se Steve Charnovitz' bidrag til en rundbordskonference på højt niveau om forholdet mellem det multilaterale handelssystem og anvendelse af handelsforanstaltninger i MEA'er. Heri nævnes et stort antal internationale handelsaftaler, som tilføjer væsentlige kriterier, der også spiller en rolle i miljødebatten og strider mod det internationale handelssystems regler; se rapport, januar 1996, Den Haag, side 19, 22f. Tidligere bemærker Charnovitz, at sådanne kriterier bør anvendes på ikke-diskriminerende måde i handelsaftaler.

ØSU mener, at denne bestemmelse på sin side kan komme i konflikt med forsigtighedsprincippet⁽¹⁾, der i SPS-aftalen opnår en vis anerkendelse som princip, mens det i TBT-aftalen i langt mindre grad er tilfældet. Anvendelsen af forsigtighedsprincippet kan betragtes som en form for risikoforvaltning, hvor det enkelte land har frihed til selv at bestemme, hvor stor en risiko det vil løbe. Risikovurderingen bør baseres på et solidt grundlag.

4.4.2.2. Anderledes ser det ud for varers grænseoverskridende og verdensomspændende indvirkning på miljøet. TBT- og SPS-aftalen har til formål at harmonisere standarder og tekniske forskrifter, men det er svært i praksis, bl.a. på grund af landenes forskellige udgangspositioner. Disse aftaler indeholder derfor også bestemmelser om anvendelse af nationale standarder, hvis det ønskede mål ikke kan nås med de internationalt anerkendte standarder.

4.4.2.3. Før der tages fat på spørgsmålet om indførelse af foranstaltninger over for produktionsprocesser og -metoder (PPM), bør man foretage en distinktion mellem de forskellige former for PPM. Først må man skelne mellem de PPM, som har en miljøindvirkning på selve varen, og dem der ikke har det. Desuden kan en produktionsproces eller en produktionsmetode påvirke miljøet direkte, så det enten får lokale eller grænseoverskridende følger. Hvis en produktionsproces eller -metode har en miljøindvirkning på selve varen, gælder den regel, der nævntes i punkt 4.4.2.1: Et land kan træffe visse forholdsregler i forbindelse med import af varer, der er fremstillet med en sådan PPM. Hvis en produktionsproces eller -metode ikke har nogen miljøeffekt på varen i importlandet, tillader WTO-reglerne ikke, at der træffes forholdsregler mod denne vare. Det er heller ikke tilladt ensidigt at skride til handling over for import af varer, hvis produktionsmetode udelukkende har konsekvenser for miljøet i fremstillingslandet. Hvis fremstillingen af en vare har direkte grænseoverskridende eller globale følger, skal disse som tidligere nævnt behandles i multilaterale miljøaftaler (MEA).

Kommissionen rejser spørgsmålet, om ikke et land i tilfælde af risiko for meget alvorlige følger for miljøet i det pågældende land, eller hvor det drejer sig om globale miljøproblemer, på nøje fastlagte betingelser har lov til at indføre handelsforanstaltninger mod »skadevolderen«

(der overtræder princip 2 i Rio-erklæringen, dvs. forpligtelsen til at sikre, at der ikke sker skade på miljøet i andre stater). Kommissionen vil ikke helt udelukke sådanne situationer og udtaler, at eventuelle handelsforanstaltninger (bl.a.) skal baseres på et solidt videnskabeligt bevismateriale. ØSU kan i almindelighed tilslutte sig det synspunkt, at sådanne foranstaltninger kun helt undtagelsesvis kan tillades, men påpeger endnu en gang, at princippet om videnskabeligt bevis kan komme i konflikt med forsigtighedsprincippet (jf. punkt 4.4.2.1). Også hensynet til dyrs velfærd bør kunne give anledning til at tillade handelsforanstaltninger.

4.4.3. Nye miljøpolitiske instrumenter, herunder miljømærkningsordninger

4.4.3.1. Frivillige miljømærkningsordninger, der bygger på en livscyklusvurdering, udgør et særligt problem. Denne »vugge til grav«-metode indebærer også krav til produktionsprocesser og -metoder, som ikke har nogen indflydelse på den pågældende vare i importlandet. Krav, der ud fra miljøovervejelser i importlandet virker meget fornuftige, kan på den anden side have ringe eller slet ingen betydning i eksportlandet på grund af dets miljømål. (jf. punkt 3.1).

4.4.3.2. Der er ingen enighed om, hvorvidt sådanne miljømærkningsordninger falder helt ind under bestemmelserne i TBT-aftalen, da ordningerne er frivillige. Man behøver ikke anmode om et miljømærke for sin vare, og varer, som ikke opfylder miljømærkets krav, trækkes ikke tilbage fra markedet. Det lader også til at være tvivlsomt, om TBT-aftalen rent faktisk gælder for ikke-varerelaterede produktionsprocesser og -metoder i forbindelse med frivillig miljømærkning. Det kan ikke benægtes, at succesrige miljømærker kan påvirke handelen⁽²⁾, og heller ikke, at de offentlige myndigheder, bl.a. i EU, har en vis indflydelse på valget af varegrupper og fastlæggelsen af kriterierne for tildeling af miljømærker.

4.4.3.3. Det er også et problem, at de enkelte lande ser forskelligt på, hvorledes miljøkravene skal fastlægges. I EU foretrækkes klart mærker, hvis krav fastlægges af uafhængige og neutrale organer — type 1-mærker i ISO's terminologi. I USA foretrækkes de såkaldte type 2-mærker, mærker som producenterne selv giver deres varer, eller ordninger, som udelukkende bringer tekniske

⁽¹⁾ Jf. f.eks. EU's standpunkt i striden med USA om import af hormonkød.

⁽²⁾ Hvilket for tiden hverken diskuteres i EU eller andetsteds.

oplysninger om varerne, og som overlader det til forbrugerne at afgøre, hvilken vare der belaster miljøet mest (type 3). De sidstnævnte mærkers gennemskuelighed lader noget tilbage at ønske.

ØSU erkender, at de oplysninger, den tredje type mærker giver, er de mest fuldstændige og dermed også de mest objektive. Ideelt set giver de forbrugeren størst mulighed for at danne sig sin egen mening om varens miljøvenlighed. En sådan fremstilling af sagen giver imidlertid ikke et korrekt billede af de muligheder, forbrugeren har for selv at foretage en afbalanceret vurdering af disse ofte svært forståelige tekniske oplysninger, og af den tid, han vil bruge til denne vurdering. ØSU foretrækker derfor type 1-mærker, som på en effektiv måde giver forbrugeren flere objektive oplysninger end de andre mærketyper. Forbrugeren kan tillade sig en sådan holdning på baggrund af de europæiske miljømærkningsinstansers uafhængighed og integritet.

4.4.3.4. I betragtning af de førnævnte uklarheder og eventuelt kommende handelsforvridninger finder ØSU, at det er på sin plads at træffe nogle forholdsregler. To veje står i princippet åbne: man kan udarbejde en adfærdskodeks, eller man kan lade miljømærkerne regulere af TBT-aftalen⁽¹⁾. På dette stadium vil ØSU nøjes med at formulere de krav, der skal stilles til miljømærkning.

For det første bør der ikke skelnes mellem offentlige myndigheders miljømærkning (f.eks. EU's miljømærke og det skandinaviske svanemærke) og ikke-offentlig miljømærkning (f.eks. det nederlandske miljømærke). For det andet bør mærkning på grundlag af en livscyklusvurdering fortsat være en mulighed, men grebet pragmatisk an, da mange elementer, som indgår i denne vurdering, ikke giver entydige resultater, der kan reproducere. ØSU er også enig i, at mærkningssystemer skal være gennemsigtige. Der bør tilstræbes international enighed om kravene til gennemsigtighed, så at det bliver lettere for producenterne at få oplysninger om kravene og eventuelt at medvirke til fastlæggelsen af kriterier. TBT-aftalen kan stå som model for fastlæggelsen af gennemsigtighedskravene. Der bør endvidere være passende klagemuligheder for parter, der mener sig vildledt af mærkerne. Hermed undgås det tillige så vidt muligt, at der fastlægges krav, som indebærer skjult protektionisme af nationale producenter. Kravene skal endvidere kunne begrundes ud fra miljøhensyn og, hvor det er

muligt, bygge på de nyeste videnskabelige og tekniske oplysninger.

Der er især fare for protektionisme, hvis der i mærkningsmyndighedens område kun produceres få varer i forhold til indførslen af tilsvarende varer. Da mærkerne først og fremmest anvendes for at løse »egne« miljøproblemer, er der i denne situation mindre grund til at stille strenge krav til ikke-varerelaterede produktionsprocesser og -metoder, som kun har ringe eller slet ingen betydning for eksportørernes hjemmemarked.

I EU er styrkelse af EU's miljømærke vejen frem. Undervejs bør man stræbe efter den størst mulige harmonisering af de krav, som de forskellige nationale miljømærkeordninger i EU opstiller. Slutresultatet bør være, at der udelukkende udvikles nationale mærker for produkter af national betydning. De kompetente myndigheders position bør styrkes i forhold til Kommissionens ved fastlæggelsen af miljøkriterier⁽²⁾.

4.4.3.5. Det er også vigtigt, at de instanser, der fastlægger kriterierne, tager behørigt hensyn til de interesser og muligheder, som kendetegner producenter i udviklingslande og i lande med overgangsøkonomi (jf. punkt 4.3). De livscyklusbaserede mærkningsordninger vil imidlertid ikke altid kunne tage passende hensyn til disse landes i sig selv rimelige ønsker, fordi mærkets troværdighed kan sættes på spil, hvis der — med forbehold af det i punkt 4.4.3.4 anførte — stilles for lave miljøkrav til ikke-varerelaterede produktionsprocesser og -metoder. Det synes heller ikke muligt at anvende en differentieret fremgangsmåde, som ville indebære, at produkter fra disse lande kunne få tildelt mærket med lavere krav til produktionsprocesser og -metoder.

Årsagen til troværdighedsproblemet er den kendsgerning, at forbrugeren kun ønsker at købe miljømærkede varer, fordi de bygger på høje miljøstandarder. Med andre ord: forbrugeren opfatter ikke to i øvrigt ens varer som identiske, hvis miljømærkningen mangler. Da formålet med handelsliberalisering netop er at udvide forbrugernes valgmuligheder, ikke at indskrænke dem, bør man i et åbent handelssystem bestræbe sig på at give forbrugerne de valgmuligheder, de ønsker.

⁽¹⁾ UNICE går ind for anvendelse af TBT-aftalen.

⁽²⁾ Jf. ØSU's udtalelse om de vigtigste emner for forbrugerpolitikken, punkt 2.7.5-2.7.7; EFT nr. C 295 af 7. 10. 1996, s. 64.

4.4.4. Økonomiske instrumenter

ØSU er enig med Kommissionen i, at der er behov for en præcisering af, om reglerne for afgiftstilpasning ved import og eksport nu også resulterer i det mest effektive valg af afgiftsinstrumenter.

4.4.5. Tvistbilæggelse vedrørende miljørelaterede handelsforanstaltninger

ØSU er også enig med Kommissionen i, at der bør udvikles egnede mekanismer for tvistbilæggelse i forbindelse med eksisterende og fremtidige multilaterale miljøaftaler. I betragtning af samfundets interesse i disse spørgsmål er det ønskeligt, at tvister behandles så åbent som muligt, og at ikke-statslige organisationer får mulighed for at deltage.

De nye WTO-regler for tvistbilæggelse gør det muligt at finde medlemmer til de forskellige udvalg også uden for GATT-kredse og uden for advokatstanden. Erfaringerne med denne nye mulighed er endnu for få til, at man kan vurdere dens betydning. ØSU ønsker dog, at den benyttes, når (vigtige) miljøforholdsregler står til debat, så meget desto mere som begrebet bæredygtig udvikling nu er indskrevet i præamblen til WTO-aftalen. Der bør også indhentes ekspertise fra andre fagområder. Udvalgene bør i givet fald henvende sig til eksperter i videnskab, teknik og miljø og stå åben for deres synspunkter⁽¹⁾.

4.4.6. Handel med farlige stoffer og spørgsmålet om nationalt forbudte varer

ØSU tilslutter sig Kommissionens forslag om, at WTO indfører et underretningssystem for handel med nationalt forbudte varer, som ikke er omfattet af eksisterende internationale aftaler, og for eksport fra WTO-medlemmer, som ikke er parter i disse aftaler.

ØSU mener desuden, at der er behov for en nærmere præcisering af den beslutning, som på de rige landes initiativ blev truffet i 1995 af underskriverne af Baselkonventionen⁽²⁾, om at forbyde handel mellem OECD-lande

og ikke-OECD-lande med alt affald til endelig bortskaffelse samt affald til forarbejdning og genanvendelse. Denne forholdsregel er et meget »sløvt« instrument til at forhindre, at udviklingslande belemres med de rige landes affaldsproblemer. ØSU udtalte sig for nylig kritisk om Baselkonventionen og anden lovgivning i forbindelse med Kommissionens forslag til forordning om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for, til og fra Det Europæiske Fællesskab⁽³⁾ og henviser til de i udtalelsen formulerede synspunkter. ØSU håber, at der nu hurtigt kan træffes forholdsregler, som ud fra målene om en effektiv miljøpolitik og international handelspolitik er mere hensigtsmæssige end beslutningerne i 1995.

4.5. Den internationale handels- og miljødebat

4.5.1. ØSU kan fuldt ud tilslutte sig Kommissionens syn på CTE's (WTO's Komité for Handel og Miljø) opgave og arbejdsform: Arbejdet skal være resultatorienteret, fremgangsmåden afbalanceret, og komiteen skal være åben for bidrag fra miljøeksperter og andre internationale organisationer. ØSU deler Kommissionens opfattelse af betydningen af større gennemsigtighed i CTE's arbejde. Ikke-statslige organisationer, såsom miljø-NGO'er, arbejdsmarkedets parter og forbrugerne, kan yde værdifulde bidrag til CTE's arbejde.

ØSU er også enig med Kommissionen i, at sådanne kontakter, der kræver en forbedret infrastruktur, ikke bør træde i stedet for dialogen på nationalt niveau. Kommissionen må erkende, at der i tidens løb er opstået ikke-statslige organisationer, som manifesterer sig på den internationale scene. For disse organisationer bør CTE, men også de øvrige offentlige multilaterale organer, være den naturlige samtalepartner.

4.5.2. På baggrund af den bekymring, ØSU har givet udtryk for i det foregående vedrørende de miljømæssige konsekvenser af en utilstrækkelig miljøpolitik og en fortsat handelsliberalisering bakker ØSU kraftigt op om Kommissionens forslag om, at CTE også sætter en undersøgelse af handelsliberaliseringens negative konsekvenser for miljøet på sit arbejdsprogram. ØSU har allerede gjort opmærksom på betydningen af at styrke samarbejdet med andre internationale organisationer.

ØSU er enig med Kommissionen i beskrivelsen af disse internationale organisationers opgaver, men vil dog gerne knytte en kommentar til den. ØSU er overbevist om behovet for en bredt anerkendt, autoritativ international

⁽¹⁾ Jf. OECD's rapport til OECD's ministerråd om handel og miljø, side 31, Paris, 1995.

⁽²⁾ Om kontrol med grænseoverskridende overførsel af farligt affald og bortskaffelse heraf, 1989.

⁽³⁾ Se især punkt 2.3-2.5 i ØSU's udtalelse, som blev vedtaget enstemmigt (EFT nr. C 18 af 22. 1. 1996, s. 4).

miljøorganisation, der i givet fald kan optræde som WTO's naturlige modspiller. Hidtil har ansvaret for de forskellige internationale miljøspørgsmål været splittet op på flere organisationer, og det har ikke altid været tydeligt, hvilken organisation der skulle tage initiativet eller fungere som forum for behandlingen af miljøspørgsmål på grænsefladen mellem handel og miljø. En uafhængig instans forekommer bedst egnet til at spille denne rolle. På den anden side mener ØSU ikke, det er ønskeligt at oprette en ny organisation til dette formål. En allerede eksisterende organisation kan efter ØSU's mening bedre tage opgaven op — her tænker ØSU på UNEP, vel vidende, at et FN-organ har begrænsede muligheder for at optræde med den påkrævede handlekraft. ØSU håber imidlertid, at UNEP med bevidstheden om det, der står på spil, vil kunne udvikle sig til et hensigtsmæssigt organ for udførelsen af disse opgaver.

4.5.3. ØSU deler Kommissionens bekymring over, at dagsordenen for handels- og miljøspørgsmål er så overbelastet. Det er derfor nødvendigt at prioritere. ØSU er enig med Kommissionen i, at de multilaterale

miljøaftalers integrering i det multilaterale handelssystem bør prioriteres højest. ØSU er forundret over, at Kommissionen prioriterer en sag som miljømærkning så højt i betragtning af den marginale rolle, disse mærker spiller i dagens internationale handel. Det skulle på nuværende tidspunkt ikke være nødvendigt at foretage sig mere end at pege på, i hvilken retning forbedringerne skal gå.

ØSU så hellere, at der skabtes større opmærksomhed om G7-miljøministrenes tidligere omtalte opfordring til at se nærmere på forholdet mellem handelsregler og miljøprincipper, herunder især forureneren betaler-princippet og forsigtighedsprincippet. Det ville give større indsigt i de reelle miljøomkostninger og i de valg, der skal træffes på miljøområdet som grundlag for effektiv formulering og gennemførelse af en (international) miljøpolitik. Det er i høj grad løsningen af denne problematik — som selvfølgelig bør stå på dagsordenen i andre organer end CTE — der skal vise, om Kommissionen har ret i, at handelspolitik og miljøpolitik kan støtte hinanden og dermed fremme en bæredygtig udvikling.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Markedskonsekvenserne af den lovgivning og regulering, der er nødvendig for overgangen til den fælles valuta«

(97/C 56/12)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 26. september 1996 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om »Markedskonsekvenserne af den lovgivning og regulering, der er nødvendig for overgangen til den fælles valuta«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som upagede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 89 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledende bemærkninger

1.1. I takt med, at traktatens skæringsdato for ØMU'ens start nærmer sig, intensiveres forberedelserne på forskellige områder, der kræver EU-regulering. I overensstemmelse med den tidsplan, der er skitseret i »Grønbogen om de praktiske foranstaltninger i forbindelse med indførelsen af den fælles valuta«⁽¹⁾, er Kommissionen i samråd med Det Europæiske Monetære Institut i færd med at udarbejde et forslag til Rådets forordning, som skal tilvejebringe det juridiske grundlag for euroens anvendelse. Kommissionens arbejde forventes at være tilendebragt inden udgangen af 1996.

1.2. Nærværende udtalelse ligger i forlængelse af ØSU's udtalelse fra oktober 1995 om »Grønbog om de praktiske foranstaltninger i forbindelse med indførelsen af den fælles valuta«⁽²⁾ og af ØSU's initiativudtalelse fra september 1996 om »Virkningerne af Den Økonomiske og Monetære Union: økonomiske og sociale aspekter af konvergens og forberedelse på den fælles valuta«. Uagtet rent formelle overvejelser ser Det Økonomiske og Sociale Udvalg det som sin specifikke opgave og pligt at bidrage aktivt til udarbejdelsen af en lovgivning, der ikke alene opfylder kravet om et solidt juridisk grundlag for den fælles valuta, men også tilgodeser markedskraverne. Det er ikke mindst påkrævet, at overgangen bliver så smertefri som muligt, uden bureaukratiske eller proceduremæssige barrierer, ligesom der så vidt muligt skal tages hensyn til skik og brug på det enkelte marked.

1.3. Der foreligger endnu ingen officielle dokumenter, hverken fra Kommissionen eller fra Det Europæiske Monetære Institut. ØSU's overvejelser bygger derfor på kendskabet til de arbejdsdokumenter og retningslinjer,

der er begyndt at tage form i de forskellige gremier. Det seneste kommissionsdokument, som bemærkningerne relaterer til, er af 27. juli; efterfølgende ændringer er inddraget i overvejelserne i det omfang, ØSU's tidsplan og arbejdsmetoder har muliggjort det.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Den kommende forordnings retsgrundlag ligger endnu ikke fast. For ØSU er det vigtigt, at reglerne træder i kraft på det fastsatte tidspunkt og gælder for alle medlemsstater, uanset om de deltager i Den Monetære Union eller ej.

2.2. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen har taget mange af forslagene i ØSU's udtalelse af 26. oktober 1995 til følge i sit forberedende arbejde. Det skal dog samtidig påpeges, at visse vigtige aspekter — der omhandles senere i denne udtalelse — ikke synes medtaget.

2.3. Et af de aspekter, ØSU lagde særlig vægt på, var kontraktforhold mellem bosiddende i lande med den fælles valuta (euro-lande), mellem bosiddende i euro-lande og bosiddende i dispensationslande og endelig mellem bosiddende i euro-lande og bosiddende i tredje-lande, hvor den ene part er underlagt lovgivningen i et dispensationsland henholdsvis et tredjeland⁽³⁾. Sådanne

⁽¹⁾ KOM(95) 333 endelig udg. af 31. 5. 1995.

⁽²⁾ EFT nr. C 18 af 22. 1. 1996, s. 112.

⁽³⁾ Ovennævnte udtalelse (fodnote 2), punkt 7.4, 7.5 og 7.6. Kontrakter mellem bosiddende i euro-lande og bosiddende i dispensationslande skulle ikke volde problemer, eftersom Rådets forordning selv sagt vil være gældende for alle EU-lande uden undtagelse.

kontrakter skal opfattes bredt og omfatter også udstedelse af værdipapirer og afkastet af fastforrentede værdipapirer, især når papirerne er børsnoteret i tredjelande. ØSU anmodede Kommissionen og EMI om »gennem officielle kanaler at indhente tilsagn om, at indførelsen af den fælles valuta ikke vil skabe nogen forstyrrelser på markederne i EU eller i tredjelande« [i henseende til kontinuiteten i kontraktvilkårene].

2.4. Det glæder ØSU, at forslaget er blevet imødekommet, i hvert fald hvad angår værdipapir- og pengemarkederne. Det konkrete resultat af de kontakter, Kommissionen har taget med IPMA (International Primary Market Association) og med ISDA (International Swaps and Derivatives Association), vil være en — inden længe definitiv — beslutning om, at det officielt anerkendes, at ecu omregnes til euro i forholdet én til én. Der vil dog formodentlig være behov for yderligere tiltag — f.eks. i relation til tredjelande eller verdenshandelsorganisationen WTO — for at sikre kontinuiteten i kontraktforhold med bosiddende i tredjelande.

2.5. Det er indlysende, at ingen lovgivning, det være sig EU- eller national lovgivning, kan have ekstraterritoriale retsvirkninger. Det er imidlertid vigtigt, at økonomiske aktører, der er involveret i forretninger med tredjelande, på den ene eller anden måde får sikkerhed for, at omverdenen stiltiende accepterer euroen og godkender gyldigheden og kontinuiteten af allerede indgåede aftaler. Det skal her bemærkes, at medens den internationale ret anerkender et lands ret til at ændre sin egen valutas værdi og benævnelse, er det mindre klart, om der er en automatisk godkendelse af retten til ved lov at fastsætte valutakurserne mellem forskellige valutaer — med gyldighed over for alle.

3. Euroen som afløser for ecuen og for de nationale valutaer

3.1. Forordningen vil bekræfte de afgørelser, Rådet allerede har truffet: fra den 1. januar 1999 vil euroen blive de deltagende landes valuta, og de nationale valutaer med deres møntinddeling vil blive fraktioner af den fælles valuta til de omregningskurser, der fastsættes. Den fælles valuta, euroen, underopdeles i hundrededele. Dermed bliver det muligt at skabe en automatisk ækvivalens mellem euroen og de deltagende valutaer. Andre bestemmelser, som allerede er kendte, og som ikke kræver særlige bemærkninger, omhandler:

— valget af euroen som regningsenhed i Den Europæiske Centralbank (ECB) og de deltagende landes centralbanker;

— i alle retsinstrumenter⁽¹⁾, vil (eksplicitte eller implicitte) henvisninger til ecu udskiftes med henvisninger til euro, idet det står fast, at én ecu modsvarer af én euro.

3.2. Hvad angår kontinuiteten i indgåede aftaler, vil Rådets forordning stadfæste det princip, at euroens indførelse hverken kan medføre ændringer i aftalevilkårene eller give nogen af parterne ret til at opsiges eller ændre den indgåede aftale.

4. Bestemmelser for overgangsperioden

4.1. I forordningsforslaget indføres begrebet »overgangsperiode« svarende til »fase B« i grønbogen eller — for nu at bruge traktatens terminologi — til »tredje fase«⁽²⁾. I praksis er der tale om en periode på tre år fra den dato, hvor ØMU'en reelt træder i kraft (1. januar 1999), til dagen før den endelige overgang til den fælles valuta (31. december 2001).

4.2. Tanken om, at tredje fase kunne afkortes, hvis omstændighederne tillod det, var ved at vinde udbredelse, men synes nu at være opgivet. ØSU havde taget højde for denne mulighed, som allerede blev nævnt i grønbogen, og udtrykt klar modstand⁽³⁾ mod enhver afvigelse fra de fastlagte programmer. Rådet bør senest den 30. juni 1998 træffe afgørelse om varigheden af de forskellige faser; denne afgørelse bør klart fastsætte, at der ikke foretages ændringer i planen. Markedet har behov for vished for at kunne programlægge de talrige komplicerede og omkostningskrævende omstillinger, der vil være nødvendige.

4.3. Det er oplagt, hvilke faktorer der kunne give anledning til at overveje en afkortelse af tredje fase. Tredje fases varighed bestemmes af den tid, centralbankerne skal bruge til at sætte de nye sedler og mønter i omløb. Det ser ud til, at varigheden kan afkortes, hvis centralbankerne kan fremskynde forberedelserne. Markedet kunne måske (blot som en hypotese, der skal efterprøves) tilpasse sig en kortere fase, men kun under forudsætning af, at varigheden fastsættes definitivt, uden efterfølgende ændringer.

4.4. Blandt de overgangsbestemmelser, det er værd at mærke sig, skal nævnes bestemmelsen om, at euroen på grundlag af de respektive vekselkurser underopdeles

(1) Det er af særlig interesse, at det er hensigten at definere begrebet »retsinstrument« som følger: love, forordninger, administrative forskrifter, retsafgørelser, kontrakter, andre betalingsmidler end pengesedler og mønter samt andre instrumenter med retskraft.

(2) EF-traktatens artikel 109 J, stk. 4.

(3) ØSU's udtalelse (jf. fodnote 2, s. 65), punkt 5.1.2 og 5.3.2.

i nationale valutaer, der bibeholder deres nuværende underopdeling. De enkelte landes møntlovgivning vil fortsat være gældende, men Rådets forordning skal naturligvis overholdes. Denne bestemmelse kræver ingen specifikke bemærkninger.

4.5. Princippet »intet påbud, intet forbud«

4.5.1. Det fremgik af grønbogen, at anvendelsen af euro til almindelige markedstransaktioner i overgangsperioden skulle være frivillig. ØSU lagde stor vægt på, at dette princip anvendes uden undtagelser, og understregede, at »det skal stå enhver part frit for at acceptere betaling i en anden valuta end den nationale«. Markedets valgfrihed, der kan sammenfattes til »intet påbud, intet forbud«, blev stadfæstet på topmødet i Madrid. Dette princip drages ikke i tvivl i nogen meddelelse eller i noget andet dokument.

4.5.2. Ved første øjekast synes forordningen at bygge på dette princip. Den grundlæggende regel stipulerer, at de retsinstrumenter, der specifikt kræver brug af enten den nationale valuta eller euroen, også skal gennemføres i den forud valgte valuta, medmindre andet er aftalt mellem parterne. Det overlades med andre ord til parternes frie valg, hvilken valuta aftalen skal gennemføres i. ØSU kan naturligvis kun tilslutte sig en bestemmelse, som det selv har foreslået.

4.5.3. På indeværende stadium indeholder forordningen imidlertid følgende undtagelse: ethvert skyldigt beløb, som skal betales ved kreditering af kreditors konto, og som er udtrykt i euro eller den nationale valuta, kan afvikles i en hvilken som helst af de to valutaer efter debtors eget valg. Kreditor vil modtage beløbet i den valuta, hans konto føres i, omregnet til fast kurs.

4.5.4. Denne »undtagelse« er selvsagt så vidtrækkende, at den bliver hovedreglen. Hvor absurd, det end virker, vil undtagelsessituationen herved kun vedrøre tilfælde, hvor der betales med kontanter, og dermed være uden nogen betydning: Eftersom der endnu ikke vil være euro-sedler i omløb, vil sådanne betalinger kun kunne gennemføres i den nationale valuta. Princippet »intet påbud, intet forbud« udgår dermed i praksis til fordel for det modsatte princip: »debtors valg, kreditors pligt«.

4.5.5. Hvis dette princip rent faktisk anvendes, må man ad juridisk vej løse det problem, der opstår, hvis kreditor ikke er i stand til at modtage en betaling i euro. Man kan f.eks. tænke sig detailhandels- og servicevirksomheder, der stilles over for et kundeønske

om at foretage betalingen i euro med et betalingskort, hvor transaktionen i praksis gennemføres ved kreditering af sælgers konto. Hvis terminalerne og kasseapparaterne endnu ikke er omstillet til den nye valuta (eller til at acceptere to valutaer), kan transaktionerne ikke gennemføres.

4.5.6. Generelt bemærket vil den valgfrihed, man giver debitor, straks fra periodens start give sig udslag i en forpligtelse for virksomhederne og især penge- og finanssektoren til at gennemføre talrige omregningsoperationer eller til at føre et dobbelt regnskab i hele perioden — et forhold, der i grønbogen blev betragtet som utilrådeligt af tekniske og økonomiske årsager.

4.5.7. De motiver, der ligger til grund for denne bestemmelse, er imidlertid fuldt ud legitime; det er kun formuleringen, der synes uheldig og følgelig bør revideres. På baggrund af de faktiske forhold — som Kommissionen selv har fået indblik i under talrige møder med erhvervslivet — er der taget højde for, at markedet kun vil kunne tilpasse sig den fælles valuta gradvist. Det er kostbart og — især i periodens begyndelse — ofte umuligt at føre konti i to valutaer. Det er Kommissionens hensigt at tage højde for dette faktum i bestemmelsen, men konsekvenserne kan være mere vidtrækkende end hensigterne.

4.5.8. På baggrund af ovenstående foreslår ØSU, at den regel, der er omtalt i punkt 4.5.3, udgår og erstattes med en anden regel, hvori det fastsættes, at gældsposter, der skal betales ved kreditering af kreditors konto, kan afvikles af debitor i enten euro eller national valuta, såfremt kreditor og det pengeinstitut, der fører kontoen, er indforstået hermed. Kun på den måde kan princippet »intet påbud, intet forbud«, der bør gælde for alle operatører, tilgodeses og gennemføres i praksis.

4.6. De organiserede markeder

4.6.1. Den gradvise overgang til den fælles valuta indebærer, at pengeinstitutterne skal planlægge interne tekniske og organisatoriske dispositioner. Der skal dog tages højde for, at banksektorens aktører er indbyrdes stærkt afhængige. Hvert enkelt institut har forretningsforbindelser med andre, som bygger på veldefinerede regler, der er af afgørende betydning for systemerne. Den lovgivning, der er på tegnebrættet, inddrager begrebet »organiserede markeder« og fastlægger de regler, der er nødvendige for at undgå forstyrrelser under overgangen fra national til fælles valuta.

4.6.2. Ved organiserede markeder forstås i forordningen markeder oprettet med henblik på erhvervel-

se, clearing eller afregning angående de finansielle instrumenter, der er anført i afsnit B i bilaget til direktiv 93/22/EØF om investeringsservice, inklusive systemer for erhvervelse, clearing eller afregning inden for betalingsinstrumenter.

4.6.3. Ethvert organiseret marked vil have al mulig interesse i at gennemføre overgangen til den fælles mønt hurtigst muligt, men kan samtidig ikke se bort fra de enkelte medlemmers muligheder for at tilpasse sig de nye regler på en velordnet og især samordnet måde. I lyset af dette krav vil Rådets forordning indeholde en bestemmelse, der pålægger medlemsstaterne at træffe passende foranstaltninger, som gør det muligt for de organiserede markeder at træffe de beslutninger, der er nødvendige for overgangen fra national til fælles valuta.

4.6.4. ØSU kan kun tilslutte sig et tiltag, der bygger på den fornødne pragmatisme og hensyntagen til de vilkår, under hvilke det enkelte nationale organiserede marked opererer. Det står imidlertid åbent, hvordan det forholder sig med internationale organiserede markeder, hvis operative center ligger i en medlemsstat — der ikke nødvendigvis deltager i Den Monetære Union — men som også har medlemmer i andre medlemsstater, hvad enten disse deltager i Den Monetære Union eller står udenfor. ØSU henstiller, at der fastsættes specifikke bestemmelser herom.

4.6.5. ØSU mener, at:

- de regler, et organiseret marked har vedtaget på grundlag af lovgivningen i den medlemsstat, hvor det har hjemsted, gælder for samtlige medlemmer, hvad enten de er hjemmehørende i EU eller ej;
- når hjemstedet for et organiseret marked er beliggende i en medlemsstat, der ikke deltager i Den Monetære Union, men hvis medlemmer har hjemsted i et deltagerland, skal den pågældende medlemsstat undgå at træffe foranstaltninger, som hindrer frivillig anvendelse af euroen.

4.7. Lovbestemmelser, der skal vedtages af medlemsstaterne

4.7.1. Det omhandlede forordningsforslag synes at ville give medlemsstaterne en bred manøvrermargin på de nationale markeder. Hensynet til særlige nationale forhold skal dog modereres i lyset af de fælles principper, der er nødvendige for at sikre en samordnet overgang i de forskellige lande. ØSU tilslutter sig denne indfaldsvinkel, men skal samtidig gøre opmærksom på, at der — som nævnt i punkt 4.6.4 — skal tages udtrykkeligt højde for de tilfælde, hvor de nationale bestemmelser kan vedrøre andre medlemsstaters institutioner eller organiserede markeder.

4.7.2. Som generel regel kan det siges, at de nationale ordninger skal overholde den tidsplan, Rådet fastsætter. Efter ØSU's mening er denne regel påkrævet, men sandsynligvis ikke fyldestgørende. Der vil være behov for en vis koordinering for at undgå alt for markante forskelle i gennemførelsestidspunkterne for de foranstaltninger, der træffes i de enkelte lande.

4.7.3. Det behov for koordinering, der er omtalt i ovenstående punkt, fremstår endnu klarere, hvis der tages højde for, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at denominere alle eksisterende statsgældsbeviser i euro. Derudover skal medlemsstaterne gøre det muligt for de organiserede marketers styringsorganer at træffe de nødvendige beslutninger om euroens indførelse som regningsenhed. Også i dette tilfælde vil en alt for stor afstand mellem gennemførelsestidspunkterne for de forskellige foranstaltninger i de enkelte lande og på de forskellige markeder kunne skabe forstyrrelser på markederne.

4.7.4. De nationale lovbestemmelser, der tillader eller påbyder netting, modregning eller andre teknikker med lignende resultat, skal anvendes på monetære instrumenter, der er udtrykt i euro eller i national valuta. Omregningen vil foregå på grundlag af de fastlåste pariteter. Det samme gælder for fremlæggelse af virksomhedsregnskaber. Disse regler er i overensstemmelse med traktatens bestemmelser og giver ikke anledning til særlige bemærkninger.

4.7.5. Det står i øvrigt fast, at de nationale pengesedler og mønter bevarer deres status som lovligt betalingsmiddel inden for de nuværende territoriale grænser og fortsat er underlagt de nationale møntlovgivninger. ØSU tager denne beslutning, der bygger på traktatens bestemmelser, til efterretning.

5. Decimalafrunding i forbindelse med omregningen

5.1. En grundlæggende regel, som Rådets forordning må formodes at stadfæste, vedrører det antal decimaler, der skal anvendes i forbindelse med omregningen. Kommissionen synes at gå ind for følgende omregningsregler:

- a) omregningskurserne beregnes med seks endelige decimaler og afrundes ikke;
- b) pengebeløb, som skal betales eller udregnes i forbindelse med en omregning fra national valuta til euro, afrundes til den nærmeste hundrededel; ved omregning fra euro til national valuta, afrundes der til den nærmeste underopdeling i decimaler eller møntenheder alt efter den nationale praksis. Hvis anvendelsen af denne regel giver et resultat, der ligger præcist i midten, skal der rundes op til den nærmeste hundrededel eller enhed, alt efter tilfældet.

5.1.1. Disse regler er ikke alene enkle, men også logiske og i overensstemmelse med hidtidig praksis, ikke mindst i forbindelse med det britiske pounds overgang

til decimalsystemet. Der opstår imidlertid forskellige problemer af juridisk og praktisk art, som Kommissionen og Det Europæiske Monetære Institut til dels allerede er ved at undersøge for en dels vedkommende.

5.2. For virksomheders og især pengeinstitutters vedkommende bør det fastsættes udtrykkeligt, at hvert enkelt beløb skal omregnes på grundlag af seks decimaler og afrundes i henhold til reglerne i punkt 5.1, litra b). I så tilfælde kan det forekomme, at totalen af mange cifre i national valuta, som omregnes til euro, ikke svarer nøjagtigt til summen af de enkelte beløb omregnet til euro. Prøveberegninger med et halvt hundrede sammenlægninger bekræfter imidlertid loven om store tal: i praksis er forskellene ubetydelige, idet op- og nedrundinger mere eller mindre udligner hinanden.

5.3. Det fremgår af ovenstående, at beregninger med seks decimaler og efterfølgende afrunding efter de fastsatte regler hverken medfører mærkbare fordele eller ulemper. Sagt med andre ord er omregningsreglerne »neutrale« i forholdet mellem markedet og de enkelte aktører. ØSU går ind for, at disse regler indføres i alle medlemsstater.

5.4. Man skal i øvrigt holde sig for øje, at mange organiserede markeder hurtigt vil kunne indføre euroen som regningsenhed, samtidig med, at de giver deres medlemmer mulighed for at bevare den nationale valuta i transaktioner med deres egne partnere. I så tilfælde vil beløb fra medlemmer beregnet i national valuta blive omregnet til euro af det organiserede marked og derefter på ny omregnet til national valuta til brug for registrering af afregnings- eller clearingoperationer. Det bliver yderligere kompliceret, når de indgående og udgående beløb udtrykkes i to forskellige valutaer, som begge deltager i ØMU'en. For at systemet kan fungere er det tvingende nødvendigt, at nøjagtigt samme beløb beregnes som indgående og udgående beløb, så operationerne stemmer overens i regnskabsmæssig henseende. En sådan overensstemmelse er praktisk taget umulig at opnå, især hvis de involverede tals størrelse er betydelig.

5.5. Efter ØSU's opfattelse er det nødvendigt at indføre ensartede regler af hensyn til den regnskabsmæssige overensstemmelse mellem operationerne. De organiserede markeder skal derfor frit kunne vedtage regler på området, som gælder for alle medlemmer. Alternativet ville være at fastsætte reglerne i Rådets forordning. Det vil imidlertid næppe være nemt at opnå enighed om denne løsning, fordi der så ikke kan tages højde for de nationale og internationale organiserede markeders forskellige karakteristika og mangfoldige krav.

5.6. I den forbindelse skal det — som et ikke uvæsentligt aspekt — bemærkes, at omregninger med

seks decimaler og afrunding ikke er komplicerede for computere og pc'ere, der er programmeret til formålet. Det sammegælder imidlertid ikke for kontorregnemaskiner med strimmel eller display og ejheller for kasseapparater med indbyggede omregningsprogrammer eller for lommeregnerne. Den begrænsede plads til cifrene (normalt maksimalt tolv cifre) umuliggør enhver beregning. Det indebærer, at operatører, der ikke råder over avanceret elektronik eller en pc, vil skulle udskifte udstyr, som ikke kan tilpasses de nye krav, med helt nyt udstyr. Det samme gælder forbrugere, som vil tjekke prisernes overensstemmelse med en almindelig lomme-regner.

5.7. Udskiftningen af kontorregnemaskiner, kasseapparater og lommeregner med tilsvarende apparater, der er tilpasset de nye krav, kan skabe en nyt, interessant marked for producenterne. Det er umuligt at vide, hvor mange af sådanne apparater der er på markedet, men man kunne forestille sig, at der groft skønnet er tale om op mod et halvt hundrede millioner apparater. På den anden side vil den tvungne udskiftning påføre markedet og borgerne ganske betydelige meromkostninger ved omstillingen til den fælles valuta.

5.8. Ovenstående overvejelser rejser problemer, som lovgiveren ikke må overse eller undervurdere. Såvel forbrugerne som detailhandels- og servicevirksomheder har brug for klare og enkle, letanvendelige og kontrollerbare regler, som bygger på retfærdige kriterier for begge parter. Reglen om seks decimaler med efterfølgende afrunding er bestemt ikke let at anvende for enhver. Der er en — vel at mærke ikke teoretisk — risiko for at fremkalde modstand mod den fælles valuta blandt borgerne netop på et tidspunkt, hvor de igangværende og planlagte kampagner synes at stemme borgerne positivt. ØSU foreslår, at disse forhold tages op til nøje overvejelse, og at der vedtages regler, som er tilpasset markedets krav.

5.9. Rådets forordning burde omfatte en specifik henvisning til detailhandels- og servicevirksomheder. På grundlag af subsidiaritetsprincippet bør medlemsstaterne så vedtage forenklede regler for omregningen fra den nationale valuta til euro.

5.10. Det er nødvendigt at knytte en kommentar til spørgsmålet om den indbyrdes omregning af de deltagende valutaer. I henhold til traktatens artikel 109 L, stk. 4, skal Rådet kun fastsætte omregningskurserne for de valutaer, der deltager i euroen, men ikke kursen for den enkelte valutas omregning til hver enkelt af de andre valutaer. I henhold til forordningen skal denne omregning foretages på grundlag af en algoritme, hvor man omregner det originale beløb til euro med mindst

tre decimaler og derefter omregner eurobeløbet til den anden nationale valuta. Da omregningskurserne for de nationale valutaer er faste, kan ØSU ikke se, hvorfor Rådet selv — eller Den Europæiske Centralbank med den fornødne fuldmagt — ikke skulle kunne fastlægge og pålægge de indbyrdes omregningskurser mellem de forskellige valutaer, som så skulle beregnes på grundlag af nævnte logaritme.

6. Euro-sedler og -mønter

6.1. *Den lovfæstede kurs for euroen og de nationale valutaer*

6.1.1. I henhold til forordningen skal euro-sedler ved overgangsperiodens udløb udstedes — eller mere præcist udtrykt bringes i omløb — af ECB og de deltagende landes centralbanker. Det fastsættes i forordningen, at disse sedler skal være det eneste lovligt betalingsmiddel i de pågældende lande. Samme regler finder anvendelse på mønterne, dog med det forbehold, at ingen kan være tvunget til at acceptere mere end halvtreds mønter pr. betalingstransaktion.

6.1.2. I henhold til forordningens afsluttende bestemmelser skal nationale pengesedler og mønter ophøre med at være lovligt betalingsmiddel seks måneder efter overgangsperiodens udløb. Denne periode vil kunne afkortes i det enkelte land, hvis medlemsstaterne fastsætter dette ved lov.

6.1.3. Det forhold, at euro-sedler og -mønter får status som lovligt betalingsmiddel straks fra afslutningen af overgangsperioden (i praksis fra den 1. januar 2002), og at de nationale pengesedler og mønter ophører med at være lovligt betalingsmiddel seks måneder senere (det vil sige den 30. juni 2002), indebærer, at det lovligt betalingsmiddel i en periode på maksimalt seks måneder (som kan være kortere i det enkelte land) vil have to forskellige denominationer: euroen, som er fælles for alle deltagerlande, og den nationale valuta (euroens underopdeling, jf. punkt 3.1), som kun gælder i det udstedende land.

6.1.4. Selv om dette juridisk set er fuldt ud acceptabelt, vil offentligheden i praksis opfatte euroen og den nationale valuta som to forskellige valutaer med status som lovligt betalingsmiddel. Der findes fortilfælde, nemlig det skotske pund og den belgiske og den luxembourgske franc, omend med den forskel, at disse valutaer fortsat er i omløb uden en udløbsfrist. For at undgå forstyrrelser, bør markedet klart informeres om, at de to valutaer har samme juridiske status. På den måde skulle man i de første udstedelsesdage kunne undgå, at borgerne stimler sammen ved centralbankernes og forretningsbankernes kasser for øjeblikkeligt at få vekslet deres nationale valuta til euro. Alle lande har erfaringer med udskiftning af nationale pengesedler og

mønter i form af nyudstedte, der træder i stedet for de gamle, som trækkes ud af omløb, hvilket ikke har voldt problemer.

6.2. *Efterligninger og forfalskninger*

6.2.1. Det lader nu til, at forordningen vil begrænse sig til at pålægge medlemsstaterne at fastsætte passende sanktioner for efterligning og forfalskning af pengesedler. ØSU vil i den forbindelse minde om, at det i grønbogens punkt 136 blev påpeget, at det »er Kommissionen, der sammen med ESCB, må fremsætte forslag om forebyggelse af forfalskning af pengesedler...«. I grønbogen — og det samme synes at være tilfældet med forordningen — ses der imidlertid bort fra, at lovgivningen også skal dække tilfælde, hvor forfalskede pengesedler bringes i omløb.

6.2.2. Hidtil har man altså bygget på den korrekte opfattelse, at beskyttelsen af et fælles gode — den fælles valuta — ikke kan overlades til de enkelte medlemsstater. Det er ganske vist korrekt, at strafferetten henhører under medlemsstaternes enekompetence, men det er ikke mindre korrekt, at fælles interesser ikke kan forsvares forskelligt fra land til land. Her har vi et tilfælde, hvor subsidiaritetsprincippet ikke kan påberåbes, heller ikke under henvisning til strafferetten.

6.2.3. Det Økonomiske og Sociale Udvalg anser det for absolut påkrævet, at Kommissionen og Rådet finder en juridisk holdbar løsning, som kan sikre en passende beskyttelse af den fælles valuta ved hjælp af foranstaltninger, som det pålægges deltagerlandene at indføre. Rent »nationale« løsnings er ikke tilstrækkelige og kan vise sig at modarbejde målet. Lande med en lempeligere lovgivning ville blive arnested for møntfalskneri.

6.2.4. ØSU foreslog en løsning i udtalelsen om grønbogen (punkt 7.10-7.14), som skal gengives her: vedtagelse af en nyskabende indfaldsvinkel, som er politisk acceptabel for alle medlemsstater. Foranstaltninger til bekæmpelse af efterligning og forfalskning af den fælles valuta skal betragtes som et led i bekæmpelsen af den organiserede kriminalitet. I praksis er det den indfaldsvinkel, der er anlagt i lovgivningen om hvidvaskning af penge. ØSU pegede i øvrigt på et forhold, som er velkendt i politikredse overalt i verden: sådanne forbrydelser begås aldrig af enkeltpersoner. Efterligning eller forfalskning (og ligeledes afsætning) af pengesedler — og mønter — udgør et monopol for den organiserede kriminalitet, der næsten altid er international, meget kapitalstærk og ofte knyttet til andre organisationer i forbindelse med narkotikahandel og hvidvaskning af penge.

6.2.5. ØSU foreslog endvidere, at den nye lovgivning skulle finde generel anvendelse og altså også omfatte de alternative betalingsmidler, der anvendes i stedet for kontanter (betalingskort, forudbetalte kort, rejsechecks

osv.). Disse betalingsmidler udgør i dag en betydelig del af pengemængden, og deres accept beror netop på den tillid, offentligheden viser dem. Også disse betalingsmidler bidrager til at »ernære« den internationale, organiserede kriminalitet. Selv om de sanktioner, der gælder for

overgreb mod privatformuer, ikke kan være de samme som dem, der gælder ved overgreb mod den kollektive formue, er der tale om samme form for overgreb, dvs. samme sociale konsekvenser. Der er tale om en voksende trussel for fællesskabet og øget organiseret kriminalitet.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om revisionen af fusionsforordningen«,
- »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser«, og
- »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser artikel 87 og 235«

(97/C 56/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 8. oktober 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emner.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg udpegede Edoardo Bagliano til hovedordfører for denne udtalelse.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 70 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet omfatter to forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989:

- a) Retsgrundlaget for det første forslag er artikel 1, stk. 3, i forordning (EØF) nr. 4064/89, hvor det er fastsat, at de omsætningstærskler, der lægges til grund for definitionen af »fællesskabsdimension« i forbindelse med en fusion og dermed for afgrænsningen af selve forordningens anvendelsesområde, skal tages op til revision (oprindeligt inden udgangen af 1993, men fristen er forlænget til udgangen af 1996).
- b) Det andet forslag er baseret på Romtraktatens artikel 235 og 87, der giver Kommissionen og Rådet

hjemmel til at vedtage forordninger eller direktiver om anvendelsen af principperne i konkurrencelovgivningen. Dette andet forslag vedrører andre aspekter af forordning (EØF) nr. 4064/89 (henvisningsbestemmelser og samarbejde med de nationale myndigheder, joint ventures og forskellige proceduremæssige forbedringer).

1.2. Den indledende fase til revisionen af forordning (EØF) nr. 4064/89 synes således endelig at være overstået. Den foreliggende meddelelse er faktisk resultatet af en langvarig og bred debat, der blev indledt med grønbogen af 31. januar 1996, som ØSU udtalte sig om den 10. juli 1996. Kommissionens ihærdige og udholdende bestræbelser fortjener al mulig anerkendelse.

1.3. Nu drejer det sig om at evaluere Kommissionens valg mellem de forskellige muligheder, der er beskrevet i grønbogen, bl.a. i lyset af ØSU's synspunkter dels i udtalelsen fra juli 1996, dels i de to forudgående udtalelser fra 1994 og 1995⁽¹⁾.

2. Kommissionens forslag om ændring af forordning (EØF) nr. 4064/89 på grundlag af forordningens artikel 1, stk. 3

2.1. Kommissionen foreslår, at de tærskler, der lægges til grund for definitionen af »fællesskabsdimension« i forbindelse med fusioner, sænkes fra 5 til 3 mia. ecu (for verdensomsætningen) og fra 250 til 150 mio. ecu (for EU-omsætningen).

ØSU tilslutter sig forslaget. Der er tale om et realistisk kompromis, som ØSU selv har foreslået (de minimumstærskler, der oprindeligt blev foreslået, var på henholdsvis 2 mia. og 100 mio. ecu). Med denne ændring vil et større antal fusioner »med betydelige grænseoverskridende virkninger« falde ind under definitionen af »fællesskabsdimension«, dvs. under anvendelsesområdet for forordning (EØF) nr. 4064/89 og dermed under Kommissionens enekompetence med alle de fordele, der er knyttet til »one-stop-shop«-princippet.

2.2. Der røres ikke ved 2/3-reglen, som under alle omstændigheder udelukker anvendelsen af forordning (EØF) nr. 4064/89 i de tilfælde, hvor mere end 2/3 af de berørte virksomheders samlede omsætning i EU falder inden for én og samme medlemsstat.

Kommissionen mener, at en eventuel ophævelse af denne regel (eller nedsættelse af tærsklen) sandsynligvis ville »indebære, at mange sager med primært nationale virkninger kom til at falde ind under ordningen«. ØSU har udtalt sig imod denne holdning med det argument, at »en stor omsætning i én medlemsstat ... ikke altid i sig selv [er] et tilstrækkeligt tegn på, at en fusion ikke har betydelige virkninger på EU-plan«. Det må dog medgives, at en national myndighed bedre kan vurdere, hvordan en fusion af denne karakter indvirker på markedsstrukturen. I medfør af subsidiaritetsprincippet synes det derfor rimeligt, at kompetencen ligger på nationalt niveau.

På den anden side kan det ikke bestrides, at en afskaffelse af 2/3-reglen til en vis grad ville øge arbejdsbyrden, hvorved man risikerede, at arbejdet blev mindre effektivt. ØSU agter ikke at insistere på dette punkt, men mener, at kvaliteten af Kommissionens indsats og subsidiaritetsprincippet må komme i første række.

2.2.1. Derudover foreslår Kommissionen, at også fusioner, der anmeldes i mindst tre medlemsstater (parallelle nationale anmeldelser) skal betragtes som værende af »fællesskabsdimension«, når den samlede verdensomsætning ligger på mellem 3 og 2 mia. ecu og den samlede EU-omsætning på mellem 150 og 100 mio. ecu (uden at dette berører 2/3-reglen), idet kriterierne dog efterprøves på nationalt plan.

Hvad der i grønbogen blev betragtet som et muligt alternativ til en generel nedsættelse af tærsklerne, er således blevet et supplement hertil, hvorved forordningens anvendelsesområde udvides yderligere.

2.2.2. Kommissionen foreslår derfor passende proceduremæssige ændringer for at sikre en mekanisme, der gør det muligt at afgøre, om de nationale tærskler overskrides (eller om andre kriterier er opfyldt). De berørte medlemsstater får to uger til at reagere på Kommissionens underretning om de modtagne anmeldelser, så de kan be- eller afkræfte, om de nationale tærskler er overskredet. Fristen for dels medlemsstaternes svar, dels første fase som helhed forlænges derved med to uger.

ØSU må tage visse forbehold over for denne ændring.

2.2.2.1. For det første kan det meget vel forekomme, at en fusion, som skal anmeldes i flere medlemsstater, udelukkende har betydelige virkninger i én medlemsstat og altså kun ubetydelige virkninger i de andre. På baggrund af subsidiaritetsprincippet må det i så fald være den mest berørte nationale myndighed, der kan foretage den mest effektive vurdering og kontrol. Det rent formelle og kvantitative kriterium, at der er tale om parallelle nationale anmeldelser, kan ikke i sig selv udelukke en formodet national kompetence. Netop derfor forudser Kommissionen en »mekanisme« med efterprøvning på nationalt plan. For det andet foreslår Kommissionen med henblik på denne efterprøvning en »mekanisme«, der ikke alene gør den nationale kompetence afhængig af de nationale regler, men også af den fortolkning af reglerne, som de nationale myndigheder lægger til grund i det enkelte tilfælde.

2.2.2.2. På baggrund af disse betragtninger foreslår ØSU, at man overvejer muligheden for at vedtage et andet parameter end »antallet« af anmeldelser (af en fusion i flere medlemsstater). ØSU mener i den forbindelse, at en omsætning, som ligger over en vis tærskel (for hver enkelt af mindst to fusionsparter i hver af de — mindst to — medlemsstater, der berøres af en fusion), kunne være et mere velegnet, objektivt og selvstændigt parameter (hvormed der altså ikke vil være behov for en mekanisme for henvisning til de nationale ordninger).

I udtalelsen om grønbogen slog ØSU til lyd for »hurtige procedurer, enkle formularer og korte frister, således at omkostningerne bliver mindre end ved indgivelse af flere

⁽¹⁾ ØSU's udtalelser (ordfører: Jens Peter Petersen): EFT nr. C 388 af 31. 12. 1994 og EFT nr. C 18 af 22. 1. 1996.

nationale anmeldelser». Den foreslåede proceduremæssige »mekanisme« til henvisning af fusioner, der er genstand for »parallelle nationale anmeldelser«, til den nationale kompetence, synes hverken praktisk, fordi den er langsommere, mere bureaukratisk og mere omkostningskrævende, eller juridisk korrekt, fordi der ikke fuldt ud tages hensyn til subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet.

2.2.3. Hvad angår antallet af medlemsstater, bemærkede ØSU i sin udtalelse om grønbogen, at der ikke er nogen »grund til at indsnævre begrebet "betydelige grænseoverskridende virkninger" — og dermed begrebet "fællesskabsdimension" — til de tilfælde, hvor mindst tre medlemsstater er involveret«. Kommissionen medgiver ganske vist, at »en transaktion, der falder ind under to nationale systemer, normalt må antages at have grænseoverskridende virkninger«, men skønner, at »problemerne i forbindelse hermed som regel [vil] kunne løses via bilateral koordinering«. Denne argumentation forekommer ikke ØSU overbevisende. Der er ikke tale om en mere eller mindre effektiv »koordinering«, men om at bidrage til at skabe »fælles spilleregler for alle« i konkurrencemæssig henseende, hvilket i øvrigt bekræftes i fjerde betragtning i forslaget om ændring af Rådets forordning. I nævnte betragtning erkendes det endvidere, at »parallelle anmeldelser af samme transaktion til flere nationale myndigheder [fører] til øget retlig usikkerhed ... og kan resultere i indbyrdes modstridende afgørelser«.

Det er altså ikke så meget et spørgsmål om koordinering mellem de nationale myndigheder, men især et spørgsmål om at sikre fordelene ved »one-stop-shop«-princippet.

3. Kommissionens forslag om ændring af forordning (EØF) nr. 4064/89 på grundlag af Romtraktatens artikel 87 og 235

3.1. I det andet forslag om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 behandler Kommissionen især spørgsmålet om »joint ventures« og om beregningen af kreditinstitutters omsætning. Derudover foreslås visse proceduremæssige ændringer, bl.a. henvisningsprocedurerne, samarbejdet med medlemsstaterne og tilsagn i »første fase«.

3.1.1. »Joint ventures«. Den foreslåede ændring udvider begrebet »fusion«, som er defineret i artikel 3 i forordning (EØF) nr. 4064/89, til at omfatte alle selvstændigt fungerende »joint ventures«, altså også joint ventures, der oprettes i »samarbejdsøjemed«. Sidstnævnte er for øjeblikket ikke omfattet og vil med ændringen kunne nyde godt af de indholds- og proceduremæssige fordele, der er knyttet til forordning (EØF) nr. 4064/89. I de

tilfælde, hvor der måtte være tale om samordning mellem fortsat uafhængige virksomheders konkurrenceadfærd eller mellem disse og det pågældende joint venture, kan Kommissionen — stadig inden for rammerne af proceduren i forordning (EØF) nr. 4064/89 — »anvende kriterierne i traktatens artikel 85, stk. 1 og 3« med henblik på at træffe beslutning om en fusions »forenelighed eller uforenelighed med fællesmarkedet«.

3.1.2. Denne løsning, hvor man på én og samme transaktion anvender dels artikel 2 i forordning (EØF) nr. 4064/89, dels kriterierne i artikel 85, stk. 1 og 3, i traktaten, som er indbyrdes vidt forskellige, vækker dyb forundring. Det er en sammenblanding af kriterier og målsætninger, som ikke just bidrager til rammelovgivningens klarhed og retssikkerhed. Vel vidende, at problemet er både indviklet og hastende, foreslog ØSU en rent proceduremæssig løsning (en »ad hoc«-forordning).

3.1.3. Under alle omstændigheder løser Kommissionens indgangsvinkel ikke de proceduremæssige problemer i forbindelse med alle joint ventures oprettet i »samarbejdsøjemed«.

Det er således ikke kun de selvstændigt fungerende (full-functions) joint ventures — altså dem, der tages i betragtning af Kommissionen — der har uafvendelige strukturelle indvirkninger på virksomhederne selv og/eller markedet. Full-functions joint ventures oprettet i samarbejdsøjemed udgør vel næppe størstedelen af de strukturelle joint ventures og ikke nødvendigvis de mest betydningsfulde. Der er talrige eksempler fra de senere års årsberetninger om konkurrencepolitikken, hvor der er beskrevet tilfælde, hvor artikel 85, stk. 3 anvendes på joint ventures, som netop er ikke selvstændigt fungerende (non full-functions), og som drejer sig om fælles produktion, opførelse af et nyt produktionsanlæg (betydelige investeringer) til fremstilling af et nyt produkt, pooling af viden, etc.

ØSU mener, at en »ad hoc«-forordning kunne være bedre egnet til at løse procedureproblemerne i forbindelse med denne brede kategori af strukturelle, ikke-selvstændigt fungerende joint ventures.

3.2. ØSU er enig i alle de ændringer, der foreslås til forordning (EØF) nr. 4064/89, ikke mindst med hensyn til samarbejdet med medlemsstaterne, metoden til beregning af kredit- og finansieringsinstitutters omsætning og tilsagn i første fase, som ligger på linje med de synspunkter, ØSU tilkendegav i sin udtalelse om grønbogen.

ØSU vil imidlertid ikke lægge skjul på, at det er overrasket og bekymret over, at Kommissionen »påtænker (...) eventuelt at pålægge (...) registreringsgebyrer. Med ca. 200 anmeldelser om året vil de potentielle indtægter komme til at udgøre ca. 1 200 000 ecu (på basis af et gebyr på 6 000 pr. anmeldelse)«. Dette står at læse i »finansieringsoversigten«, der i virkeligheden ikke

er en officiel del af selve »forslags«-dokumentet og derfor ikke opfylder det krav om »gennemsigthed«, som gælder for formuleringen af bestemmelserne.

4. Konklusioner

Det Økonomiske og Sociale Udvalg:

— anerkender Kommissionens store indsats for at fremsætte forslag til forbedring af anvendelsen af forordningen om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser, som nu krones med prisværdige resultater;

— bekræfter sin positive holdning til sænkningen af tærsklerne til hhv. 3 mia. og 150 mio. ecu, men ser med stor skepsis på det system, der foreslås for at udvide forordningens anvendelsesområde til at omfatte »parallelle nationale anmeldelser«;

— mener ikke, at den valgte løsning for »joint ventures« løser spørgsmålet om retssikkerhed for og lige i behandling af alle joint ventures, der oprettes i »samarbejdsøjemed«;

— tilslutter sig de øvrige ændringer, som allerede blev foreslået i grønbogen.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 74/150/EØF, 74/151/EØF, 74/152/EØF, 74/346/EØF, 74/347/EØF, 75/321/EØF, 75/322/EØF, 76/432/EØF, 76/763/EØF, 77/311/EØF, 77/537/EØF, 78/764/EØF, 78/933/EØF, 79/532/EØF, 79/533/EØF, 80/720/EØF, 86/297/EØF, 86/415/EØF og 89/173/EØF for så vidt angår landbrugs- og skovbrugshjultraktors konstruktivt bestemte maksimalhastighed⁽¹⁾

(97/C 56/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. juni 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 100 A at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Edoardo Bagliano til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 67 stemmer for, 3 imod og 5 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Det foreliggende direktivforslag sigter mod at ændre rammedirektivet 74/150/EØF og de talrige særdirrektiver om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om typegodkendelse af landbrugs- og skovbrugshjultraktorer, for så vidt angår maksimalhastigheden.

1.2. Formålet er at skabe »ét fælles typegodkendelses-system«, som kan sikre fri bevægelighed for traktorer inden for EU.

1.3. EF-typegodkendelsen, der for øjeblikket er fakultativ, omfatter traktorer med en maksimalhastighed på 30 km/h. Men eftersom et stadig større antal landbrugs- og skovbrugstraktorer udvikles og konstrueres til en højere maksimalhastighed, anvendes denne EF-typegodkendelse i stadig mindre omfang.

⁽¹⁾ EFT nr. C 186 af 26. 6. 1996, s. 11.

1.4. Ændringen, der er en forudsætning for at nå målet om en fælles typegodkendelse, består i at ændre udtrykket »30 km/h« til »40 km/h« — en grænse, som Kommissionen har valgt efter at have hørt branchens og medlemsstaternes eksperter.

2. Bemærkninger

2.1. Med direktivforslaget tager Kommissionen blot de faktiske forhold til efterretning. Faktisk dækker EU-lovgivningen for indværende kun 15 % af den samlede traktorpark.

2.2. Kun tre lande (Belgien, Frankrig og Schweiz) forbyder formelt hastigheder på over 30 km/h, selv om brugerne alligevel kræver, at traktorerne med et par indgreb skal kunne bringes op på 40 km/h efter leveringen. I Storbritannien er den officielle hastighedsgrænse ganske vist på 30 km/h, men alle solgte traktorer har en maksimalhastighed på 40 km/h; det overlades med andre ord til brugernes dømmekraft. I en anden medlemsstat (Tyskland) sigtes der allerede mod mere end 40 km/h. På producentsiden udvikles der allerede traktorer, der kan tjene de mest forskelligartede, brugerefterspurgte formål, og som er udstyret med aksler, der kan tåle højere hastigheder end 30 km/h.

2.2.1. Når der ses på brugernes krav til traktors ydeevne, indtager hastigheden en stadig vigtigere plads. Traktors anvendelse som befordrings- og transportmiddel tegner sig i dag for omkring 40 % af den samlede anvendelse. Den tid, der bruges herpå, forventes oven i købet at stige, bl.a. som følge af både landbrugsaktiviteternes og bedrifternes omstrukturering, der øger en landbrugsbedrifts gennemsnitlige jordareal og samtidig bevirker, at de forskellige jorder (marker) ikke altid grænser op til hinanden. Det er således klart, at en forhøjelse af traktorerne hastighed kan øge rentabiliteten. Kravene til de moderne landbrugsbedrifter forudsætter stadig hurtigere transport (det være sig af landbrugsmaskiner eller produkter) inden for bedriftens samlede område. Traktoren bruges faktisk ikke kun til transport af landbrugsmaskiner, men også til transport af produkter, og for visse produkttyper (f.eks. roer) er transporten af afgørende betydning.

2.3. Situationsbilledet er meget broget, og producenterne er tvunget til at fremstille traktorer med forskellige

»specifikationer« (komponenter) til hvert enkelt marked i EU. 30 % af investeringsomkostningerne må faktisk tilskrives forskellene i medlemsstaternes typegodkendelseskrav. En harmonisering — hvor resultatet svarer bedre til de faktiske forhold — er derfor nødvendig, ja faktisk den vigtigste forudsætning for en effektiv EF-typegodkendelse, der kan hindre, at producenterne skal udvikle »ad hoc-udgaver« af traktorer alt efter afsætningslandet med de meromkostninger, dette selv sagt indebærer.

2.3.1. Spørgsmålet om traktors maksimalhastighed rejser et sikkerhedsproblem. Sikkerheden hænger i øvrigt også sammen med bremsesystemets effektivitet og egnet-hed, og hvis man øger de maksimale hastighedsgrænser, skal man nødvendigvis ændre en række tekniske forskrifter. I den forbindelse henstiller ØSU, at Kommissionen ufortøvet vedtager det relevante direktiv om tilpasning til den tekniske udvikling.

2.4. Da der imidlertid sker en stadig udvikling i traktors ydeevne og anvendelsesformål, opfordrer ØSU Kommissionen til at tage højde for udviklingen under næste ændring af rammedirektivet, så det også omfatter traktorer med en maksimalhastighed på over 40 km/h. Dette skal naturligvis ledsages af passende sikkerheds- og miljøbeskyttelseskrav. Når maksimalhastigheden for traktorer fastsættes, skal der tages højde for, at traktorer ofte føres af unge (fra 16 år), som ikke har en god køreuddannelse. ØSU håber, at medlemsstaterne vil træffe passende foranstaltninger vedrørende brugen af sådanne køretøjer, især hvad angår førernes skoling.

2.5. ØSU mener, at arbejdet med kodificeringen af EU-lovgivningen om landbrugstraktors konstruktionsmæssige specifikationer bør fortsætte, så man kan sikre en fuldstændig, gennemsigtig og letanvendelig lovgivningsramme.

3. Konklusioner

3.1. ØSU stiller sig positivt til forslaget om ændring af landbrugs- og skovbrugshjultraktors maksimalhastighed, men henstiller, at Kommissionen tager de supplerende initiativer, der er omtalt i punkt 2.4.

3.2. ØSU anbefaler ligeledes, at reglerne kodificeres for at øge gennemsigtigheden.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Finansielle tjenesteydelser: opfyldelse af forbrugernes forventninger«

(97/C 56/15)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 29. maj 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Finansielle tjenesteydelser: opfyldelse af forbrugernes forventninger«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Miljø- Sundheds- og Forbrugerspørgsmål, som udpegede Giampaolo Pellarini til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. oktober 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 63 stemmer for og 4 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. De finansielle tjenesteydelser er i de seneste år kommet til at spille en central rolle i den enkelte forbrugers og de enkelte husholdningers dagligdag. I takt hermed er der sket en mangedobling af udbuddet af tjenesteydelser: lige fra betalingsservice til boligfinansiering, fra lovpligtig ansvarsforsikring af motorkøretøjer til kreditkort samt supplerende pensionsordninger og sygeforsikringer. Mange typer betalinger kan nu kun effektueres via banken.

1.2. Denne udvikling har imidlertid også ført til en stigning i de problemer, der vedrører udbydelsen og udførelsen af disse tjenesteydelser, beskyttelse af brugernes rettigheder og følgelig også de deraf affødte tvister. Kontrakterne vedrørende mange af de finansielle tjenesteydelser er i sagens natur indviklede og vanskelige at forstå for forbrugeren.

1.3. Gennemførelsen af det indre marked bør give forbrugeren mulighed for at vælge mellem flere forskellige leverandører og tjenesteydelser på baggrund af en klar og udtømmende information om de gældende betingelser, som giver forbrugeren mulighed for at foretage sammenligninger. Imidlertid gør de øgede valgmuligheder det vanskeligere at orientere sig, hvilket skærper kravet til gennemsigtighed og information.

1.4. De virksomheder, der udbyder disse tjenesteydelser, oplever på den ene side, at markedet udvides, hvilket betyder øgede ekspansionsmuligheder, men på den anden side også, at konkurrencen i de enkelte lande skærpes.

1.5. Indførelsen af den fælles valuta må nødvendigvis også føre til en gennemgribende ændring af reglerne for långivning og forrentning af indskud. Det ville ligeledes være hensigtsmæssigt at tage højde for den meget nære fremtid, der vil føre til mere ensartede regler og betingelser for finansielle tjenesteydelser.

1.6. Forslaget fra de ansvarlige kommissærer om en grøn bog om finansielle tjenesteydelser og forbrugernes

tager således udgangspunkt i allerede eksisterende problemer, der med iværksættelsen af det indre marked er blevet mere påtrængende og sammensatte og har ændret karakter.

2. Grønbogens indhold

2.1. Grønbogens del I resumerer indholdet af de ca. 50 eksisterende direktiver om finansielle tjenesteydelser. Målsætningen for at etablere et fælles marked på dette område er efter Kommissionens opfattelse »nu stort set blevet nået«⁽¹⁾.

2.2. Det fælles marked inden for finansielle tjenesteydelser bygger på principperne om hjemlandstilsyn og gensidig anerkendelse. Som et resultat heraf »kan tjenesteyderne inden for finansielle tjenesteydelser frit drive virksomhed overalt i EU«⁽¹⁾.

2.3. Resultatet bør være større konkurrence, øgede stordriftsfordele og — for forbrugerne — et bredere forbrugsvalg. Der er allerede sket en stigning i udbuddet af nye varer og nye salgsformer og -vilkår.

2.3.1. Kommissionens igangværende analyse af virkningen af det indre marked, bl.a. på de finansielle tjenesteydelser, vil i løbet af de kommende måneder skabe basis for en mere tilbunds gående analyse af disse virkninger. Det vil især være interessant at se, hvilken virkning det indre marked har på prisen på forskellige varer og tjenesteydelser og på forbrugsvalget.

2.4. Ifølge Kommissionen har de finansielle tjenesteydelser hidtil været underlagt streng regulering med vidtrækkende »minimumsstandards«, hvis formål er at skabe de nødvendige betingelser for en fri udveksling af finansielle tjenesteydelser og samtidig at forbedre forbrugerbeskyttelsen.

⁽¹⁾ Grønbog om »Finansielle tjenesteydelser: Opfyldelse af forbrugernes forventninger« (KOM(96) 209 endelig udg., s. 3).

2.5. Grønbogen gennemgår derefter mere i detaljer lovgivningen vedrørende forbrugeroplysning, retlig beskyttelse og forbrugerens klageadgang.

2.6. Forbrugeroplysning anses i grønningen for at have afgørende betydning for et velfunderet valg af en vare eller en tjenesteydelse. Derfor specificeres kravene til indholdet og formen af den information, der skal gives inden for hhv. pengeinstituttsektoren, forsikringssektoren og værdipapir- og fondsbørssektoren.

2.7. Hvad angår retlig beskyttelse henvises der til værtslandets mulighed for at »pålægge regler, der er vedtaget for at beskytte almene hensyn«⁽¹⁾.

2.7.1. Efterfølgende henvises der ligeledes til Romkonventionen af 19. juni 1980 om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser. Der påpeges et muligt konfliktforhold mellem, hvad der står i Romkonventionen, der tenderer mod at anvende loven i det land, hvor forbrugeren har sin primære bopæl, og princippet om gensidig anerkendelse, som dette anvendes på det fælles marked, og som trækker i retning af at anvende loven i det land, hvor tjenesteyderen er etableret.

2.8. Vedrørende klageordninger inden for pengeinstituttsektoren påpeges det, at »Medlemsstaterne skal sikre, at indskyderens ret til at søge erstatning kan påberåbes i en retssag anlagt af indskyderen mod indskudsgarantiordningen«⁽²⁾. På forbrugerkreditområdet er det muligt at indgive klage over långiveren.

2.9. Grønbogens del I præsenterer til sidst en række andre bestemmelser, der skal sikre, at udbyderne af de finansielle tjenesteydelser er tillidsvækkende og finansielt velfunderede. Det bemærkes, at med udgangspunkt i principperne for det fælles marked og Cassis de Dijon-dommen »må enhver finansiell tjenesteydelse, der er underlagt princippet om gensidig anerkendelse, og hvis den leveres lovligt i hjemlandet, udbydes i værtslandet (...), også selv om den pågældende tjenesteydelse ikke findes i sidstnævnte land, eller hjemlandets institutioner ikke må udbyde den«⁽³⁾.

2.10. I grønningen del II analyseres de allerede opståede problemer så som diskrimination af udlændinge, begrænsninger i den frie udveksling af tjenesteydelser mellem EU's medlemsstater, manglende information og manglende harmonisering på beskatningsområdet.

2.11. Kommissionen konstaterer indledningsvis, at der fortsat er mange uklare punkter, hvilket dels skyldes den ringe praktiske erfaring med det indre marked, dels det forhold, at ikke alle direktiver er blevet gennemført af medlemsstaterne.

2.12. Hvad angår afvisning af at levere finansielle tjenesteydelser til udlændinge påpeges det, at EU-retten ikke kan tvinge leverandører af finansielle tjenesteydelser til at acceptere kunder.

2.13. Et andet problem er, at man begrænser udbuddet i de enkelte medlemsstater ved at anvende regler, der begrundes i almene hensyn. Holdningen i grønningen er, at »Sådanne begrænsningers proportionalitet i forhold til det tilsigtede formål skal påvises«⁽⁴⁾.

2.14. I mange tilfælde er det manglende eller utilstrækkelig information, der er årsag til utilfredshed og til, at forbrugeren til tider tager fejl i valget af finansiell tjenesteydelse. Dette sker især i forbindelse med de mere komplekse tjenesteydelser som f.eks. realkreditlån og forbrugslån på tværs af landegrænserne.

2.15. Hvad angår betalingskort, er der dels spørgsmålet om betalingsansvar i tilfælde af tyveri eller bortkomst, dels kravet om større gennemsigtighed i betingelserne for anvendelse af kortet i andre lande.

2.16. Et andet meget vigtigt problem er de kreditformidlere, der ikke er underkastet nogen regulering, og som tilbyder lån på meget fordelagtige vilkår i andre lande.

2.17. Et andet meget aktuelt spørgsmål er den manglende harmonisering på beskatningsområdet, der skaber konkurrenceforvridning og er årsag til omfattende kapitalbevægelser.

2.18. Dertil kommer nogle specifikke problemer vedrørende den lovpligtige ansvarsforsikring for motorkøretøjer ved kørsel i en anden medlemsstat. Det såkaldte grønne forsikringskort dækker ikke skader på en bil, der er på besøg i en anden medlemsstat, hvis skaden er forårsaget af en bil fra den pågældende medlemsstat, hvilket skaber forsinkelser og komplikationer i sagsbehandlingen. Kommissionen er ligeledes ved at undersøge, om de lovpligtige, ensartede præmieberegningsregler af typen »bonus-malus« er i overensstemmelse med EU-lovgivningen.

2.19. Grønbogens del III giver en kort oversigt over de bestemmelser, der er ved at blive udarbejdet og vedtaget. Der henvises specielt til reglerne om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser, der på grund af deres særlige karakteristik ikke omfattes af direktivet om

(1) Idem, s. 4.

(2) Idem, s. 6.

(3) Idem, s. 7.

(4) Idem, s. 9.

fjernsalg i almindelighed. Der lægges særlig vægt på information, mulighed for skriftlig bekræftelse af aftalens indhold og mulighed for at annullere aftalen inden for en betækningsfrist.

2.20. Problemerne omkring fjernsalg er blevet mere komplekse bl.a. på grund af anvendelse af telematik og computerbaseret handel. Når disse systemer, der på nuværende tidspunkt anvendes på nationalt plan, breder sig til det internationale plan, vil der opstå nye problemer, som skal foregribes og undersøges, så man kan sikre det samme beskyttelsesniveau som ved fjernsalg af andre varer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Repræsentanterne for forbrugerorganisationer, bankernes, forsikringsselskabernes og de finansielle institutioners brancheforeninger, der var inviteret til en høring den 15. juli 1996⁽¹⁾ i Det Økonomiske og Sociale Udvalg, har alle ydet et vigtigt bidrag til diskussionen og uddybelsen af de spørgsmål, der tages op i grønbogen. Blandt observatørerne var der også repræsentanter for de central- og østeuropæiske lande.

3.2. Selv om grønbogen indeholder en udførlig gennemgang af mange af problemerne vedrørende de finansielle tjenesteydelser, synes den præget af, hvad der er den umiddelbare baggrund for dens tilblivelse, nemlig direktivforslaget om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med fjernsalg. I del III, der omhandler mulighederne for en EU-indsats, tales der således kun om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser. Hvis grønbogen begrænsede sig til dette område, ville den blive stærkt udhulet og dens titel, der giver udseende af at omfatte »alle« forbrugernes forventninger, ville være helt misvisende.

3.2.1. ØSU skal atter engang fastslå, at Kommissionens grønbog i virkeligheden er en enestående chance for at uddybe og analysere de eksisterende problemer og hindringer med henblik på at udstikke en bedre ramme for beskyttelse af brugeren af finansielle tjenesteydelser og at bane vejen for en større udbredelse af grænseoverskridende tjenesteydelser.

3.2.2. Brugerbeskyttelse har den ansvarlige kommissær i øvrigt placeret blandt de ti højest prioriterede punkter, som Kommissionen med et dokument af oktober 1995⁽²⁾ foreslog opstillet for forbrugerpolitikken. Endvidere skal man huske på, at 1996 står i forbrugernes tegn.

3.2.3. Det faktum, at man hidtil har begrænsede erfaringer med, hvordan det indre marked fungerer, hvilket Kommissionen er den første til at erkende⁽³⁾, gør, at det kun er muligt at påpege nogle allerede opståede problemer, hvilket dog er tilstrækkeligt til, at man kan foretage en indledende analyse og evt. sætte ind på fællesskabsplan.

3.2.4. Grønbogen giver derfor ikke udseende af at give en udtømmende behandling af alle spørgsmålene vedrørende de finansielle tjenesteydelser, men ifølge Kommissionen er det hensigten at give stødet til en bred debat med bankernes og forsikringsselskabernes brancheforeninger, forbrugerorganisationerne og fagpressen.

3.2.5. Apropos en sådan debat frembyder den høring, Kommissionen har planlagt til november 1996, og hvor også ØSU vil være repræsenteret, en enestående chance for at udveksle og sammenfatte de forskellige synspunkter.

3.2.6. Det er på denne baggrund, dokumentet fra Kommissionens GD XV og XXIV skal ses. Det er en tekst, der er fuld af oplysninger, overvejelser og problemstillinger, men — kunne man fristes til at sige — fremfor alt af åbne spørgsmål og inkonsekvenser.

3.3. Forbrugerbeskyttelsen bør ikke være underordnet gennemførelsen af det indre marked. I grønbogen siges der om den eksisterende lovgivning vedrørende finansielle tjenesteydelser, at »denne regulering, hvis primære målsætning har været at skabe de nødvendige betingelser for en fri udveksling af finansielle tjenesteydelser, også har haft den virkning, at den har øget beskyttelsen af forbrugeren«⁽⁴⁾. Kommissionen ønsker her helt klart at henvise til forsigtighedsreglerne, der har til formål at sikre stabilitet i finanssektoren og som derfor regulerer forholdet mellem finanssektoren og tilsynsmyndighederne. Forbrugeren er således indirekte beskyttet, idet sikkerheden for indlån og investeringer afhænger af sektorens soliditet.

3.3.1. Grønbogen synes at behandle forbrugerbeskyttelse som noget sekundært, der navnlig er underordnet gennemførelsen af det indre marked. En tilsvarende synsvinkel møder man i flere af Kommissionens dokumenter, især i den tidligere citerede »Meddelelse fra Kommissionen om de vigtigste emner for forbrugerpolitikken (1996-1998)«⁽⁵⁾.

3.3.2. Denne synsvinkel bør ændres; det er jo ikke mindre vigtigt, at forbrugernes sikres en passende andel i gevinsterne ved det indre marked i form af billigere og bedre tjenesteydelser. Det indre marked må ikke komme til at fremstå som noget, der udelukkende er til gavn for

(1) Et resumé af indlæggene findes i bilag, der er vedlagt som bilag til sektionens udtalelse.

(2) KOM(95) 519 endelig udg.

(3) Grønbog om »Finansielle tjenesteydelser: Opfyldelse af forbrugernes forventninger« (KOM(96) 209 endelig udg., resumé s. 1).

(4) Idem, del 1, side 3.

(5) KOM(95) 519 endelig udg. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse, EFT nr. C 295 af 7. 10. 1996, s. 14.

vareproducenter og tjenesteydere, og som er uvedkommende for — hvis ikke ligefrem i modstrid med — borgerens behov. Dette ville gøre det vanskeligere at finde forståelse for de ofre, der kræves bragt for at kunne gennemføre ØMU'en, og gøre det sværere for borgerne at identificere sig med EU's idealer.

3.3.3. Forbrugernes krav fortjener samme opmærksomhed som virksomhedernes krav. Virksomhederne har i øvrigt stor interesse i at tilpasse tjenesteydelserne m.h.t. indhold og vilkår, så de bedst muligt lever op til kundens krav.

3.3.4. I øvrigt er vigtigheden af denne form for forbrugerbeskyttelse også anerkendt i traktaten om Den Europæiske Union, der i artikel 129 A pålægger Fællesskabet at »bidrage til virkeliggørelsen af et højt forbrugerbeskyttelsesniveau«.

3.4. Man bør derfor hele tiden være opmærksom på, at forbrugerens situation er vanskelig, fordi mange finansielle tjenesteydelser og de dertil hørende lovbestemmelser er komplekse. Det ville være hensigtsmæssigt, hvis Kommissionen udarbejdede en publikation henvendt til et bredt publikum med en lettilgængelig gennemgang af de vigtigste lovbestemmelser i de 50 direktiver på det finansielle område.

3.4.1. Dette betyder, at forbrugerbeskyttelse bør stå øverst på den juridiske og politiske dagsorden for lovgivere på såvel nationalt plan som på EU-plan og bør være et hensyn i al lovgivning. Forbrugerbeskyttelse kan ikke, sådan som grønbogen synes at antage, blot overlades til markedskræfternes tilfældige spil i det indre marked. Dette er ikke nødvendigvis ensbetydende med, at der er behov for meget mere lovgivning, men blot, at der konstant skal tages hensyn til forbrugerbeskyttelsesaspektet, når der lovgives om finansielle tjenesteydelser.

3.4.2. Man skal ligeledes tage højde for, at på nuværende tidspunkt henviser en stor del af EU-lovgivningen om finansielle tjenesteydelser til den nationale lovgivning.

3.4.3. Man kan skabe en dækkende og stærk beskyttelse af de økonomiske interesser hos brugeren af finansielle tjenesteydelser på to forskellige måder, som Kommissionen burde undersøge. Enten ved hjælp af et horisontalt direktiv, der fastsætter ensartede regler for alle finansielle tjenesteydelser til den private forbruger, suppleret om nødvendigt med særlige bestemmelser i de sektorspecifikke direktiver. Eller alternativt ved hjælp af en videreførelse af den nuværende fremgangsmåde, hvor EU fortsætter med at lovgive via sektorspecifikke direktiver, men ud fra en målsætning om ligebehandling af alle finansielle produkter, når det drejer sig om beskyttelse af forbrugerens økonomiske interesser.

3.4.4. De adfærdskodekser, der er vedtaget af brancheforeningerne, hvad enten det er af egen drift eller på opfordring fra og i fællesskab med forbrugerorganisationerne, er helt sikkert også nyttige og bør fremmes. Men

der er brug for en grundlæggende juridisk ramme, hvis man vil opnå en mere effektiv beskyttelse og en mere gennemsigtig konkurrencesituation, hvor der hersker lige vilkår for alle virksomhederne i hele EU.

3.4.5. Virksomhederne ville dermed kunne basere deres forretningsaktiviteter på nogle klare regler, som de ville vide også var gældende for alle andre, og forbrugerne ville opnå større sikkerhed ved køb af tjenesteydelser på tværs af landegrænserne.

3.5. EU-harmoniseringen bør hovedsageligt fokusere på tre aspekter: 1) markedsgennemsigtighed og forbrugerinformation, 2) kontraktvilkår og 3) forbrugerens klageadgang.

3.5.1. Hvad angår gennemsigtighed og information, bør der især for de mest komplekse tjenesteydelser og under skyldig hensyntagen til de tekniske aspekter indføres krav om at informere forbrugeren om indholdet af og alle omkostningerne ved den finansielle tjenesteydelse i overensstemmelse med gældende handelspraksis.

3.5.2. Kontrakten bør være skriftlig, underskrevet af kunden og stillet til dennes rådighed. Teksten skal udtrykkeligt anføre de obligatoriske kontraktvilkår, og urimelige og ulovlige betingelser skal udelades.

3.5.3. Forbrugeren bør altid være sikret en eller anden form for klageadgang. Først og fremmest bør alle leverandører af finansielle tjenesteydelser fastlægge en intern procedure for behandling af klager, som de bør oplyse forbrugeren om i forbindelse med køb af en tjenesteydelse.

3.5.4. Uden for retssalen findes der to metoder til bilæggelse af tvister. I det ene tilfælde bilægges tvisten under forsæde af en uvildig opmand og med en repræsentant for hhv. tjenesteydelsesleverandøren og brugeren.

3.5.5. I det andet tilfælde sker det i ombudsmandsinstitutionen, der i visse medlemsstater har eksisteret i mange år med gode resultater.

3.6. Dertil kommer problemer såsom forskelle i beskattning af visse varer og tjenesteydelser, der hænger tæt sammen med den enkelte medlemsstats finanspolitiske prioritering.

3.6.1. På den anden side skaber forskellene i beskattningen skævheder, som man med indførelsen af det indre marked ikke kan ignorere, men bør tage højde for. Grønbogen påpeger korrekt, at »Så længe der kræves enstemmighed i Rådet i skattespørgsmål, er der ringe udsigter til at løse disse fiskale hindringer for, at det indre marked inden for finansielle tjenesteydelser kan

fungere«⁽¹⁾. Men dette retfærdiggør ikke en opgivende holdning og kan ikke tjene som undskyldning for overhovedet ikke at gribe ind.

3.7. Et andet vigtigt problem er definitionen af »det almene hensyn«, som de enkelte medlemsstater henviser til for at begrænse udbuddet af finansielle tjenesteydelser. Den retlige beskyttelse er ligeledes et vigtigt problem. Grønbogen berører dette punkt i afsnittet om »det almene hensyn« i del I ved at henvise til Rom-konventionen af 19. juni 1980 og EF-Domstolens retspraksis. Men der er behov for en mere præcis definition af begrebet »det almene hensyn«, hvis man vil undgå, at det anvendes i protektionistisk øjemed og uden tvivl på bekostning af det fri forbrugsvalg.

3.7.1. Grønbogen bemærker, at »Medlemsstaterne fortsat kan gennemtvinge deres nationale regler (...) ud fra almene hensyn. (...) Dette kan føre til, at udvalget af tjenesteydelser, der udbydes, indskrænkes betydeligt. (...) Begrænsninger i udbuddet under anvendelse af regler begrundet i almene hensyn giver anledning til bekymring.«⁽²⁾.

3.7.2. I grønbogen citerer Kommissionen Rom-konventionen af 19. juni 1980. Konventionen anviser hvilken lov, der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser⁽³⁾, og indeholder specifikke regler for forbruger aftaler af enhver art. Ifølge konventionen er det i forbindelse med en forbruger aftale domstolene i det land, hvor forbrugeren har sin bopæl, der er kompetente i de tilfælde, forbrugeren er den sagsøgte. Som sagsøger kan forbrugeren derimod vælge mellem at anlægge sag mod modparten ved domstolene i det land, hvor denne er etableret, eller i det land, hvor forbrugeren selv har sin bopæl.

3.7.3. Kommissionen gør opmærksom på, at muligheden for at anvende loven i det land, hvor forbrugeren har sin bopæl »potentielt kan give anledning til konflikt med princippet om gensidig anerkendelse, som dette anvendes på det fælles marked, og som trækker i retning af at anvende loven i det land, hvor tjenesteyderen er etableret«⁽³⁾. I tilfælde af konflikt »kan forbrugers hjemmelovgivning have forrang for tjenesteyderens lovgivning, forudsat at den respekterer Domstolens kriterier om almene hensyn«⁽³⁾. I modsat fald er det loven i det land, hvor tjenesteyderen er etableret, der gælder.

3.7.4. Disse principper frembyder tydeligvis ikke nogen retssikkerhed, og konsekvensen er, at en eventuel tvist bliver genstand for langvarige og bekostelige sagsanlæg. Grønbogen synes at acceptere dette forhold uden videre.

3.7.5. ØSU derimod finder dette forhold helt og holdent utilfredsstillende og foreslår nogle mulige løsninger.

3.7.6. En første løsning, der indebærer harmonisering af de lovbestemmelser vedrørende almene hensyn, som finder anvendelse på kontrakter om forbruger køb, er vanskelig og tidskrævende, hvilket især skyldes, at aftaleretten i de forskellige medlemsstater ikke er indbyrdes harmoniseret.

3.7.7. Det er nødvendigt at finde nogle løsninger her og nu, mens man afventer en fælles, ensartet lovgivning, og ØSU peger på nogle punkter, der bør overvejes.

3.7.8. Problemerne bunder i, at begrebet »almene hensyn« ikke er klart defineret og derfor kan variere fra land til land og mellem landene og EF-Domstolen.

3.7.9. Derfor skal man først og fremmest skelne mellem den offentlige forvaltningsret og den private aftaleret. Den offentlige forvaltningsret omfatter bl.a. bestemmelser om handel og »handelspraksis«. Sidstnævnte indeholder helt klart også bestemmelser om forbruger beskyttelse.

3.7.10. Grundlaget for de to bankdirektiver og de øvrige dertil knyttede direktiver er traktatens artikel 57, stk. 2, hvilket også er tilfældet for forsikringsdirektiverne. Disse direktiver regulerer kredit- og forsikringsvirksomhed og handler om kontrol af de pågældende økonomiske aktører, deres evne til at drive den pågældende regulerede forretningsvirksomhed og et konstant tilsyn med, at de overholder de forsigtighedshensyn, som denne forretningsvirksomheds særlige beskaffenhed fordrer.

3.7.11. For så vidt angår dette meget klart definerede område, der vedrører god forretningsskik, har medlemsstaterne ikke længere mulighed for at påberåbe sig det almene hensyn, undtagen når der er tale om bestemmelser om god forretningsskik, som ikke vedrører kontrollen med den økonomiske aktør. Dvs. juridiske bestemmelser om økonomisk organisation, distribution, produktion og brug af tjenesteydelser.

3.7.12. Lad os se problemet ud fra aftalelovens synsvinkel med særlig vægt på, hvordan beskyttelsen af forbrugers økonomiske interesser er tilrettelagt. Inden for international privatret går Rom-konventionen i retningen af en standardisering af bestemmelserne om lovkonflikter inden for EU. Målet er at indføre et ensartet regelsæt for kontraktlige forpligtelser i medlemsstaternes nationale lovgivninger.

⁽¹⁾ Idem, s. 12.

⁽²⁾ Idem, s. 9.

⁽³⁾ Idem, s. 5.

3.7.13. For så vidt angår en kontrakt, der er indgået med en forbruger, gælder det, at den er underlagt loven i det land, hvor forbrugeren har sin primære bopæl jf. artikel 5 i Rom-konventionen.

3.7.14. Forbrugerkreditaftaler er ikke altid i overensstemmelse med artikel 5 i Rom-konventionen og ej heller med de analoge bestemmelser i artikel 13 i Bruxelles-konventionen, f.eks. ikke i tilfælde, hvor kontraktindgåelsen ikke følger efter et særtilbud eller en reklame i dette land, eller generelt, hvor forbrugeren selv er rejst til udlandet for at forhandle om prisen.

3.7.15. I sådanne tilfælde er det imidlertid ikke nødvendigvis givet, at forbrugeren mister retten til beskyttelse under sit hjemlands lovgivning, der i teorien i højere grad tilgodeser hans interesser. Kort sagt, hvis det kompetente værneting ligger i det land, hvor forbrugeren har sin bopæl, er det også dette lands lovgivning, der bør gælde.

3.7.16. Ovenstående tjener til en klar og tilfredsstillende løsning for alle parter: forbrugeren nyder godt af beskyttelse under sit hjemlands lovgivning samtidig med, at tjenesteyderen ved, hvilken lovgivning der finder anvendelse.

3.7.17. Desværre anerkender Kommissionen ikke denne klare og enkle løsning, idet den mener, »at der i visse situationer vil kunne opstå en konflikt mellem de principper, Rom-konventionen opstiller for afgørelsen af hvilken lovgivning, der finder anvendelse på kontraktlige forpligtelser, og princippet om gensidig anerkendelse af bankaktiviteter, som er hovedhjørnestenen i andet bankdirektiv«⁽¹⁾.

3.7.18. ØSU er ikke enig i dette synspunkt. Bestemmelserne i Rom-konventionen kan ikke komme i konflikt med princippet om gensidig anerkendelse. Der er tale om to forskellige områder. Princippet om gensidig anerkendelse finder kun anvendelse på offentlig erhvervsregulering og ikke på aftaleretten, specielt hvad angår bestemmelser, der sigter på at beskytte forbrugers økonomiske interesser.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Hvis man ser bort fra forbrugerkredit, yder den nugældende EU-lovgivning om bank- og forsikringstjenesteydelser en mærkbar beskyttelse af brugerne af komplekse og sofistikerede tjenesteydelser (børs, værdipapirer, indskudsgaranti), medens beskyttelsen af dem, der benytter forbrugerrettede tjenesteydelser, i højere grad varetages ved hjælp af ad hoc-foranstaltninger end af en overordnet, veldefineret garantiramme.

4.1.1. Denne grøn bog tager udtrykkeligt sigte på beskyttelsen af den enkelte forbrugers økonomiske interesser. Det er derfor nødvendigt at foretage en klar skelnen mellem finansielle tjenesteydelser, der anvendes af erhvervskunder (erhvervslån, genforsikringsaftaler osv.), og forbrugerrettede tjenesteydelser, som denne udtalelse handler om.

4.1.2. En grundlæggende bankservice (anfordringskonto og opsparingsindskud) bør sikres den enkelte borger, forudsat at omkostningerne ikke væltes over på de øvrige borgere. En bank skal yde offentligheden service, men selvsagt ikke offentlig service. Hvad angår ikke-bosiddende, bør disse kunne nyde godt af i det mindste grundlæggende banktjenester uden forskelsbehandling og meromkostninger i forhold til landets egne borgere.

4.1.3. Aftaler mellem bankerne (såsom Eurocheque-systemet) og samarbejdsaftaler mellem forsikrings-selskaber er i vid udstrækning undtaget fra EU's konkurrenceregler med det resultat, at der praktisk taget ikke konkurreres på prisen.

4.1.4. Det er vigtigt at udarbejde en oversigt over basistjenester og -vilkår for de mest almindelige finansielle tjenesteydelser, således at kunden let og hurtigt kan sammenligne fordele og ulemper. En sådan oversigt kunne eventuelt udarbejdes i samarbejde med erhvervs- og forbrugerorganisationerne.

4.1.5. Endnu bedre ville det være, hvis man kunne vælge leverandør af tjenesteydelser ud fra deres overordnede evne til at betjene kunder (tjenesteydelsens kvalitet, bedre information og gennemsigtighed, prisleje osv.).

4.2. Hvad specielt angår fjernsalg af finansielle tjenesteydelser bør der indføres nogle bestemmelser svarende til bestemmelserne i det horisontale direktiv om fjernsalg. Man skal for øvrigt være opmærksom på, at meget generelle bestemmelser kan være til direkte ulempe for forbrugeren. En betænkningstid vil f.eks. være vanskeligt forenelig med tjenesteydelser, der kræver umiddelbar effektivering, som tilfældet er med køb eller salg af værdipapirer eller ydelse af lån, når forbrugeren har akut behov herfor.

4.2.1. Salg via informationsteknologi (f.eks. Internet) bliver stadig mere og mere udbredt, og den tendens vil blive endnu mere markant i de kommende år. I betragtning af dette kommunikationsmiddels særlige beskaffenhed kræver denne type transaktioner særlig opmærksomhed m.h.t. regulering af fjernsalg af finansielle tjenesteydelser.

4.2.2. Der bør være stramme regler for TV-salg af finansielle produkter, især hvis der er tale om uautoriserede kreditformidlere.

⁽¹⁾ Meddelelse i EFT nr. C 291 af 4. 11. 1995, s. 19.

4.2.3. Kommissionen kunne bidrage til analyserne omkring informationssamfundet ved at undersøge, om der er behov for at se nærmere på problematikken omkring de nye markedsformer på fjernsyns- og telematikområdet.

4.3. Supplerede pensionsforsikringer og sygeforsikringer fortjener ligeledes stor opmærksomhed p.g.a. deres kompleksitet. Den revision af velfærdssamfundet, der er i gang i hele EU, har allerede givet plads for og vil i de kommende år bane vej for meget store muligheder for denne type tjenesteydelser, der på nuværende tidspunkt er et område med for lidt gennemsigthed.

4.3.1. Hvad angår supplerende pensionsforsikringer har kunden først og fremmest krav på at blive præsenteret for en realistisk prognose for det forventede afkast og ikke fremskrivninger, der senere hen meget ofte viser sig at være uden hold i virkeligheden. Der skal desuden gives helt klare oplysninger om betingelser for og omkostninger ved ophævelse af kontrakten, om konsekvenser for arvinger i tilfælde af forsikringstagers død samt om skattefordele og -ulempen.

4.3.2. I forbindelse med sygeforsikringer bør kunden ved kontraktindgåelsen oplyses om alle de tilfælde, der falder uden for forsikringen, og om selvriskoen. Desuden bør forsikringsselskabernes muligheder for ensidigt at opsig en forsikringsaftale begrænses mest muligt. Især bør det være strengt forbudt at opsig en forsikringsaftale, hvis forsikringstageren efter aftalens indgåelse pådrager sig en alvorlig sygdom.

4.4. Realkreditmarkedet bør lettes og gøres mere gennemsigtigt ved hjælp af EU-regler om oplysningernes form og indhold, rentens størrelse, garantiformer osv. Kommissionen bør undersøge muligheden for at udstede et særskilt direktiv på dette område.

4.5. Kommissionen bør ligeledes undersøge muligheden for at udstede et særskilt direktiv på forsikringsområdet, med forbillede i bankdirektiverne, for at sikre alle forsikringstagere en grundlæggende minimumsbeskyttelse.

4.6. Spørgsmålet om åger er i flere af medlemsstaterne blevet meget aktuelt i de seneste år. Dette følsomme emne, der har stor samfundsmæssig betydning, er ligesom f.eks. overdreven gældssætning ikke reguleret på EU-plan. ØSU gentager sine bemærkninger fra udtalelsen om »Forbrugeren og det indre marked« fra 1992: »..., der [er] endnu ingen EF-bestemmelser på området, uagtet at problemet har en EF-dimension«⁽¹⁾. ØSU minder tillige Kommissionen om at Rådet giver

»Behandling af spørgsmålet om forbrugernes for store gældssætning« høj prioritet⁽²⁾. ØSU opfordrer på ny Kommissionen til at angive, hvilken aktion der er ønskelig på EF-niveau med henblik på en løsning af gældssætningsproblematikken. Endelig anmoder det Kommissionen om, at den, når den formulerer et standpunkt, tager hensyn til den undersøgelse, der er foretaget af Instituut voor Recht en Beleid ved Leiden Universitet, og som den selv bestilte i 1992⁽³⁾.

4.7. Der kræves også større opmærksomhed omkring betalingsmidlerne. Hvad angår f.eks. checks, bør det undersøges, hvordan man kan afskaffe valørdatoen, der er genstand for omfattende misbrug og er omgærdet af stor usikkerhed. Hvad angår den utilstrækkelige efterlevelse af Kommissionens henstilling om betalingssystemer⁽⁴⁾ henvises til ØSU's nyligt vedtagne udtalelse⁽⁵⁾.

5. Konklusion

5.1. ØSU bifalder Kommissionens initiativ med denne grønne bog, der ganske korrekt kan give stødet til en vigtig belysning af hele problemstillingen omkring spørgsmålet om, hvordan man bedre opfylder forbrugernes forventninger til de finansielle tjenesteydelser.

5.2. Den første vigtige opgave for Kommissionen vil være at udarbejde en hvidbog om de finansielle tjenesteydelser og forbrugerne, hvori det fastlægges, hvilke rettigheder der skal beskyttes og med hvilke midler. Rettighederne skal naturligvis omfatte retten til adgang til tjenesteydelserne, fuldstændig og udtømmende information, gennemsigthed i tjenesteydelserne samt klageadgang.

5.3. Ud fra denne synsvinkel er den begrænsede erfaring med, hvordan det indre marked fungerer, et særlig vigtigt problem, der bør løses snarest muligt. For at kunne yde en mere målrettet og effektiv indsats er der behov for information om de mest almindelige årsager til tvister vedrørende de forskellige tjenesteydelser. Det ville derfor være hensigtsmæssigt, hvis der i samarbejde med brancheforeningerne og forbrugersammenslutningerne blev udarbejdet en omfattende undersøgelse af tvister vedrørende finansielle tjenesteydelser. Dermed

⁽¹⁾ Udtalelse af 26. november 1992, EFT nr. C 19 af 25. 1. 1993, s. 22.

⁽²⁾ Rådets resolution af 13. juli 1992, EFT nr. C 186 af 23. 7. 1992.

⁽³⁾ Jf. punkt 377 i Kommissionens rapport om gennemførelsen af direktiv 87/102/EØF, KOM(95) 117 endelig udg.

⁽⁴⁾ 88/590/EØF af 17. november 1988.

⁽⁵⁾ Punkt 2.3.3 i ØSU's udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen om de vigtigste emner for forbrugerpolitikken (1996-1998), EFT nr. C 295 af 7. 10. 1996, s. 64.

ville det også blive muligt at opstille prioriteringer for, hvad der skal gøres på EU-plan. En sådan undersøgelse

skal foretages hurtigt, og uden at der dermed blokeres for beslutninger om tiltag her og nu.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forpligtelser som offentlig tjeneste på det indre energimarked«

(97/C 56/16)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 21. december 1995 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om »Forpligtelser som offentlig tjeneste på det indre energimarked«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Energi, Kernekraft og Forskning, som udpegede Bernardo Hernández Bataller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 13. september 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, med 45 stemmer for, 10 imod og 5 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Nogle behov af almindelig samfundsinteresse forudsætter særbestemmelser på grund af deres særlige kendetegn og på grund af de naturlige grænser for markedskræfternes effektivitet. Hver medlemsstat har opstillet forskellige løsninger, som afspejler deres geografi, historie og traditioner. I realiteten afspejler løsningerne imidlertid en række fælles eller sammenlignelige bekymringer.

1.1.1. Specielt i elsektoren er de offentlige myndigheders regulering nødvendig af bl.a. følgende årsager:

- a) el er en grundlæggende og væsentlig tjeneste, et primært behov, hvis forsyning bør sikres permanent,
- b) nogle dele af elsystemet udgør et naturligt monopol.

1.1.2. Væsentlige tjenester såsom energi involverer hyppigt omfattende investeringer, som kun giver afkast på mellemlang eller lang sigt, og som er omfattet af stordrift. Disse faktorer, som er typiske for netværksinfrastrukturer, gør det berettiget at tildele særrettigheder

eller enerettigheder i visse tilfælde; for at opveje mangelen på fri konkurrence må selskaberne påtage sig en række specifikke forpligtelser.

1.2. Etablering af et indre marked for energi er EU's nøglemål. Indførelse af et sådant indre marked i elsektoren har særlig betydning for rationalisering af produktion, transmission og distribution, for fremme af EU's forsyningssikkerhed samt for at sikre, at alle brugere kan købe på ens vilkår, således at man undgår konkurrenceforvridninger mellem industrielle forbrugere.

1.2.1. Varme og lys er grundlæggende menneskelige fornødenheder, som til steds skal sikres af markedet til rimelige priser for samfundet som helhed.

1.3. Elsektoren er et eksempel på en af de situationer, hvor markedet ikke formår at allokere ressourcer effektivt. Det skal her påpeges, at nogle af de aktiviteter, som er knyttet til elforsyning (distribution og transport), udgør naturlige monopoler som følge af den tiltagende stordrift, hvor efterspørgselsniveauerne er høje.

1.3.1. Det vil derfor være tilrådeligt at sondre mellem de dele af elsystemet, som kan være genstand for

konkurrence, og dem, der ikke kan. Med det endemål at give forbrugerne tjenester, der er så effektive som muligt, kan der findes frem til en markedsbaseret løsning ved at man indfører konkurrence inden for fremstilling og salg af energi gennem regulering af adgangen til elnetværkerne på ikke-diskriminerende vilkår, mens transport og distribution skal kontrolleres inden for rammerne af en ordning med naturligt monopol.

1.4. Denne udtalelse udarbejdes for at nedfælde en række mindsteretningslinjer, som i så vid udstrækning som muligt skal sikre en balance mellem:

- en højere grad af konkurrence i energisektoren i de dele, hvor dette er muligt,
- iagttagelse af forpligtelserne som offentlig tjeneste i nogle medlemsstater, hvilket bl.a. indebærer behov for at tilvejebringe en grundlæggende universel tjeneste, behov for at beskytte sociale rettigheder og behov for at arbejde videre med målet om økonomisk og social samhørighed; tilvejebringelse af en offentlig tjeneste til brugerne er en integrerende del af en borgers rettigheder.

1.4.1. Under visse omstændigheder vil opfyldelse af forpligtelserne som offentlig tjeneste involvere udøvelse af særrettigheder eller enerettigheder og de tjenesteydende selskaber vil blive underlagt konkurrencereglerne i den udstrækning dette ikke forhindrer dem i de facto eller de jure at opfylde de særlige opgaver, som de har fået tillagt i overensstemmelse med traktatens artikel 90, stk. 2.

1.5. Allerede i udtalelsen om »EF's energipolitik«⁽¹⁾ erkendte ØSU følgende:

»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.«

ØSU erklærede videre:

»ØSU ønsker at understrege, at det går ind for, at alle medlemsstaterne fastlægger disse forpligtelser som offentlig tjeneste.«

1.6. På Det Europæiske Råd i Cannes fremsattes følgende erklæring: »Unionen skal især garantere en ordentlig funktion af opgaver af generel økonomisk interesse i Europa med henblik på at sikre ligebehandling mellem Europas borgere, herunder lige rettigheder og

lige muligheder for mænd og kvinder, en afbalanceret by- og regionplanlægning, kvalitet, kontinuitet og tilpasning af leverede tjenesteydelser samt opretholdelse af langsigtede strategiske interesser.«

1.7. Det skal ligeledes påpeges, at det ændrede forslag til direktiv om fælles regler for det indre marked for elektricitet (som Rådet enstemmigt er nået til politisk aftale om, hvilket fremgår af den nylige fælles holdning) indeholder en omtale af forpligtelser som offentlig tjeneste.

1.7.1. Ifølge dette forslags artikel 3 kan medlemsstaterne i overensstemmelse med traktatens bestemmelser i almindelighed og artikel 90 i særdeleshed pålægge elskaber forpligtelser som offentlig tjeneste af almindelig økonomisk interesse; disse forpligtelser kan vedrøre sikkerhed, herunder forsyningssikkerhed, regelmæssighed, forsyningernes kvalitet og pris samt miljøbeskyttelse. De skal være gennemsigtige, ikke-diskriminerende, kontrollerbare og indberettes til Europa-Kommissionen.

1.7.2. Medlemsstaterne kan, under henvisning til artikel 90, ligeledes nægte at anvende direktivets artikel 5, 6, 17, 18 og 20 (angående fremstilling, adgang til net og opførelse af direkte linjer), hvis disses gennemførelse de facto eller de jure lægger hindringer i vejen for de forpligtelser, som påhviler elskaberne i den almindelige samfundsinteresse, forudsat dette ikke påvirker samhandelens udvikling på en måde, som strider imod EU's interesser.

1.7.3. Medlemsstaterne kan også pålægge distributionselskaberne pligt til at levere elektricitet til kunder i et givent område til en takst, som kan reguleres af hensyn til ligebehandling af de berørte kunder.

1.7.4. Det foreslåede direktiv, som iagttager nærhedsprincippet, bemyndiger medlemsstaterne til at inkludere langsigtet planlægning som et middel til at opfylde forpligtelserne som offentlig tjeneste.

1.7.5. Den fælles holdning, som man nåede frem til om direktivforslaget, indebærer et stort fremskridt hen imod etablering af det indre elmarked, fordi den rummer regler, som hen ad vejen vil åbne sektoren; der sigtes specifikt til følgende: åbning for konkurrence inden for produktion, indførelse af en uafhængig netværksforvalter, sameksistens mellem et system med enkeltaftager og et system med forhandlingsbaseret tredjepartsadgang til nettet, ensartet og gradvis åbning af markedet for

⁽¹⁾ EFT nr. C 393 af 31. 12. 1994, s. 95.

de endelige forbrugere fra et givent forbrugsniveau, mulighed for åbning for distributører samt regnskabsmæssig adskillelse af elproduktion, transport og distribution inden for elsekskaberne.

2. Beskyttelse af almenvellets interesser

2.1. I alle medlemsstater findes der regler om offentlige selskaber med sigte på i større eller mindre grad at regulere disse aktiviteter; i de fleste tilfælde placerer disse regler et eller flere selskaber, som befinder sig i strategiske sektorer, eller som leverer »væsentlige« varer, under de offentlige myndigheders kontrol. Formålet med dette indgreb er at beskytte det offentliges interesser, herunder især tjenesteydelsesbrugernes interesser (heraf begrebet »Daseinsvorsorge« i reglerne i germanske lande, »public utility« i reglerne i de anglo-saksiske lande og »servicio publico« i reglerne i de latinske lande).

2.1.1. På både nationalt og EU-plan sammenblandes de særskilte begreber offentlige tjenester, tjenester af generel økonomisk interesse og universelle tjenester; dette afstedkommer forvirring, og Kommissionen må derfor tydeliggøre og afgrænse disse tre begreber.

2.2. I alle tilfælde er følgende kendetegn i større eller mindre omfang karakteristisk for almenyttige tjenester i medlemsstaterne:

- a) De behov, som de dækker. Disse behov anerkendes af samfundet, men kan ikke altid dækkes via private initiativer. Disse behov kan være knyttet til grundlæggende friheder eller bero på samfundssolidaritet.
- b) Særrettigheder, som brugerne eller kunderne har. Brugerne har rettigheder, som markedet ikke kan efterleve uden videre.
- c) De målsætninger, som de er tildelt. Disse er følgende: at dække de sociale behov for samtlige medlemmer af det berørte samfund; ingen må udelukkes af fysiske, økonomiske eller andre årsager; at fremme effektiv og afbalanceret udnyttelse af landområder og naturlige ressourcer; at tilbyde en tjeneste i det offentliges interesse, som markedskræfterne ikke kan tilvejebringe.
- d) De myndigheder, som organiserer dem; hvor det er nødvendigt, sikrer myndighederne de vilkår, under hvilke tjenesten skal ydes.

2.3. Der findes en række fælles, generelle principper, som gælder for alle offentlige tjenester. Disse er proportionalitet, kontinuitet, lige adgang (lighed), tilpasning (eller fleksibilitet), universalitet, deltagelse af brugere og kunder samt etablering af mindstandards for tjenestens kvalitet.

2.4. Markedet lader sig stort set ikke berøre af målene om solidaritet, samhørighed og lighed, selv om obligatorisk takstfastsættelse kan være med til at nå disse mål. Marginalisering eller udelukkelse af visse samfundsgrupper fra forskellige tjenester, som har væsentlig betydning i dagligdagen, kan afstedkomme vanskeligheder. Tilvejebringelse af passende tjenester fra det offentliges side til rimelige priser er med til at fremme social integration af ugunstigt stillede personer.

2.4.1. Rent konkret bør de offentlige myndigheder i gas- og elsektoren tilstræbe så vidt muligt at forlign målene om konkurrence med både forsyningssikkerhed og de sociale mål; myndighederne kan gribe ind på særlige felter i disse sektorer for at regulere de berørte selskaber, så det sikres, at visse garantier med hensyn til beskyttelse af det offentliges interesser overholdes, herunder især dem, som er knyttet til forsyning eller drift af transport- og distributionsnettene. I henhold til de fælles regler for det indre elmarked bør gennemsigtighed og regnskabsmæssig adskillelse imidlertid finde anvendelse.

2.5. EU's økonomiske system svarer til en fri markedsmodel, som ikke fuldt ud styres af de spontane mekanismers frie spil, idet der er tale om et økonomisk system, som er etableret ved lovgivning, og som reguleres nøje af afledt lovgivning, der i visse tilfælde administreres af EU-myndighederne selv.

2.6. Det traditionelle begreb, hvor offentlig tjeneste kobles sammen med monopoler eller obligatorisk offentligt ejerskab af visse tjenester samt disses forvaltning og administration, må bringes på linje med EU's lovgivning og især gøres forenelig med konkurrencereglerne, hvor dette er muligt.

2.7. Dette begreb offentlig tjeneste må på ingen måde påvirke det særlige lovsystem, som gælder for de selskaber, der leverer tjenesten i hver enkelt medlemsstat, da dette ville blive i modstrid med traktatens artikel 222. De enkelte medlemsstater er således ansvarlige, i overensstemmelse med nærhedsprincippet og traktatsbestemmelserne, for beslutninger om, hvorledes disse tjenester skal organiseres.

3. Forpligtelser som offentlig tjeneste i el- og naturgas-sektoren

3.1. I det følgende vil udtrykket »forpligtelser som offentlig tjeneste« blive benyttet af hensyn til overens-

stemmelse med de begreber, som anvendes i direktivforslaget om fælles regler for det indre marked for elektricitet.

3.2. Under hensyntagen til medlemsstaternes forskellige regler om gas- og elforsyning og årsagerne til, at de nationale regeringer tilrettelægger deres offentlige tjenester på forskellig vis, vurderer ØSU, at der bør opstilles en række mindstekriterier på EU-plan, med krav om at medlemsstaterne pålægger visse forpligtelser som offentlig tjeneste over for virksomheder, som leverer gas- og elforsyningstjenester.

3.3. Dette behov for harmonisering beror på etableringen af et indre marked i disse energisektorer. Det, der er brug for, er en passende ramme for markedsintegration af virksomheder, som leverer sådanne tjenester, uden at man fordrejer de legitime forpligtelser, som hver enkelt medlemsstat pålægger dem, herunder krav om, at de fuldt ud iagttager deres forpligtelser i almenvellets interesse.

3.3.1. Målet — som også kan nås ved at stramme artikel 3 i direktivet om det indre marked — bør være at undgå »elastiske« fortolkninger af visse principper, som kan resultere i indførelse af forpligtelser og hindringer, der kan sætte spørgsmålstegn ved »åbningerne« i direktivforslaget.

3.4. Den hovedforpligtelse, som el- og gasselskaberne er underlagt, og deres eksistensberettigelse går ud på at levere henholdsvis el- og naturgas. Denne forpligtelse giver anledning til en række andre forpligtelser:

3.4.1. Opretholdelse af regelmæssige og pålidelige forsyninger; det betyder, at der skal opretholdes distributionsnet, som skal være i passende teknisk stand, og som skal sikre permanent ligevægt mellem udbud og efterspørgsel.

3.4.2. Opretholdelse af nærmere fastlagte kvalitetsniveauer; det betyder, at hver medlemsstat i overensstemmelse med nærhedsprincippet skal etablere nogle specifikke nationale mål, som skal overvåges af hensyn til gennemsigtigheden. Hver medlemsstat skal også rapportere om tjenestens drift og overensstemmelsen med disse kvalitetsmål. Selv om dette vil sikre gennemsigtighed, vil det kun blive effektivt, hvis overensstemmelsen kontrolleres og der føres tilsyn hermed af den kompetente administrative myndighed i hver medlemsstat; der bør indføres sanktioner, hvis dette er nødvendigt.

3.4.3. Levering af en universel service i elsektoren; det indebærer, at distributionsfaciliteterne skal udvides,

når det er nødvendigt for at imødekomme nye forsyningsanmodninger, hvilket følger af forpligtelsen til at levere forsyninger, selv om dette ikke er individuelt rentabelt.

3.4.3.1. Med hensyn til levering af tjenester i mindre udviklede og knapt så tæt befolkede områder bør der udvikles nationale net i overensstemmelse med regionalpolitikken og ved hjælp af strukturfondene.

3.4.4. Opstilling af rimelige og sammenlignelige takster for brugerne alt efter forbrugerkategori; der kan opretholdes ensartede takster i sektorer, som ikke er åbnet for konkurrence. I den udstrækning der er tale om konkurrence fastsættes priserne under hensyntagen til markedsudviklingen; dette må imidlertid ikke forhindre, at der i nogle medlemsstater kan fastsættes en maksimumspris eller indføres en social takst, som skal være underkastet kontrol fra de nationale offentlige myndigheders side.

3.4.5. Miljøbeskyttelse; indførelse af konkurrencebaserede markeder må ikke sætte en stopper for de nationale politikker for miljøbeskyttelse, energieffektivitet, rationel ressourceplanlægning, ressourcespredning og teknologisk innovation. Miljøbeskyttelse og energieffektivitet skal være et væsentligt element i denne regulering.

3.5. Inden for disse kriteriers grænser skal medlemsstaterne fastlægge forpligtelser som offentlig tjeneste, som skal pålægges de virksomheder, der leverer disse tjenester, men uden at det går ud over den langsigtede planlægning. Disse forpligtelser skal under alle omstændigheder være rimelige, forhindre vilkårlig forskelsbehandling og så vidt muligt undgå at lægge begrænsninger på konkurrencen.

3.5.1. Af hensyn til gennemsigtighed og retssikkerhed skal medlemsstaterne underrette Kommissionen om disse forpligtelser, og denne vil så kunne kontrollere, om de nationale bestemmelser er forenelige med traktaten.

3.5.2. ØSU er opmærksom på andre krav, som i nogle medlemsstater skal opfyldes af virksomheder i disse sektorer, og som påvirker andre stadier forud for el- og gasforsyningen; disse krav, som også kan forvride konkurrencen, omfatter bl.a. forpligtelser, som kan henføres til national energiplanlægning vedrørende brug af nationale energikilder, vedvarende energikilder, F&U-investeringer, økonomisk og social samhørighed osv.

4. Tilvejebringelse af en grundlæggende retsramme

4.1. Den planlagte vedtagelse af det ændrede forslag til direktiv om fælles regler for det indre marked for elektricitet gør det nødvendigt at tilvejebringe en

velafbalanceret kombination mellem reglerne om fri konkurrence og opfyldelsen af forpligtelserne som offentlig tjeneste. Det vil være fornuftigt at indføre en grundlæggende retsramme, som skal indeholde spilleregler, som alle økonomiske aktører skal kunne deltage i så vidt muligt, og som skal henføre under medlemsstaternes kompetenceområde i henhold til nærhedsprincippet.

4.1.1. Disse regelsæt skal udformes således, at markedet kan fungere ordentligt ved hjælp af fri konkurrence, systemets tekniske effektivitet og forbrugerbeskyttelsen; samtidig skal, som et minimum, det nuværende niveau af grundlæggende sociale rettigheder og økonomisk og social samhørighed opretholdes.

4.1.2. Denne grundlæggende retsrammes mål skal være følgende:

4.1.2.1. Udvikling af en konkurrencebaseret erhvervsstruktur ledsaget af prisfald for forbrugerne, omfattende deres behov for energitjenester til en rimelig pris og uden forskelsbehandling; samtidig skal tjenesten være sikker og pålidelig og miljøkonsekvenserne så få som muligt.

4.1.2.2. Fremme af beskæftigelsen, forbedring af leve- og arbejdsvilkårene, passende social beskyttelse, social dialog omfattende samtlige partnere, udvikling af de menneskelige ressourcer for at opnå et højt, vedvarende beskæftigelsesniveau samt skridt til at bekæmpe udelukkelse.

4.1.3. Desuden kan medlemsstaterne indføre yderligere forpligtelser som offentlig tjeneste og fastsætte mål for den geografiske dækning på deres territorium, forudsat forpligtelserne er proportionelle, ikke-diskriminerende, gennemsigtige og forenelige med traktatbestemmelserne.

4.2. Denne »grundlæggende retsramme« skal bygge på følgende principper:

4.2.1. For det første skal den overholde EF-traktaternes regler, hvilket bl.a. indebærer respekt for:

- princippet om ikke-forskelsbehandling,
- konkurrencereglerne,
- gennemførelsen af det indre marked,
- princippet om gennemsigtighed,
- styrkelse af den sociale og geografiske samhørighed,
- et højt beskæftigelses- og socialbeskyttelsesniveau,
- samt endelig højnelse af levestandarden og livskvaliteten for samtlige borgere.

4.2.2. Endvidere skal en række grundlæggende friheder anerkendes:

- a) Fri bevægelighed for energiprodukter ved at ophæve eneret til import og eksport i den udstrækning det er muligt.
- b) Fri adgang til erhvervet: sektoren skal stå åben for privat initiativ og eneret skal ophæves i den udstrækning det er muligt, så der åbnes op for adgangen til flere tilbud med hensyn til levering af tjenester. Adgangen for operatører kan underkastes regulerede licens- eller tilladelsesordninger, som skal sikre, at en række gennemsigtige, objektive krav overholdes, herunder iagttagelse af forpligtelserne som offentlig tjeneste.
- c) Fri adgang til nettene: tildelingen af adgangsrettigheder og de dertil knyttede vilkår skal af medlemsstaterne fastlægges i overensstemmelse med nærhedsprincippet, enten via forhandlingsbaseret adgang til nettet eller via metoden med eneafgifter.
- d) Fri adgang til at indgå aftaler efterhånden som markedet åbnes samt konkurrencebaseret prisdannelse, uden at man dog griber ind i retten til administrativ regulering og kontrol med priserne (alt efter forholdene i hver medlemsstat), med det sigte at regulere markedet og gennemføre en økonomisk politik.
- e) Frihed til at investere: virksomhedernes investeringsbeslutninger i et konkurrencebaseret miljø skal træffes af virksomhederne selv og disse skal derfor også påtage sig de kommercielle risici, som knytter sig til disse investeringer. Medlemsstaterne kan vælge mellem en ordning med tilladelser eller en ordning med licitation, som skal følge objektive gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier.

4.2.3. Der skal foreligge en garanti for overholdelse af de forpligtelser som offentlig tjeneste, som omtales i det foregående afsnit.

4.2.4. Beskyttelse af forbrugerrettigheder

4.2.4.1. Retsrammen skal værne om forbrugerrettighederne, herunder retten til klar og relevant information om den tjenesteydelse, som leveres, samt leveringsvilkår, de mest passende takster, tekniske specifikationer og et højt serviceniveau over for kunden.

4.2.4.2. Der bør sørges for forbrugerrepræsentation over for den relevante administrative myndighed, forbrugerinddragelse i beslutninger, som har betydning for forbrugerne (via disses repræsentanter), samt hurtige, billige procedurer til bilæggelse af tvister.

4.2.4.3. Som led i det generelle mål om at sikre overkommelige tjenester for alle, vil det være på sin plads at operere med »særtakstordninger eller takster

for særlige brugergrupper», således at den universelle tjeneste bliver overkommelig for visse brugere eller brugergrupper med særlige behov. Der bør sikres passende sociale ordninger for lavindkomstgrupper, ældre og handicappede, med ekstra finansiel støtte, som er nødvendig, fra socialsikringsystemet eller skattesystemet i hvert medlemsland.

4.3. Følgende instrumenter er nødvendige for at gennemføre ovennævnte principper.

4.3.1. Regnskabsmæssig adskillelse. Der skal ske en regnskabsmæssig adskillelse i henseende til produktion, transport, distribution og levering til den endelige forbruger.

4.3.2. Prisordning. Gennemsigtighed i prisfastsættelsen er påkrævet under alle omstændigheder; til det formål bør der opstilles en officiel energifaktureringsformular i hver enkelt medlemsstat.

4.3.3. Adskillelse af de regulerende og operative funktioner. Som led i nærhedsprincippet kan hver medlemsstat i overensstemmelse med sine egne forfatningsmæssige bestemmelser etablere kontrol med sektorens aktiviteter; kontrollen skal være objektiv og gennemsigtig og kan bl.a. foretages via tilsyn med, at aktørerne har en adfærd, som ikke fordrejer konkurrencen, håndhævelse af særregler som påvirker markedsoperatørerne, tilsyn med overholdelse af forpligtelserne som offentlig tjeneste, som påhviler virksomhederne, garanti for beskyttelse af tjenestens brugere, især med hensyn til takster og tjenestens kvalitet samt etablering af kontakter med forbrugerrepræsentanter på nationalt og regionalt plan og med repræsentative fagorganisationer, så brugerne får mulighed for at indgive klager over tjenester, takster, service, forpligtelser og så det bliver muligt at finde en løsning på eventuelle konflikter.

5. Konklusioner

5.1. ØSU gentager det nødvendige i at tilvejebringe et indre marked for energi som værende en af den fælles energipolitik grundpiller.

5.2. ØSU erkender, at gas- og elforsyning er af afgørende betydning for samtlige borgere og at den økonomiske effektivitet derfor bør betinges af overholdelse af almindelige samfundsinteresser, som består i regelmæssig, vedvarende forsyning med disse produkter, hvilket er et ufravigeligt samfundsmæssigt mål.

5.3. ØSU peger derfor på det nødvendige i at etablere mindstekriterier på EU-plan, der skal fungere som reference for samtlige virksomheder, som leverer disse væsentlige tjenester; dette vil medføre større konkurrence og derigennem gøre det muligt at nå de økonomiske og sociale mål med det indre marked for el- og gas.

5.4. Ligeledes gentages det nødvendige i, at denne regulerende ramme så vidt muligt tilstræber en balance mellem fri konkurrence og overholdelse og opfyldelse af forpligtelserne som offentlig tjeneste.

5.5. Denne overholdelse af forpligtelserne som offentlig tjeneste i et konkurrencebaseret miljø forudsætter, at der opstilles en række mindstekriterier, som sætter medlemsstaterne i stand til at definere disse forpligtelser i energisektoren; sigtet er at give operatørerne en grundlæggende retsramme. Medlemsstaterne skal pålægge disse forpligtelser på en klar, ikke-diskriminerende vis i overensstemmelse med EU's regler og underrette Kommissionen herom.

5.6. Uden at gribe ind i ovenstående kommentarer og ud fra den betragtning, at offentlige tjenester er en garant for udøvelse af grundlæggende sociale rettigheder og økonomisk og social samhørighed opfordrer ØSU, som hermed støtter Europa-Parlamentets indstilling, Kommissionen til som led i revisionen af traktaterne på regeringskonferencen at få indføjet begrebet om offentlige tjenester og de principper, som dette bygger på, i traktaten, eller at få vedtaget et »charter for offentlige tjenester«, der skal indgå i traktaten som et bilag; et sådant charter vil i kraft af de fortolkninger, som det rummer, medvirke til at gøre EU's regelsæt mere gennemsigtige og øge retssikkerheden.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag til ØSU's udtalelse blev forkastet under forhandlingerne:

*Ændringsforslag fremsat af Beale Walker***Punkt 2.4.1**

»gas- og elsektoren« ændres til »elsektoren«.

Punkt 3

»og naturgas« udgår.

Punkt 3.2

»gas- og« udgår i begge tilfælde.

Punkt 3.4

»og gas« udgår og »henholdsvis el- og naturgas« ændres til »el«.

Punkt 5.2

»gas- og« udgår.

Begrundelse

Udtalelsen og bilaget er kun relevant for elektricitet ligesom det er tilfældet med det direktivforslag, der er nævnt i punkt 1.7 i udtalelsen. Den offentlige forsyning af naturgas bør af praktiske og juridiske grunde behandles særskilt.

Afstemningsresultat

For: 14, imod: 34, hverken for eller imod: 3.

*Ændringsforslag fremsat af Aspinall***Punkt 5.6**

Dette punkt udgår.

Begrundelse

En sådan fremgangsmåde har intet at gøre med forpligtelser som offentlig tjeneste i det indre marked for elektricitet. Det er ikke et spørgsmål, der skal tages op i forbindelse med denne sag. Det falder helt uden for rammerne for denne initiativudtalelse og bør drøftes mere indgående, for at man kan få fuld klarhed over konsekvenserne af en sådan politik ikke blot for el-sektoren, men også for gas, olie, kul, vedvarende energikilder, telekommunikation, jernbane- og lufttransport osv.

Afstemningsresultat

For: 21, imod: 41, hverken for eller imod: 2.

Ændringsforslag fremsat af Panero Florez**Punkt 5.6**

Dette punkt udgår.

Begrundelse

Kommissionen har netop fremlagt en meddelelse om tjenester af almen interesse i EU, som ØSU sandsynligvis vil afgive udtalelse om.

På denne baggrund forekommer det fornuftigere at vente på, at det underudvalg, som eventuelt vil blive nedsat for at behandle denne vigtige meddelelse, færdiggør sit arbejde, som ikke kun skal vedrøre energisektoren, men også andre sektorer såsom postvæsen, transport og telekommunikation, før der tages stilling til, hvilket traktatmæssigt retsgrundlag de nævnte tjenester af almen interesse skal bygge på.

Afstemningsresultat

For: 21, imod: 41, hverken for eller imod: 2.

Ændringsforslag fremsat af Sirkeinen**Punkt 5.6**

Ændres til følgende:

»Energisektoren er et af de områder, der berøres af den igangværende principielle debat om opfyldelse af de samfundsmæssige krav, der stilles til tjenesteydelser af almen interesse i en åben markedsøkonomi. Et centralt spørgsmål i denne debat er, hvilke aktioner der eventuelt bør initieres under regeringskonferencen. Dette spørgsmål vil ØSU tage stilling til senere i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse om tjenester af almen interesse i Europa.«

Begrundelse

Punkt 5.6 har betydning for andet og mere end energisektoren. ØSU bør ikke tage stilling ud fra kun én sektor for offentlige tjenester.

Afstemningsresultat

For: 27, imod: 35, hverken for eller imod: 3.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Cuba«

(97/C 56/17)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 23. november 1995 under henvisning til forretningordenens artikel 23 at udarbejde en udtalelse om »Forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Cuba«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for EF's Eksterne Forbindelser, Handels- og Udviklingspolitik, som udpegede Ramón Baeza til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. juli 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 339. plenarforsamling af 30. og 31. oktober 1996, mødet den 31. oktober 1996, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Cuba var den sidste store europæiske koloni i Latinamerika, der opnåede uafhængighed (1898). Derefter blev landet — indtil 1909 — administreret af USA, som tvang cubanerne til i deres forfatning at indskrive USA's ret til intervention (Enmienda Platt, 1902). Indtil revolutionen i 1959 øvede USA en kraftig indflydelse på Cubas økonomi og politiske liv.

1.2. Efter 1959 ønskede landet udenrigspolitisk uafhængighed og en ny økonomisk kurs, hvilket blev indledningen til en voldsom konfrontation med USA, som fik betydelige konsekvenser. Fra dette tidspunkt begyndte Cubas tætte forbindelser til Sovjetunionen og landene med den såkaldte »reelt eksisterende socialisme« at etablere sig. Fra 1960 begyndte der endvidere at dukke andre træk op, som skulle karakterisere den enestående cubanske model: ingen politisk demokrati, økonomisk centralisme og et højt niveau af social sikring i forhold til de omgivende lande.

2. Den cubanske økonomiske models krise

2.1. Det var i vid udstrækning Cubas tætte integration i den socialistiske blok, der muliggjorde landets økonomiske specialisering og vækstdynamik. Tilknytningen til denne blok gjorde, at landet kunne ignorere en betydelig del af de internationale markeders vilkår. På denne måde drog Cuba indtil 1989 fordel af en forudsigelig efterspørgsel, høje sukkerpriser, handelsgarantier, fordelagtige finansieringsaftaler og støtte fra COMECON-landene.

2.2. På den anden side blev den cubanske økonomi ekstremt sårbar pga. den beskedne spredning i udenrigshandelen (omtrent 85 % af samhandelen foregik med COMECON-landene og over 50 % med Sovjetunionen), afhængigheden af importerede produktionsinput og energi samt en udpræget specialisering — krævet af COMECON — for så vidt angår eksportprodukter (i det væsentlige sukker, tobak og nikkel, og i mindre omfang citrusfrugter og fisk). På paradoksalt vis tjente støtten fra de østeuropæiske lande også til at skjule de

opløsningstendenser og den manglende effektivitet, der kendetegnede visse sektorer i Cubas økonomi.

2.3. Den krise, Cuba i øjeblikket gennemlever, er langt hen ad vejen udtryk for, at den position, landet siden begyndelsen af tresserne har villet indtage i den internationale økonomi, har spillet fallit. Østblokkens hurtige opløsning var et alvorligt slag for Cuba, der uden varsel og på én gang mistede den internationale støtte, landet havde vænnet sig til, sine eksportmarkeder og leverandørerne af de grundlæggende input (i 1992 udgjorde samhandelen med de tidligere kommunistiske lande i Europa kun 7 % af det tidligere niveau).

2.4. Manglen på energi og reservedele gik hårdt ud over transportsektoren og var en medvirkende årsag til, at industriens kapacitet faldt med 85 %. Eksportindtægterne faldt fra 5 324 mio. \$ i 1989 til 1 800 mio. i 1993, mens importkapaciteten faldt fra 8 000 mio. \$ i 1989 til 2 200 mio. i 1992. Samtidig blev bruttonationalproduktet (BNP) reduceret med over 35 % mellem 1989 og 1992. Således betød den markante nedgang i sukkerrørsproduktionen (4 mio. ton i 1993/94 mod 7,1 mio. ton i 1991/92), at Cuba mistede indtægter for 500 mio. \$, hvilket bidrog til en skærpelse af likviditetskrisen.

2.5. Faldet i importen fra 1990 betød, at det samlede udbud faldt. Og den deraf følgende mangel på halvfabrikata førte til en voldsom nedgang i den interne produktion af varer og tjenesteydelser. Da alle var ansat i staten, kom produktiviteten ud i et frit fald. For at opretholde de nominelle lønningers købekraft måtte regeringen rationere forbrugsvarerne. Da cubanerne var forhindret i på lovlig vis at forbruge hele deres disponible løn, opstod der et parallelt (illegalt) marked for varer og tjenesteydelser, hvor udbuddet delvis kom fra svigagtig bortledning af en del af statsproduktionen. De officielle priser var fastfrosset, men priserne på det sorte marked steg drastisk, og de to år 1990 og 1991 var i udstrakt grad præget af inflation.

2.6. Turistindustrien var en dynamisk faktor i processen. Med hjemmel i loven om udenlandske investeringer

fra 1982 gjorde turistsektorens ekspansion det muligt at beskæftige en del af arbejdskraften i produktive stillinger og skaffede dermed valuta-indtægter til landet. I henhold til cubansk lov kunne denne beskæftigelse ikke foregå ved direkte aftale mellem arbejdstagerne og de udenlandske investorer. De udenlandske investorer måtte gå via myndighederne og »købe« den ønskede arbejdskraft. Da turistvirksomhederne ikke kunne belønne de ansatte med penge, måtte de gøre dette med forhåndenværende naturalydelser (køkkenredskaber, rengøringsartikler osv.). Hertil skal tilføjes artikler, der blev indført af turister (tøj, toiletartikler osv.). Dermed opstod der en stigende strøm af usynlig import, som blev afsat på det sorte marked.

2.7. Da regeringen var bekymret over inflationstakten — og på grund af de økonomisk-politiske instrumenters stivhed — blev pengeudbuddet holdt under streng kontrol. Det stigende antal transaktioner, der var en konsekvens af den usynlige importstrøm inden for turistsektoren, skabte en almindelig deflationær tendens. Den nåede et foruroligende omfang i de første måneder af 1993, da pengeøkonomien brød næsten totalt sammen, og naturaløkonomien, der var forbundet med enorme transaktionsomkostninger og lagde beslag på en stor del af den almindelige cubaners tid, bredte sig tilsvarende.

3. Sociale forhold og arbejdsmarkedsforhold

3.1. Mange politiske iagttagere forudsagde, at den desperate økonomiske situation ville føre til en hurtig social eksplosion, der ville betyde det cubanske styres endeligt. Uden at forklejne betydningen af ambassadebesættelsen i 1991 eller krisen med bådflygtninge i 1994 må det konstateres, at forudsigelserne ikke blev opfyldt. I en vis udstrækning kan dette forklares med befolkningens frygt for at miste en række sociale goder, navnlig med hensyn til uddannelse og sundhed, som har været revolutionens vigtigste kendetegn.

3.2. Sundhedsydelser er gratis, herunder — indtil for et år siden — endog kosmetiske operationer. Der findes én læge for hver 240 indbyggere, sundhedssystemet omfatter også landdistrikterne, børnedødeligheden er 9,4‰, den forventede levealder 76 år, og 95 % af alle børn er vaccineret. Alt dette giver Cuba en exceptionel placering blandt udviklingslandene. Imidlertid har den økonomiske krise i betragtelig grad nedsat adgangen til medicin, hvilket besværliggør hospitalsbehandling.

3.3. 94 % af cubanerne kan læse og skrive, 50 % har gennemgået sekundær uddannelse, 20 % erhvervsuddannelse og 10 % en universitetsuddannelse. Således kan det konstateres, at cubanerne hører til de bedst uddannede befolkninger i udviklingslandene.

3.4. De cubanske kvinder deltager i vid udstrækning i landets sociale, økonomiske og kulturelle liv, hvilket

hænger sammen dels med den gældende lovgivning, dels med en høj skoleprocent og tidlig skolestart. 41 % af arbejderne er kvinder, og disse er i flertal i uddannelses- og sundhedssektoren. Endvidere udgør kvinder 23 % af medlemmerne af nationalforsamlingen (ANPP). Alligevel har den cubanske kvindebevægelse (»Federación de Mujeres Cubanas«, FMC) for nylig kritiseret, at kvinder fortsat overvejende er beskæftiget med arbejde i hjemmet, og at det fortrinsvis er mænd, der sidder på de ansvarsfulde poster i virksomhederne, selv i de sektorer, hvor mænd i øvrigt er i mindretal. Endvidere er det bekymrende, at prostitutionen stiger i takt med den voksende turisme. I den forbindelse opfordrer ØSU medlemsstaterne til at indføre lovgivning, der gør det muligt at retsforfølge deres statsborgere, der praktiserer sexturisme, som involverer mindreårige. Samtidig bifalder ØSU sluterklæringen fra Verdenskongressen mod seksuel udnyttelse af mindreårige (28. august 1996), der blev vedtaget enstemmigt af 1301 repræsentanter fra 125 lande.

3.5. En anden meget vigtig forudsætning for regimets opretholdelse er den stærke nationalfølelse hos en betydelig del af den cubanske befolkning. Nok er cubanerne kritiske over for styret, men man vil ikke acceptere ændringer, der kan udlægges som en afgivelse af national suverænitet. I denne forbindelse bør man heller ikke undervurdere den systematiske undertrykkelse af forsøg på åbent at udfordre regeringens politik.

3.6. I modsætning til hvad der er tilfældet for de økonomiske aspekter, er det vanskeligt at skaffe oplysninger, som gør det muligt nøjagtigt at beskrive det cubanske arbejdsmarked, som det ser ud i dag. Dog kan det slås fast, at antallet af beskæftigede er steget fra 2,5 mio. i 1975 til 4,5 mio. i 1994. Officielt er arbejdsløsheden på ca. 3 % af den erhvervsaktive del af befolkningen, men den skjulte arbejdsløshed er meget højere.

3.7. Arbejdsmarkedet er meget opsplittet.

3.7.1. De, der er beskæftiget i offentlige (statslige, regionale eller lokale) virksomheder, udviser i vid udstrækning en lav arbejdsmoral på grund af den vedvarende krise, som i en række sektorer gør det vanskeligt at videreføre produktionen. Dertil kommer, at den cubanske peso ikke er til megen nytte i forbrugsøjemed, hvilket også går ud over arbejdsmoral og foranlediger, at de bedst kvalificerede siger op og søger anden beskæftigelse, som kan kaste udenlandsk valuta af sig.

3.7.2. Udenlandske virksomheder kan ikke umiddelbart ansætte cubansk arbejdskraft, men skal gå via et statsligt formidlingskontor. Dette forhold er gentagne gange blevet kritiseret af europæiske investorer, som også har tilkendegivet deres utilfredshed med, at arbejdstagernes løn skal erlægges i dollars til dette formidlingskontor, mens arbejdstagerne selv bliver betalt i pesos. Nok nyder cubanere, som er ansat i virksomheder med udenlandsk kapital, godt af visse fordele (delvis

betaling i hård valuta eller naturalier), men de har ingen forhandlingsrettigheder i forhold til virksomheden eller formidlingskontoret. Denne situation vil forværres yderligere, hvis der etableres frizoner.

3.7.3. I 1993 kom der en lov om selvstændig erhvervs- virksomhed, hvormed udøvelsen af op mod to hundrede erhvervsaktiviteter blev lovliggjort. Resultatet har været betydeligt, idet antallet af selvstændigt erhvervsdrivende steg fra 210 000 i 1988 til næsten 1 000 000 i 1995. Denne meget dynamiske sektor har formået at opsuge et betragteligt antal arbejdsløse eller delvist arbejdsløse og har således bidraget til at begrænse det offentlige underskud. Nettet af selvstændigt erhvervsdrivende kan være kimen til fremtidige små og mellemstore virksomheder, hvis og når de lovgivningsmæssige forhindringer for deres erhvervsudøvelse forsvinder.

3.8. Den eneste lovlige fagforening i Cuba er CTC («Confederación de Trabajadores Cubanos»). Den er stærkt indflettet i statsapparatet, hvorfor dens holdning til den igangværende reformproces har mindre betydning end hærens og kommunistpartiets. Overenskomstforhandlinger findes ikke, og lønningerne fastsættes af statskomitéen for arbejde og socialsikring («Comité Estatal de Trabajo y Seguridad Social»). I henhold til den cubanske forfatning er strejker ulovlige.

4. Den igangværende økonomiske reformproces

4.1. Opløsningen af den kommunistiske blok fik den cubanske regering til at vedtage en række økonomiske reformer. De første indgik i et nationalt nødprogram, benævnt «Período Especial en Tiempo de Paz» (økonomisk undtagelsestilstand i fredstid) fra 1990, hvor man gik så vidt som til at overveje muligheden af en fuldstændig afbrydelse af alle økonomiske forbindelser med omverdenen. Programmet omfattede tre hovedakser:

- Nedsættelse og omfordeling af befolkningens konsum, ved at hver især fik tildelt et minimumskvantum af produkter og tjenesteydelser. Drastisk nedsættelse af energiforbruget.
- Koncentration af ressourcerne i traditionelle eksportsektorer (primært nikkel og sukker) og i tre arbejdsprogrammer med henblik på at sikre fødevarerforsyningen og øge indtægterne i hård valuta: fødevarerprogram, bioteknologi- og medicinalindustriprogram og turismeprogram.
- Rationalisering af de økonomiske forbindelser med omverdenen: gradvis decentralisering af beføjelserne til im- og eksportsektorerne, søgning efter nye markeder, etablering af alternative aftaleformer og stimulering af de udenlandske investeringer.

Da disse foranstaltninger ikke fik de store resultater, besluttede den cubanske regering at iværksætte en ny serie mere dybtgående reformer, der skulle løse op for den interne og eksterne strangulering af økonomien. De beskrives nærmere nedenfor.

4.2. Intern konvertibilitet

4.2.1. Med loven om lovliggørelse af privatpersoners besiddelse af fremmed valuta («Decreto Ley 140/93») tog regeringen i august den største og mest vidtgående beslutning i retning af økonomisk liberalisering. Officielt var loven udtryk for en erkendelse af en situation, der allerede var en kendsgerning, og et middel for den cubanske regering til at opnå øget valutatilstrømning. Det blev lettere for eksilcubanere at sende penge til deres slægtninge i Cuba, som derpå kunne anvende denne hårde valuta i de statsdrevne turistbutikker. Men lovens virkning rakte imidlertid langt ud over disse begrænsede målsætninger.

4.2.2. Den stiltiende legalisering af transaktioner i hård valuta banede vej for en gradvis forøgelse af pengeudbuddet, som fra da af var tosidet, idet det både omfattede cubanske pesos og amerikanske dollars. De parallelle markeder fik en likviditetsmæssig saltvandsindsprøjtning, som gav dem nyt liv. Der opstod et uformelt (omend lovligt) valutamarked med en valutakurs mellem dollars og pesos (CUP), der afviger fra den officielle kurs (der siden revolutionen har været én-til-én, 1 CUP = 1 dollar), og som er en overordentlig vigtig indikator for de økonomiske aktører, når de skal nyorientere deres aktiviteter. Cubanerne, som nu ikke længere skulle bruge alle deres kræfter på at manøvrere i naturaløkonomien, kunne dermed koncentrere sig om produktive aktiviteter og om gradvis at komme ud af det økonomiske morads.

4.2.3. Samtidig har den såkaldte »dollarisering« af Cubas økonomi øget ligheden mellem cubanerne, idet alle nu frit kan handle med udenlandske besøgende. Endvidere er det en fordel for regeringen, at den har fået en økonomisk indikator i form af den uformelle kurs mellem dollaren og pesoen, da den derved i en vis grad kan kontrollere sine tiltag. Således har faldet i den uformelle valutakurs (én dollar kostede i august 1994 120 CUP) foranlediget, at man har taget foranstaltninger til en styrkelse af pesoen i forhold til dollaren.

4.2.4. Generelt kan man iagttage en ny udvikling i Cubas økonomi efter lovliggørelsen af privatpersoners besiddelse af fremmed valuta. Efter denne beslutning kan regeringen ikke slå bak i de økonomiske reformer uden at fremskynde et fald i pesoens værdi i forhold til dollaren. Og den kan ikke ophæve den pengemæssige dualitet (peso/dollar) uden at fremprovokere et deflationært sammenbrud i lighed med det, der truede i 1993. Samtidig med at man med al mulig kraft bør advare de cubanske myndigheder om den risiko for tilbageskridt, der ligger i en eventuel ophævelse af den pengemæssige

dualitet, før den økonomiske liberaliseringsproces er ført til ende, bør man ikke undervurdere den reformindsats, der har ført Cuba til at være en af de få økonomier i verden, hvor man har, hvad man med en teknisk term kan kalde intern pengekonvertibilitet. Kigger man frem i tiden, synes det dobbelte pengeomløb af pesos og dollars at være den bedste garanti for en videreførelse af den hidtidige liberaliseringsproces.

4.3. *Delvis privatisering af økonomien*

4.3.1. Den grundlæggende tanke i denne nye økonomiske politik — og hjørnestenen i liberaliseringsprocessen — er, at i betragtning af det forhåndenværende udbud af dollars i den cubanske økonomi (et udbud, der på kort sigt er forholdsvis uelastisk) vil enhver stigning i de indenlandske transaktioner fordrer en øget pengemængde, som kun vil kunne leveres i form af cubanske pesos (hvis udbud er mere elastisk, da der eksisterer en betydelig opsparring i form af bankindsatser). På baggrund af denne antagelse vil pesoen have tendens til at stige i værdi i forhold til dollaren, samtidig med at regeringen opretholder tilstrækkelig kontrol med økonomien. På grund af de begrænsninger, statsproduktionen er underlagt, har regeringen for at opfylde denne makroøkonomiske målsætning måttet ty til en stimulering af de private transaktioner.

4.3.2. Således har man lovgjort selvstændig erhvervsaktivitet på en række områder inden for industri og tjenesteydelser (»Decreto Ley 141/93«), samtidig med at der blev gennemført en decentralisering af landbrugsproduktionen ved etablering af landbrugskooperativer (»Unidades Básicas de Producción Agropecuaria«, basisenheder for kvægproduktion).

4.3.3. Endvidere har regeringen hævet prisen på visse statsligt leverede varer (maj 1994), indført betaling for alle offentlige tjenesteydelser (undtagen uddannelse og sundhed), som indtil da havde været gratis (juli 1994), og indført en mekanisme for tilpasning af arbejdsstyrken i statssektoren, hvilket indebærer frigørelse af overflødig arbejdskraft og indførelse af lange understøttelsesperioder for de berørte (august 1994), idet cubanerne opmuntres til at forlade statssektoren og starte privat, selvstændig virksomhed.

4.3.4. Endelig har man genetableret de fri landbrugsmarkeder (»mercados libres campesinos«, »Decreto Ley 191/94«), som havde været afskaffet siden 1989.

4.3.5. De fri landbrugsmarkeder har haft helt afgørende betydning for udviklingen af landbrugskooperativerne. Hensigten med kooperativerne er at indføre selvstyre, idet kooperativerne på ubestemt tid får brugsretten til jorden, som staten dog fortsat har ejendomsretten til. I starten var de forpligtet til at sælge al deres produktion

til staten. Men efter indførelsen af de fri kødmarkeder er landbrugskooperativerne nu blot kontraktmæssigt forpligtet til at levere en del af produktionen til staten, mens de kan afsætte den overskydende produktion på det fri marked. Disse ændringer har ført til, at Cubas landbrug er blevet betydelig mere effektivt, og den cubanske befolkning har fået lettere adgang til landbrugsprodukter.

4.3.6. Resultatet af disse reformer i retning af en — spæd og langt fra fuldstændig — privatisering af den cubanske økonomi er, at pesoen igen benyttes til private transaktioner og er i omløb på lige fod med dollaren, i forhold til hvilken den er steget betydeligt i værdi (ifølge den uformelle notering kostede én dollar i begyndelsen af 1996 25 CUP og 22 CUP i juli 1996).

4.4. *Reform af statsadministrationen*

4.4.1. Ved hjælp af indskrænkninger og sammenlægninger af forskellige instanser gennemføres en omorganisering og forenkling af statsapparatet (»Decreto Ley 147/94«) for at nedbringe de offentlige udgifter.

4.4.2. Visse sektorer decentraliseres, og de statsdrevne virksomheder indrømmes større selvstændighed.

4.5. *Andre foranstaltninger*

4.5.1. Særlig bemærkelsesværdig er den indsats, de cubanske myndigheder har gjort for at tiltrække udenlandsk kapital. Fra 1990 fremmede man etableringen af blandede selskaber, ophævede restriktionerne for udenlandske investorerers hjemtagning af fortjeneste og indførte fritagelse for betaling af afgifter og skat af overskud. Cuba nød godt af ny teknologi, nye markeder og ca. 50 % af virksomhedernes overskud.

4.5.2. I september 1995 vedtog man en ny lov (77/95) om investeringer, som kommer en del af de udenlandske erhvervsfolks vigtigste ønsker i møde, herunder garanti mod beslaglæggelse af udstyr og ejendom. En investor kan være enebesidder af al kapitalen i en virksomhed, der opererer i Cuba, og virksomheder med udenlandsk kapital kan operere i alle sektorer undtagen forsvar, sundhed og uddannelse.

4.5.3. Som nævnt tidligere har den cubanske regering peget på turistindustrien som en af de vigtigste motorer, der skal drive den økonomiske omstillingsproces. Den nylige omlægning og specialisering af sektoren virker befordrende for en hurtig ekspansion. I dag står turistindustrien for en betydelig del af landets valutaindtægter (600 mio. dollars i 1994) og beskæftiger direkte 70 000 cubanere. I 1995 tog Cuba imod over 750 000 turister, og i 1994 var der blevet oprettet 145 blandede virksomheder i sektoren med deltagelse af europæiske, canadiske og latinamerikanske firmaer. Betydelige er også de canadi-

ske investeringer i nikkelsektoren og de spanske investeringer i tobaksindustrien. I begge tilfælde har deltagelsen af udenlandske selskaber betydet, at distribution og afsætning af cubanske produkter er blevet styrket.

4.5.4. Efter fire år, hvor bruttonationalproduktet faldt med over 10 procentpoints årligt, synes tendensen at have vendt. På det seneste er væksten blevet positiv, med en BNP-stigning på 0,7 % for 1994, 2,5 % for 1995 og en anslået BNP-stigning på 5 % for 1996.

5. Den politiske situation og menneskerettighederne

5.1. Siden Fulgencio Batistas fald har størstedelen af magten været samlet i hænderne på Fidel Castro, der beklæder posterne som formand for statsrådet («Consejo de Estado»), formand for ministerrådet («Consejo de Ministros»), førstesekretær for Cubas kommunistiske parti (PCC) og øverste chef for de væbnede revolutionære styrker («Fuerzas Armadas Revolucionarias», FAR). Denne magtkoncentration, som ikke er genstand for nogen effektiv kontrolmekanisme, går hånd i hånd med en stor politisk aktivitet og en offentlig allestedsnærværelse, der gør, at Fidel Castro stadig har en betydelig karisma i Cuba.

5.2. Det politiske system i Cuba er et etpartisystem med PCC som det eneste anerkendte parti. Følgende er statsapparatets vigtigste politisk-administrative organer:

- »Asamblea Nacional del Poder Popular« (ANPP, den nationale forsamling for folkets magt). Det øverste organ for folkets vilje med grundlovgivende og lovgivende myndighed. Samles officielt to gange om året.
- »Consejo de Estado« (statsrådet). Kollegialt organ, som besidder de vigtigste beføjelser på nationalt og internationalt plan. Medlemmerne vælges blandt de deputerede i nationalforsamlingen (ANPP), som det repræsenterer mellem samlingerne.
- »Consejo de Ministros« (ministerrådet). Dets medlemmer udnævnes af nationalforsamlingen (ANPP) på forslag af formanden for statsrådet.

5.3. Indtil nu har de politiske reformer været meget mere beskedne end de økonomiske. Langt de fleste iagttagere er enige om, at det cubanske styre kommer til at stå over for konsekvenserne af de sociale spændinger og de latente kriser, som altid vil opstå i et samfund, der befinder sig i en forandringsproces. Krisen slider fra dag til dag på regimets interne troværdighed. Dog er der siden 1991 foretaget visse ændringer i det politisk-institutionelle system, som fortjener at blive fremhævet.

5.4. I 1991 blev den religiøse diskrimination ophævet, hvorved det blev muligt for troende at blive optaget i kommunistpartiet. I 1992 blev over halvdelen af artiklerne i forfatningen ændret, bl.a. med det resultat, at der hvert femte år afholdes hemmelige og direkte valg til ANPP (nationalforsamlingen).

I 1995 blev der afholdt kommunalvalg, hvor kandidaterne var blevet foreslået af bydelsråd, som alle borgere uden restriktioner kunne deltage i. Imidlertid har Europa-Parlamentet bemærket, at »cubanerne kalder dette politiske system for demokratisk deltagelse, men det sikrer ikke i fuldt omfang forenings-, menings- og ytringsfrihed eller retten til at tilkendegive holdninger, der ikke er integreret i enhedspartiet«⁽¹⁾. Det Økonomiske og Sociale Udvalg deler denne opfattelse.

5.5. Det bør også nævnes, at Ricardo Alarcón Quesada, forhenværende udenrigsminister med stor anseelse både i og uden for Cuba, er blevet formand for ANPP. Sammen med udpegelsen af unge politikere til ledende poster i udenrigsministeriet og til posten som næstformand for ministerrådet bestyrker Quesadas udnævnelse den opfattelse, at moderate reformtilhængere er ved at vinde terræn i statsapparatet og partiet. Imidlertid kan man ikke se bort fra, at der i statsapparatet er indflydelsesrige grupper, der ønsker at vanskeliggøre eller forsinke reformprocessen. Den politiske situation i Cuba er således karakteriseret ved en vis dynamik, der dog ikke er uden usikkerhedsmomenter som følge af den underliggende kamp mellem reformtilhængere og tilhængere af status quo.

5.6. En anden faktor, man bør være opmærksom på, er, at de væbnede styrker — blandt de mest magtfulde i Latinamerika — er præget af en betydelig stabilitet. Til dato har de ikke vist tegn på splittelse og har accepteret såvel omfattende budgetneds skræbninger som de øvrige tiltag på det økonomiske område, som også påvirker de virksomheder, de driver.

5.7. Endvidere er de politiske reformer kendetegnet ved, at der ikke findes en massiv og homogen intern opposition. Det bør bemærkes, at hovedparten af dem, der udgør oppositionen, ønsker en gradvis overgang til demokrati og ikke går ind for voldsanvendelse.

5.8. Størstedelen af den politiske opposition befinder sig uden for Cuba, navnlig i Florida (USA), hvor der findes adskillige grupper, som er imod Castro. Man kan opdele denne eksterne opposition i på den ene side de grupper, der ønsker at samarbejde med det cubanske styre om indførelse af politiske reformer, og på den anden side de grupper, der gør sig til talsmand for et radikalt brud med regimet, og som ikke udelukker muligheden af en militær intervention. Det skal bemærkes, at der i de seneste år er blevet etableret vigtige kommunikationskanaler mellem den cubanske regering og de moderate eksilcubanere. I 1993 mødtes Cubas udenrigsminister i New York med 150 medlemmer af det cubanske samfund i USA, og dette møde blev fulgt op året efter med konferencen »Nación y Emigración«, der blev afholdt i Havanna med deltagelse af 225 eksilcubanere. I 1994 mødte udenrigsministeren tillige ledende medlemmer af »Cambio Cubano« (»cubansk forandring«), »Comisión Cubana de Derechos Humana-

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets beslutning om forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Cuba (Begrundelse), januar 1996.

nos» («Cubas menneskerettighedskommission») og »Comité Cubano para la Democracia« («Cubas komité for demokrati»). Med disse møder har den cubanske regering implicit anerkendt eksistensen af oppositionsgrupper, der går ind for politiske reformer ad forhandlingsvejen og går imod USA's handelsembargo. Imidlertid skal det understreges, at mens den cubanske regering har søgt at stable en dialog med oppositionen uden for Cuba på benene, har den ikke vist samme imødekommenhed over for den indenlandske opposition, som den systematisk forfølger.

5.9. Det er vigtigt at notere sig, at Cuba endnu ikke har ratificeret de vigtigste internationale aftaler på menneskerettighedsområdet. For så vidt angår forenings- og ytringsfriheden er man i Cuba langt fra det niveau, der kendetegner demokratiske lande, hvilket ØSU beklager dybt. Endvidere findes der flere hundrede politiske fanger, hvis indsættelsesvilkår svarer til ordinære fangers. Der findes ingen dokumentation for, at indsatte har været udsat for fysisk vold, men der er blevet fremført klager over anvendelse af psykiske pressionsmidler og ikke-uvildig retspleje.

6. Forbindelserne mellem Cuba og NAFTA

6.1. Cuba og De Forenede Stater

6.1.1. En stor del af de vigtigste beslutninger, som de cubanske myndigheder har truffet siden revolutionen, har været påvirket af den permanente spænding, der har karakteriseret landets forhold til USA. USA's handelsembargo mod Cuba, som har varet i over 30 år, har påført Cubas økonomi stor skade. Washingtons stadige forsøg på at isolere, svække eller styrte den cubanske regering har været den cubanske ledelses vægtigste argument imod en politisk opblødning og mere konkret imod indførelsen af et flerpartisystem.

6.1.2. USA's holdning til Cuba har både med hensyn til målsætninger og indhold stort set været uændret siden 1960, hvor forbindelserne blev afbrudt, handelsblokaden iværksat, bistanden standset og USA's import af cubansk sukker bragt til ophør. En anden vigtig kilde til politiske spændinger har været den omstændighed, at USA — trods Cubas protester — har opretholdt sin militærbase i Guantánamo, altså på cubansk territorium. Det eneste tidspunkt, hvor der har kunnet spores en svag afspænding i forholdet mellem de to lande, var i Jimmy Carters præsidentperiode.

6.1.3. USA's sanktioner blev strammet med »Cuban Democracy Act« fra 1992, bedre kendt som »Torricelli Act«. Denne lov giver USA's præsident beføjelser til at indføre sanktioner over for lande, der støtter Cuba, den forbyder udenlandske filialer af amerikanske virksomheder at handle med Cuba (værdien af denne samhandel faldt fra 718 mio. dollars i 1991 til næsten nul), og den forbyder fartøjer, som har lagt til i Cuba, adgang til havne i USA i en periode på seks måneder. Sidstnævnte

foranstaltning rammer især den græske handelsflåde, som transporterer 85 % af de cubanske produkter, der fragtes ad søvejen.

6.1.4. Med Bill Clintons indtræden i Det Hvide Hus undergik forholdet mellem Cuba og USA visse forandringer. Det blev strafbart for eksilcubanere, der opholder sig i USA, at forberede væbnede angreb mod cubanske mål. Hindringerne for den humanitære hjælp blev mindre, end det havde været tilfældet under de tidligere præsidenter. Samtidig blev den økonomiske støtte til de radioudsendelser, som eksilcubanere udsender med henblik på modtagelse på øen, reduceret. Imidlertid skønnede Bill Clinton ikke, at de igangværende økonomiske reformer var tilstrækkelige til at begrunde en slækkelse af embargoen.

6.1.5. USA's stilling er langt hen ad vejen bestemt af den indflydelse, som gøres gældende af det betydelige cubansk-amerikanske samfund, der overvejende er imod Castro og konservativt. Den vælgermæssige koncentration (i Florida og New Jersey) gør, sammen med den økonomiske og administrative magt, som visse af disse eksilcubanske foreninger sidder inde med (navnlig »Asociación Nacional Cubano Americana«), denne befolkningsgruppe til en vigtig politisk pressionsgruppe. På denne baggrund kan det konstateres, at det cubanske spørgsmål i Washington mere betragtes som et indenrigs- end som et udenrigspolitisk anliggende. Alene dette kan forklare, at USA som det eneste land i NAFTA-aftalen opretholder sanktioner mod Cuba, at USA har taget konfrontationen med EU om Torricelli- og Helms-Burton-lovene, og at man opretholder handelsembargoen, samtidig med at man ophævede en lignende embargo over for Vietnam i 1994. Ikke så få iagttagere mener, at embargoen er en anakronisme efter afslutningen på den kolde krig, og at den virker stik mod hensigten, idet den går ud over den menige cubaner og samtidig legitimerer de cubanske leders urokkelighed.

6.1.6. Imidlertid bør man ikke undervurdere den aftale, som Cuba og USA indgik i 1994 om regulering af udvandringen fra Cuba til USA. Ud over aftalens konkrete indhold kan det blotte faktum, at der for første gang i ti år har fundet direkte forhandlinger mellem de to lande sted, være et signal om en styrkelse af dialogen i tiden fremover.

6.1.7. USA's holdning til Cuba har på det seneste fulgt to tendenser. Visse spæde signaler fra udenrigsministeriet har tydet på en vilje til at styrke de bilaterale forbindelser⁽¹⁾, men Kongressen synes i samme tidsrum at have trukket i modsat retning. Nedskydningen af

(1) Ifølge en meget omtalt artikel i »New York Times« (17. maj 1995) skulle disse signaler hænge sammen med konklusionen i en rapport udarbejdet af Pentagon. Rapporten konstaterer, at Cuba skulle have indledt en overgangsproces, hvor Fidel Castro spiller en helt afgørende rolle. USA's strategiske interesser bliver — stadig ifølge rapporten — bedre tilgodeset ved støtte til de økonomiske og politiske reformer end ved en fortsat sanktionspolitik.

to civile amerikanske fly, som ifølge de cubanske myndigheder havde krænket det cubanske luftrum, ændrede med ét situationen. Præsident Clinton indvilligede til sidst i at undertegne den såkaldte Helms-Burton Act («Cuban Liberty and Democracy Solidarity Act of 1995»), som han tidligere havde nedlagt veto imod.

6.1.8. Hensigten med Helms-Burton-loven er at internationalisere embargoen gennem ekstraterritoriale bestemmelser, som skal forhindre virksomheder fra tredjelande i at handle med Cuba. Samtidig forværres tvisten om eksproprieringen af USA-ejendom i Cuba. Europa-Parlamentet fordømte på sin plenarforsamling i marts 1996 såvel nedskydningen af de to fly som USA's modforholdsregler. Samtidig har Rådet for Den Europæiske Union på baggrund af Helms-Burton-loven erklæret, at det »finder denne lov dybt beklagelig og særdeles skuffende, da den strider mod international ret og anfægter EU's rettigheder og interesser på handels- og investeringsområdet«. Også Jacques Santer rettede på EU/USA-mødet i juni en voldsom kritik mod loven, idet han sagde: »Vi anser det hverken for rimeligt eller effektivt, at et land søger at påvinge andre lande sin taktik og truer sine venner som led i forsøget på at skade sine fjender«. Kommissionen har allerede konstateret, at gennemførelsen af loven har haft negative konsekvenser for europæiske virksomheder. USA's myndigheder har for nylig offentliggjort den første sorte liste over europæiske virksomheder med interesser i Cuba.

6.1.9. EU's udenrigsministre fordømte på et rådsmøde den 15. juli 1996 enstemmigt Helms-Burton-loven (en fordømmelse, der blev gentaget på det uformelle EU-topmøde i Tralee, Irland, den 8. september 1996) og anmodede Kommissionen om at formulere en række mulige modforholdsregler. Denne kraftige reaktion fra EU's side har uden tvivl været medvirkende årsag til, at Clinton har udskudt ikrafttrædelsen af lovens mest omstridte bestemmelser til januar 1997.

6.1.10. Den 29. oktober 1996 vedtog EU's Ministerråd enstemmigt en forordning og en fælles aktion for så vidt angår lovene Helms-Burton og d'Amato. Forordningen, hvis formulering på tidspunktet for nærværende udtalelser vedtagelse var under behandling af juristlingvisterne, indeholder en række modforanstaltninger, som skal beskytte virksomhederne i EU mod bestemmelser, som USA måtte gøre gældende med ekstraterritorial virkning.

6.1.11. ØSU tilslutter sig EU-institutionernes enige afvisning af Helms-Burton-loven og opfordrer til, at der opretholdes en beslutsom modstand mod denne lov eller enhver anden lignende lov (D'Amato-loven f.eks.). ØSU

tvivler på, at Helms-Burton-loven er et effektivt middel til at nå de opstillede mål, og finder, at den skaber unødige spændinger i det transatlantiske forhold.

6.2. Cubas forhold til Canada og Mexico

6.2.1. Trods den gensidige fjendtlighed, der præger forholdet mellem USA og Cuba, har de to andre lande i NAFTA-aftalen i betragtelig grad forstærket deres økonomiske samkvem med Cuba og dermed trodset den opfattelse, som deres fælles aftalepartner har søgt at trumfe igennem. Dertil kommer, at Canada og Mexico har styrket den politiske dialog med Havanna og erklæret deres modstand mod Helms-Burton-loven.

6.2.2. Mexico er det eneste latinamerikanske land, der aldrig har brudt de diplomatiske forbindelser med Cuba. Værdien af Mexicos import af varer fra Cuba er blevet tidoblet mellem 1988 og 1993. Landets engagement i olie- og telekommunikationssektoren gør det til den vigtigste udenlandske investor.

6.2.3. Canada er en af de vigtigste handelspartnere, den vigtigste turistikilde (100 000 canadiere besøger hvert år Cuba, hvilket er 20 % af det samlede antal turister) og den vigtigste investor på områderne minedrift, gas og olieboring.

7. Cubas forhold til det øvrige Latinamerika

7.1. Cubas forhold til det øvrige Latinamerika er blevet stadig tættere siden begyndelsen af 1990'erne, idet samhandelen (især Cubas eksport af vacciner og farmaceutiske produkter) med Venezuela, Brasilien, Colombia, CARICOM (Det Caribiske Fællesskab) og Den Dominikanske Republik er blevet styrket væsentligt.

7.2. Den øgede samhandel er blevet ledsaget af en styrkelse af de politiske forbindelser. Alle disse lande har på forskellig vis taget initiativer med henblik på at hjælpe Cuba med hurtigt at blive integreret i regionens politiske strukturer, med at overvinde de alvorlige økonomiske vanskeligheder, og med at bidrage til en fredelig politisk forandringsproces. Samme lande har forsøgt at bedre forholdet mellem Cuba og USA ved at arbejde for en ophævelse af handelsembargoen. Det skal også bemærkes, at samtlige medlemsstater af OAS («Organisationen af Amerikanske Stater») — bortset naturligvis fra USA — på et møde i juni 1995 kritiserede Helms-Burton-loven. For nylig er Cuba blevet fuldgældigt medlem af AEC (Sammenslutningen af Stater i Caribien), som med 200 mio. indbyggere og et BNP på i alt 500 mia. dollars er den fjerdestørste økonomiske blok i verden, større end MERCOSUR.

7.3. Uden for det amerikanske kontinent bør det nævnes, at Cuba har indgået aftaler med Kina, Iran og Vietnam med henblik på at styrke samhandelen.

8. Cuba og Den Europæiske Union

8.1. Cubas vanskelige økonomiske og sociale situation vækker stadig stigende bekymring i Den Europæiske Union, der frygter konsekvenserne af et eventuelt voldeligt politisk oprør. Der ligger historiske, kulturelle og humanitære forhold til grund for denne følelse, ligesom visse medlemsstater har en umiddelbar interesse i at opretholde stabiliteten i Caribien, hvor de fortsat har territoriale besiddelser (Storbritannien, Frankrig og Nederlandene). Imidlertid er Cuba det eneste land i Latinamerika, der ikke har indgået en samarbejdsaftale med EU, og det på trods af at landets økonomiske og politiske forbindelser med hovedparten af EU-landene er blevet betydeligt styrket i de seneste år.

8.2. EU er Cubas vigtigste handelspartner. EU's eksport udgøres især af fødevarer. Cubas eksport (hovedsagelig tobak, nikkel og fisk) er for 80 procents vedkommende omfattet af den generelle præferenceordning, hvilket er en af de højeste udnyttelsesgrader for Latinamerika.

8.3. Da der ikke findes nogen aftalemæssig ramme for forholdet mellem Cuba og EU, har de bilaterale forbindelser fået stor betydning. Spanien (som har meget tætte historiske og familiemæssige bånd til Cuba) er Cubas vigtigste handelspartner og udenlandske investor. De øvrige store handelspartnere i Europa er Frankrig, Italien og Nederlandene, alle med en andel på mellem 10 % og 20 % af samhandelen. Endvidere bør man nævne Storbritannien, som siden 1994 har styrket sine politiske forbindelser til Cuba væsentligt⁽¹⁾. De britiske investeringer vedrører navnlig turistsektoren, bioteknologi, olieboringer og afsætning af landbrugsprodukter.

8.4. Op til begyndelsen af 1990'erne blev europæiske NGO-aktiviteter i Cuba begrænset af, at det var en udbredt opfattelse, dels at der i landet ikke var megen plads til NGO-organisationernes arbejde, dels at der var andre lande i Latinamerika, der havde mere brug for udviklingsstøtte. I de seneste år er europæiske NGO'ers deltagelse i udviklingsprojekter i Cuba vokset eksponentielt. Hovedparten af de gennemførte projekter vedrører fødevarerproduktion, egnsudvikling, sundhed, uddannelse, miljø og kvindespørgsmål. Europæiske NGO'ers indsats har været medvirkende årsag til, at der er blevet

dannet parallelle organisationer i Cuba, hvilket igen har ført til, at det civile samfund har fundet nye måder at indrette sig på, og at Europas tilstedeværelse i Cuba er blevet styrket. Siden 1993 har der været afholdt vigtige møder mellem europæiske og cubanske NGO'er, nogle af dem endda med deltagelse af NGO'er fra Canada og USA.

8.5. EU har været den vigtigste (nærmest den eneste) yder af officiel udviklingsstøtte og humanitær bistand. I perioden 1980-1992 stod EU og dens medlemsstater for 75 % af samarbejdet med Cuba med i gennemsnit 10 mio. dollars om året⁽²⁾. Der erindres om, at eftersom Cuba ikke er medlem af OAS (»Organisationen af Amerikanske Stater«), har landet ikke adgang til de midler, der stilles til rådighed gennem Den Interamerikanske Udviklingsbank (IDB).

8.6. Siden 1993 har Europa-Kommissionen udviklet et humanitært bistandsprogram, der forvaltes af ECHO, og som har til formål at lette situationen for særligt udsatte befolkningsgrupper (syge, børn og ældre). Bistanden kanaliseres direkte via europæiske NGO'er. Både Europa-Parlamentet og Kommissionen har understreget den usædvanlig høje effektivitet, der karakteriserer dette program i Cuba. I 1994 beløb bistanden sig til 14 mio. ecu. og i 1995 til 15 mio. ecu.

8.7. Der er med støtte fra Kommissionen blev iværksat et antal bemærkelsesværdige økonomiske samarbejdsinitiativer med henblik på at fremme den igangværende reformproces. Eksempelvis har 120 cubanere takket være uddannelsesprogrammet for erhvervsfolk fået mulighed for at lære om principperne i markedsøkonomien. Cuba nyder endvidere godt af programmerne AL-INVEST (program for virksomhedssamarbejde og investeringsfremme), ALFA (»América Latina — Formación Académica«), ALURE (rationel energiudnyttelse) og ECIP (investeringsprogram). Man har fremhævet betydningen af den konference, der blev afholdt i december sidste år i Havanna, og som havde deltagelse af europæiske erhvervsfolk, højtstående cubanske embedsmænd og repræsentanter for Kommissionen og Europa-Parlamentet. På konferencen diskuterede man, i hvilket tempo den økonomiske reformproces kan gennemføres, hvor dybtgående reformerne bør være, hvordan samarbejdet på virksomhedsplan mellem EU og Cuba kan fremmes, og hvordan man udpeger de mest oplagte områder for økonomisk samarbejde.

8.8. I juni 1995 udarbejdede Kommissionen en meddelelse⁽³⁾, hvor der peges på, at hvis den økonomiske og politiske reformproces på Cuba skal kunne foregå på fredelig vis, må landet etablere nye forbindelser til

⁽¹⁾ Den 12. oktober 1992 vedtog Storbritannien en lov om, at de filialer af amerikanske virksomheder, som befinder sig på britisk territorium, ikke er omfattet af Torricelli-loven.

⁽²⁾ Dette tal, som er fra før 1995, vedrører EU med tolv medlemsstater. Hvis Finlands, Sveriges og Østrigs samarbejdsbidrag lægges til, vil tallet nå op på over 90 %.

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Forbindelserne mellem Den Europæiske Union og Cuba, 28. juni 1995, KOM(95) 306.

omverdenen. Endvidere henledes opmærksomheden på den centrale rolle, Den Europæiske Union kan spille i denne proces. I oktober samme år erklærede Rådet, at EU's mål var at fremme en fredelig overgang til demokrati og økonomisk åbning i Cuba gennem en uddybning af forbindelserne med Cuba.

8.9. Det Europæiske Råd i Madrid anmodede i december 1995 »Kommissionen om i første halvår 1996 at forelægge et udkast til forhandlingsmandat med henblik på en aftale om økonomisk og handelsmæssigt samarbejde, som Rådet skal tage stilling til på baggrund af den politiske og økonomiske udvikling på Cuba«.

8.10. Europa-Parlamentet vedtog i januar 1996 en beslutning, der understreger den vigtige rolle, EU kan spille i forbindelse med den politiske udvikling i Cuba, og som støtter den tidligere citerede kommissionsmeddelelse.

8.11. Dialogen mellem Kommissionen og den cubanske regering videreføres, hvilket kan ses af kommissær Maríns besøg i Havanna i marts måned d.å. og den cubanske viceudenrigsminister, Isabel Allendes besøg i Bruxelles i maj. Imidlertid har Kommissionen ikke under det italienske formandskab villet fremlægge et forhandlingsmandat, idet der fortsat hersker usikkerhed om videreførelsen af reformprocessen i Cuba. Såvel Kommissionen som de cubanske myndigheder understreger, at samarbejdet og dialogen fortsætter, og parterne har en fælles vilje til at nå frem til en aftale hurtigst muligt, men man har ikke villet fastlægge en bindende frist, der ville kunne forstyrre det nuværende forhold.

9. Konklusion

9.1. Siden Østblokkens opløsning har Cuba søgt at finde sin nye rolle i det internationale samfund. EU er sandsynligvis den partner, som økonomisk, politisk og kulturelt er bedst placeret til at hjælpe Cuba til en velfunderet og mangesidig international genintegrering, en afgørende forudsætning for landets videre udvikling. Det er blevet godtgjort med tilstrækkelig tydelighed, at forsøgene på at isolere Cuba internationalt ikke har virket reformfremmende, men at de derimod har været vand på reformmodstandernes mølle. Dertil kommer, at tættere forbindelser mellem Cuba og EU vil kunne forbedre forholdet mellem Cuba og USA og dermed tage presset af de nuværende politiske spændinger.

9.2. Cuba nyder godt af en fordelagtig geografisk beliggenhed tæt på USA og de vigtigste lande i Caribien. Landet råder endvidere over en betydelig infrastruktur — navnlig på transportområdet — og en af de bedst uddannede arbejdsstyrker i Latinamerika. Alt dette sammen med den omstændighed, at landet mangler

udenlandske investeringer, og at det cubanske marked regnes for at være lovende på kort og mellemlang sigt, gør Cuba til et land, som det vil være særdeles hensigtsmæssigt at styrke de økonomiske forbindelser til.

9.3. Selv om man ikke skal undervurdere rækkevidden af de igangværende reformer, er der fortsat mange sektorer i den cubanske økonomi, der lider under betydelige strukturelle problemer. EU vil kunne yde et effektivt bidrag til moderniseringen af det cubanske produktionsapparat, idet EU er den internationale aktør, der har størst erfaring med at yde støtte og bistand til omstilling af stærkt centraliserede økonomier.

9.4. Kommissionen støtter europæiske virksomheders og investorers aktiviteter i Cuba og bidrager til oprettelse af kommunikationskanaler mellem disse og de cubanske myndigheder. Samtidig støtter den europæiske NGO'ers aktiviteter i Cuba med de positive resultater, der er nævnt ovenfor, med hensyn til programmer for såvel humanitær bistand som udviklingssamarbejde. ØSU bifalder begge initiativer og opfordrer til, at de styrkes yderligere fremover. Endvidere ser ØSU gerne, at man fremmer deltagelsen af små og mellemstore virksomheder — herunder kooperativer — arbejdsdagere og landmænd som bidrag til den igangværende omstilling i markedsøkonomisk retning, ud fra den overbevisning at denne type kontakter på mere direkte vis påvirker de kollektiver, der nyder godt af samarbejdet, og øger det senere udbytte for Europa.

9.5. Den Europæiske Union kan således spille en fremtrædende rolle i den nyligt igangsatte reformproces i Cuba og i samme åndedrag oven i købet styrke sin position i Latinamerika. Indgåelsen af en aftale om økonomisk og handelsmæssigt samarbejde, baseret på gensidig nedsættelse af toldsatserne og ledsaget af foranstaltninger vedrørende udviklingssamarbejde (som navnlig bør tage sigte på at tilfredsstille de dårligst stillede befolkningsgruppers basale behov), synes at være det mest hensigtsmæssige skridt, da man derved vil systematisere, styrke og effektivisere de eksisterende forbindelser mellem EU og Cuba. Optagelse af Cuba i Lomé-konventionen har hverken opbakning fra de cubanske myndigheder eller fra AVS-landene. Heller ikke Kommissionen mener, at dette vil være et hensigtsmæssigt tiltag i forholdet mellem Cuba og EU.

9.6. I henhold til traktaten om Den Europæiske Union og i overensstemmelse med de seneste samarbejdsaftaler, som Rådet har indgået med tredjelande, bør samarbejdsaftalen mellem EU og Cuba baseres på, at menneskeret-tighederne og de demokratiske principper overholdes, hvilket begge parter bør forpligte sig til hver især.

9.7. Målsætningerne for samarbejdsaftalen bør være at bidrage til en økonomisk modernisering i Cuba — uden at dette går ud over det eksisterende niveau af social beskyttelse — og at fremme reformprocessen i landet, i overensstemmelse med det cubanske folks vilje og inden for rammerne af de interventionsområder, der blev fastlagt i Kommissionens dokument »Den Europæiske Union og de udenrigspolitiske aspekter af menneskerettighederne fra Rom- til Maastricht-traktaten og i tiden fremover«⁽¹⁾. Efterhånden som reformerne skrider frem, kunne man også indføje bestemmelser om politisk dialog.

9.8. ØSU finder endvidere, at samarbejdsaftalen bør tilskynde til, at der træffes de nødvendige foranstaltninger for at sikre retten til at danne fagforeninger og indgå overenskomstforhandlinger i overensstemmelse med ILO's konventioner 87 og 98.

9.9. ØSU anser det for ønskeligt, at der hurtigst muligt bliver fremlagt et forhandlingsmandat, idet man derved vil bidrage til at styrke de mest reformvenlige dele af den cubanske administration og forbedre befolkningens velfærd. Man skal heller ikke undervurdere den betydning, som indgåelsen af en samarbejdsaftale kan få for en konsolidering af den økonomiske og sociale reformproces og dermed et ikke-voldeligt systemskifte i Cuba, hvilket efter de fleste iagttages opfattelse er nært forestående og uundgåeligt.

Endelig er indgåelsen af en samarbejdsaftale måske den mest passende reaktion på tredjelands forsøg på at påtvinge EU deres lovgivning.

9.10. Samarbejdsaftalen kunne bl.a. omfatte følgende elementer:

- Styrkelse af handelssamkvemet ved gensidig lettelse af markedsadgangen. På landbrugsområdet bør toldforanstaltningerne være forenelige med den fælles landbrugspolitik og WTO-bestemmelserne. Råttobak, håndrullede cigarer, fiskeprodukter, rom og tropiske produkter bør være omfattet af aftalen. Den kan imidlertid ikke ventes at omfatte rørsukker (Cubas vigtigste eksportartikel) på grund af de internationale forpligtelser, EU allerede har indgået på dette område.
- Fremme og beskyttelse af investeringer med henblik på at tilvejebringe gunstige og stabile betingelser, der kan øge investeringerne til gensidig gavn. Midlerne i denne henseende er: identifikation af investeringsmuligheder, garanti for ikke-konfiskering af udstyr og ejendom, fastlæggelse af regler for hjemtagning af fortjenester, fastlæggelse af regler for klage og eventuel erstatning og etablering af et gennemsigtigt system for deltagelse af udenlandske partnere.

- Fremme af kontakter og samarbejde mellem arbejdsmarkedets og samfundslivets aktører med henblik på at udvikle arbejdsmarkedets og samfundslivets infrastrukturer. Til denne ende bør uddannelsen af virksomhedsledere (navnlig fra små og mellemstore virksomheder) forstærkes, så de kan tilpasse deres aktivitet til den teknologiske innovation og de samfundsøkonomiske forandringer, der er i gang. Endvidere bør man sørge for, at arbejdsmarkedets aktører får en bedre forståelse for grundprincipperne for relationerne mellem arbejdsmarkedets parter i en markedsøkonomi.

- Teknisk-videnskabeligt samarbejde. Gennemførelse af fælles aktioner, der letter teknologioverførsel, samarbejde mellem de berørte industrisektorer og udveksling af forskere. Dette samarbejde kunne især vise sig frugtbart inden for bioteknologi, farmaceutisk industri og sundhedssektoren generelt.

- Samarbejde på uddannelsesområdet, navnlig erhvervsuddannelse, med særlig opmærksomhed om de nye, spirende sektorer i Cubas økonomi. Dette omfatter bl.a. aftaler mellem uddannelsescentre og organismer med ansvar for undervisning.

- Fremme af samarbejdet mellem uddannelsesinstitutioner og andre institutioner, der beskæftiger sig med erhvervsmæssig efteruddannelse, med henblik på at tackle de sociale og økonomiske forandringer og med særlig vægt på de teknologiske aspekter og følgevirkningerne i øvrigt af en ny måde at tilrettelægge arbejdet på.

- Samarbejde på miljøområdet med særlig vægt på beskyttelse af bymiljøet, beskyttelse af havmiljøet og havets økosystemer, forebyggelse af industriens forurening og bekæmpelse af den turismebedingede forurening. Aftalen bør indebære en erklæret vilje til at opstille et kriterium om bæredygtighed for enhver produktionsaktivitet, som EU yder støtte til.

- Samarbejde på energiområdet, navnlig om etablering af en lovgivningsmæssig ramme for energisektoren, vedvarende og alternativ energi (sukkerørrester) og energiforsyning til landområderne. Fremme af teknologioverførsel og deltagelse af økonomiske aktører fra begge parter i fælles projekter vedrørende energiproduktion og infrastrukturer til distribution af energi.

- Stimulering af joint venture-partnerskaber i shippingbranchen.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet, KOM(95) 567 endelig udg., 22. november 1995.

- Samarbejde om omstilling af landbrugsstrukturerne i Cuba. Dette kan ske ved, at der ydes teknisk bistand, uddannelse og materiel hjælp med henblik på at diversificere produktionen og øge produktiviteten i landbruget med det sigte at styrke fødevarerforsyningen.
- Støtte til fælles programmer og aktioner inden for fiskeri og akvakultur, herunder forskning, nye teknologier, nye afsætningsmetoder. Sigtet hermed er både at styrke fødevarerforsyningen i Cuba og at fremme eksporten.
- Fremme af turismen gennem erfaringsudveksling.
- Toldmæssigt samarbejde, navnlig programmer for bekæmpelse af narkohandlen.
- Inddragelse i programmet for fødevarer sikkerhed gennem fødevarerhjælp på grundlag af counterpartmidler.

9.11. Efterhånden som den politiske udvikling tillader det, vil forbindelserne mellem arbejdsmarkedets og samfundslivets organisationer i EU og deres spirende modstykker i Cuba uden tvivl blive intensiveret. ØSU kan spille en vigtig rolle i denne proces. ØSU kan nemlig med sin erfaring bidrage til en konsolideret strukturering af det civile samfund i landet og til at skabe bånd, der kan styrke EU's tilstedeværelse i en region, hvis udviklingsperspektiver er åbenbare.

Bruxelles, den 31. oktober 1996.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg
