

De Europæiske Fællesskabers Tidende

ISSN 0378-7001

C 157

41. årgang

25. maj 1998

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 marts 1998	
98/C 157/01	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om sikkerhed og tillid i elektronisk kommunikation — Imod europæiske rammer for digitale signaturer og kryptering«	1
98/C 157/02	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og ændring af direktiv 73/239/EØF og 92/49/EØF (Fjerde motorkøretøjsforsikringsdirektiv)	6
98/C 157/03	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut (kodificeret udgave)«	13
98/C 157/04	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om bådtransport af farligt gods på indre vandveje«	15



Pris: 19,5 ECU

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
98/C 157/05	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 82/714/EØF af 4. oktober 1982 om indførelse af tekniske forskrifter for fartøjer på indre vandveje«	17
98/C 157/06	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En fællesskabsstrategi til fremme af kombineret kraftvarmeproduktion og til fjernelse af hindringerne for udvikling af den (Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget)«	20
98/C 157/07	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv til sikring af, at arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der flytter inden for Den Europæiske Union, kan bevare deres supplerende pensionsrettigheder«	26
98/C 157/08	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 1408/71 for så vidt angår dens udvidelse til at omfatte tredjelandsstatsborgere«	30
98/C 157/09	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 89/662/EØF om veterinærkontrol i samhandelen i Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked, med det formål at styrke denne kontrol«	32
98/C 157/10	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om afsætning af prydblanteforneringsmateriale«	33
98/C 157/11	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forebyggelse af nye hindringer på det indre marked (Observationscentret for Det Indre Marked)«	36
98/C 157/12	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Handlingsplan for det indre marked«	45
98/C 157/13	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "For et kundskabernes Europa"«	49
98/C 157/14	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Styrkelse af førtiltrædelsesstrategien«	58
98/C 157/15	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om udvidelse af Rådets direktiv 97/81/EF af 15. december 1997 om rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der er indgået af UNICE, CEEP og EFS, til at omfatte Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland«, og — »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om udvidelse af Rådets direktiv 97/80/EF af 15. december 1997 om bevisbyrde i forbindelse med forskelsbehandling på grundlag af køn til at omfatte Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland«	64

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
98/C 157/16	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens arbejdsdokument: "De eksterne aspekter af Den Økonomiske og Monetære Union"« .	65
98/C 157/17	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om finansielle støtteforanstaltninger for innovative og jobskabende små og mellemstore virksomheder (SMV) — Vækst- og beskæftigelsesinitiativet«	71
98/C 157/18	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens hvidbog om sektorer og aktiviteter, der er udelukket fra arbejdstidsdirektivet« . . .	74

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om sikkerhed og tillid i elektronisk kommunikation — Imod europæiske rammer for digitale signaturer og kryptering«

(98/C 157/01)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 10. oktober 1997 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 Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 1998.

Det Økonomiske og sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 101 stemmer for, 1 stemme imod og 1 stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. Kommissionen har med sin meddelelse gjort et vellykket forsøg på at indkredse problemfeltet omkring elektronisk kommunikation, et meget teknisk og specielt emne. Det er imidlertid nødvendigt, at brugerne, især de offentlige myndigheder og lovgiverne, forstår de tekniske aspekter.

1.2. Den elektroniske kommunikation via åbne net som Internet er ved at nå et omfang, som var utænkeligt for blot 10 år siden, og dens videreudvikling vil sandsynligvis være et grundlæggende kendetegn for samfundet ved dette årtusinds afslutning og ind i det næste. I den nærmeste fremtid må der forventes en kraftig vækst, men den praktiske anvendelse i forbindelse med forskellige aktiviteter, især elektronisk handel⁽¹⁾, afhænger af, om det lykkes at rydde hindringerne for en harmonisk udvikling af den elektroniske kommunikation af vejen.

1.3. Kommissionen konstaterer, at hindringerne ligger i den usikkerhed, der uvægerligt følger med anven-

delsen af åbne net: meddelelser kan opfanges og manipuleres, dokumenters gyldighed kan bestrides, personlige oplysninger kan indsamles ulovligt, og kommunikationen kan anvendes til ulovlige formål. Det er derfor nødvendigt at skabe en sikker infrastruktur, som gør det muligt at etablere et informationsfund, der beskytter borgerne mod misbrug, og at udvikle elektronisk handel, der er mindst lige så sikker som den udveksling af papirdokumenter, der finder sted i dagens erhvervsliv.

1.4. Kommissionens meddelelse omhandler to grundlæggende, sikkerhedsskabende midler: digitale signaturer og kryptering. Det første er garant for kontrahentens identitet og meddelelsens oprindelse (autenticitet), det andet beskytter mod uvedkommende indblanding (integritet) og sikrer kommunikationens fortrolighed. Kommissionen ønsker i samarbejde med alle berørte parter at fastslå, hvordan situation ser ud i dag, og hvordan den kan forventes at udvikle sig. ØSU bifalder denne holdning og anmoder om at blive hørt i forbindelse med nye initiativer fra Kommissionens side.

1.5. Europa-Parlamentet og Ministerrådet har bedt Kommissionen om at træffe de fornødne forholdsregler

⁽¹⁾ EFT C 19 af 21.1.1998, s. 72.

til iværksættelse af foranstaltninger, der sikrer elektroniske dokumenters integritet og autenticitet. ØSU bemærker, at man ikke kan se bort fra andre initiativer, der er under udarbejdelse eller allerede er vedtaget i tredjelande og i internationale organisationer (OECD, UNCITRAL m.m.).

1.6. ØSU bemærker desuden, at reglerne på området bør styres af et klart helhedssyn: på den ene side må man udvise fleksibilitet for ikke at lægge hindringer i vejen for teknologiske fremskridt og applikationer, på den anden side må der ikke røres ved fundamentale principper i EU: forbrugerbeskyttelse, lige konkurrencevilkår, tjenesteydelsers frie bevægelighed, gensidig anerkendelse. Elektronisk kommunikation er en revolution med mindst lige så vidtrækkende følger som den industrielle revolution i forrige århundrede. Den juridiske og administrative ramme skal hente inspiration i nye begreber, der bygger på de fremskridt, der allerede er gjort, og på velbegrundede prognoser.

1.7. Den nuværende lovgivning, som har udviklet sig i 2000 år siden Romerretten, er baseret på dokumenter nedfældet på papir. De vil i nær fremtid — i hvilket omfang vides endnu ikke, men sikkert betydeligt — blive afløst af elektroniske »dokumenter«. Ændringen vil være radikal og kræve en anden fremgangsmåde, som foruden at tackle problemet med kontrakters gyldighed også opstiller regler for gyldigheden af elektronisk dokumentation i korrespondancen mellem privatpersoner og med offentlige myndigheder (skatter, socialsikring, registrering af dokumenter, retssager osv.).

1.8. I nogle lande har den offentlige forvaltning allerede indført elektronisk kommunikation i forbindelse med udveksling af informationer og dokumenter internt og i kontakten med borgerne. Når først der er skabt en sikker juridisk og administrativ ramme, bør man kunne anvende elektronisk kommunikation i forbindelse med dokumenter af juridisk og administrativ relevans. Det vil nok være en endnu større revolution end den, privatretten vil gennemgå.

1.9. Der er således behov for at opstille en ny juridisk og administrativ ramme, der er baseret på dokumentationens immaterialitet. Civilret og forvaltningsret er overvejende de enkelte medlemsstaternes kompetenceområde. Mange forskellige initiativer er blevet vedtaget eller er under forberedelse. Det kan efter en første summarisk analyse konstateres, at retningslinjerne og de valgte løsninger ofte divergerer væsentligt. ØSU henleder Kommissionens og medlemsstaternes opmærksomhed på, at det er absolut nødvendigt hurtigst muligt at harmonisere grundprincipperne på europæisk niveau. Kravene til det indre markedes funktionsdygtighed ville hurtigt blotlægge de alvorlige ulemper, som følger af medlemslandenes forskellige infrastruktur,

hvad angår lovgivning og administrative bestemmelser. Det ville desuden være yderst vanskeligt at harmonisere området på et senere tidspunkt.

2. Indledning: behovet for sikker elektronisk kommunikation⁽¹⁾

2.1. ØSU har taget de tekniske aspekter af den elektroniske kommunikation, den digitale signatur og krypteringen til efterretning. Kommissionen komplimenteres for at have gjort et komplekst og fagspecifikt emne tilgængeligt for et publikum, der ikke nødvendigvis har videnskabelige forkundskaber. ØSU vil ikke komme nærmere ind på de tekniske aspekter, men nøjes med at kommentere de særlige operative og funktionelle træk, som kan føre til indgriben fra EU-institutionernes side i form af lovgivning eller administrative bestemmelser.

2.2. Det er ikke muligt at opnå absolut sikkerhed inden for elektronisk kommunikation, og ØSU påpeger, at den største fare på dette område er de forskellige former for bedrageri. Der er ingen tvivl om, at åbne net (som Internet) er sårbare i den henseende, i det mindste indtil der indføres effektive sikkerhedsforanstaltninger i stor målestok. Kommissionen minder i denne forbindelse om, at vigtige dokumenter udveksles på lukkede net, som kun brugere, der allerede kender hinanden og har tillid til hinanden, har adgang til.

2.3. De lukkede net, som er fuldt ud legale, har udviklet sig uafhængigt af de åbne net, og de har anvendt egne kommunikationssystemer eller Internettet. De er nok dyrere i brug, men den omstændighed, at de er relativt sikrere end de åbne net, er uden tvivl den afgørende begrundelse for at vælge dem. Deres udbredelse vil derfor afhænge af de åbne nets pålidelighed. Jo mere pålidelige de åbne net er, desto mindre er tilskyndelsen til at oprette nye lukkede net. Da der jo er aftalefrihed, mener ØSU ikke, der er behov for at opstille regler for denne sektor. Det er dog et problem, at der kan opstå tvivl om gyldigheden af beviset for transaktioner over for tredjemænd, hvis transaktionerne ikke er blevet identificeret og godkendt af en certificeringsmyndighed (jf. pkt. 5).

2.4. Meddelelsens hovedsigte er imidlertid ikke at behandle sikkerhedsspørgsmålet som sådant. Ambitionen er meget større, nemlig at:

- etablere en EU-ramme for digitale signaturer,
- sikre, at det indre marked for kryptografiske tjenester og produkter fungerer,

⁽¹⁾ Jf. Kommissionens meddelelse (KOM(97) 503 endelig udg.), kapitel I, s. 6-7.

- løse de internationale problemer, der skyldes Internettets universale karakter,
- integrere kryptografien i de øvrige EU-politikker,
- give brugerne mulighed for at udnytte det potentiale, der ligger i informationssamfundet — det »globale« informationssamfund, som Kommissionen kalder det.

2.5. Denne handlingsramme kan ØSU tilslutte sig, men peger samtidig på et forhold, som kan forekomme indlysende, men som undertiden glemmes i arbejdets løb: Ethvert EU-initiativ skal tage hensyn til den elektroniske kommunikations globale karakter. Ønsket om at overgå andre kan forskybe kriterierne på en uheldig måde. Kommissionen har tilsyneladende lagt sig dette på sinde. ØSU understreger på sin side, at EU bør stille sig i spidsen for nye initiativer, hvis og når det er muligt, og under hensyntagen til det, som andre gør og har gjort. Det nuværende eller planlagte internationale samarbejde⁽¹⁾ har givet gode resultater, men beslutningsprocessen er langsommelig. Det er imidlertid nødvendigt, at der hurtigst muligt vedtages en lovgivning på EU-plan. Den skal være så fleksibel, at den kan tilpasses det internationale samarbejdes krav.

3. Autentificering og integritet: digitale signaturer⁽²⁾

3.1. Den digitale signatur garanterer, at en meddelelse kommer fra en identificeret og autoriseret person (autenticitet), og at dens indhold ikke i løbet af overførslen er blevet ændret af tredjemand eller ved et uheld (integritet)⁽³⁾. Den digitale signatur er baseret på et kryptografisk system med anvendelse af en offentlig nøgle (som kendes af alle brugerne af et bestemt system) og en privat nøgle (som kun kendes af afsenderen).

3.2. Den digitale signatur (eller andre alternative systemer, der er under udvikling) er en forudsætning for gyldigheden af kontrakter, der er indgået under anvendelse af systemer, der ikke bygger på udveksling af dokumenter på papir. Den er hovedhjørnestenen i en ny juridisk ramme for handler, der indgås ved hjælp af elektronisk kommunikation.

3.3. I lukkede systemer opstår der ikke problemer mht. gyldigheden af indgåede kontrakter, eftersom gensidig tillid — som er baseret på strenge adgangsbetingelser, klare sikkerhedskriterier samt aftalefrihed — er selve grundlaget for systemets tilblivelse. Blandt de

forskellige fremgangsmåder, der er anvendt, skal især nævnes etableringen af SET-protokollen (Secure Electronic Transaction)⁽⁴⁾ for elektronisk handel med finansielle tjenesteydelser. Den er via et digitalt certifikat tilgængelig for indehavere af betalingskort eller elektroniske betalingsmidler, købere af varer eller tjenesteydelser fra udbydere, der er tilsluttet systemet. Det skal tilføjes, at SET ret beset ikke kan defineres som et »lukket system«, men snarere må betragtes som et »åbent betalingssystem«.

3.4. Det er nødvendigt at sikre juridisk anerkendelse af gyldigheden af kontrakter, som er indgået på åbne net, både for de involverede parter og over for tredjemænd. Nogle medlemsstaters retssystemer anerkender allerede digitale signaturers gyldighed, men kun en overnational, harmoniseret lovgivning kan sikre udviklingen af elektronisk handel på verdensplan.

4. Fortrolig elektronisk kommunikation: kryptografi⁽⁵⁾

4.1. Ud over sikkerhed for meddelelsens autenticitet og integritet (se punkt 1.4 og 3.1) er der ved elektronisk kommunikation ligesom ved skriftlig kommunikation brug for fortrolighed. Det er vigtigt, at dette krav er opfyldt i forbindelse med lukkede net, og det er vitalt i åbne net. Ved hjælp af kryptografi kan man sikre, at meddelelsen ikke forstås af andre end afsender og modtager.

4.2. Det kryptografiske system bygger på det princip, at kun afsenderen kan kryptere meddelelsen, og at den kun kan dekrypteres af modtageren. Der er mange »præfabrikerede« kryptografiske produkter i handelen — ifølge kommissionsdokumentet 1.400 versioner. Det er indlysende, at udveksling af krypterede og dechifrerbare meddelelser forudsætter, at afsender og modtager er i besiddelse af kompatibelt software.

4.3. Den hurtige tilvækst af nye krypteringsprogrammer gør det vanskeligt for de enkelte brugere at forvalte softwaren i deres kommunikation med mange forskellige parter. Desuden skaber kryptering i sig selv et yderst vanskeligt dilemma. For det første kræver beskyttelsen af privatlivets fred (og af ophavsretten og forretningshemmeligheden) samt beskyttelsen af erhvervslivet mod ulovlig indblanding at brugerne kan benytte sig af et krypteringssystem, der sikrer, at kommunikationen kan foregå med en høj grad af fortrolighed eller hemmelighed. For det andet er det nødvendigt at beskytte

⁽¹⁾ Jf. Kommissionens meddelelse, kapitel IV, pkt. 1.2 (iii), s. 24.

⁽²⁾ Jf. Kommissionens meddelelse, kapitel II, s. 8-9.

⁽³⁾ De tekniske aspekter, som er temmelig komplicerede, beskrives navnlig i meddelelsens bilag 1 og 2.

⁽⁴⁾ SET omfatter meddelelsers integritet, autentificering af signaturer og kryptering af kommunikationen (jf. desuden udtalelsens pkt. 5.2).

⁽⁵⁾ Jf. Kommissionens meddelelse, kapitel III, s. 16-17.

samfundet mod ulovlig anvendelse af kryptering til spionage, terrorisme, kriminalitet eller andre ulovlige formål.

4.4. Derfor er det nødvendigt at regulere dette område ud fra fælles principper i alle medlemsstaterne, således at man — så vidt det er muligt — kan imødekomme krav, der tilsyneladende er uforenelige. ØSU understreger, at enhver borger burde have ret til at anvende krypteringssystemer, men erkender, at samfundets behov for at beskytte sig mod kriminelle eller ulovlige aktiviteter sætter en grænse for denne rettighed. Vanskeligheden består i at fastlægge denne grænse, som kan variere fra land til land, men også over tid afhængigt af den politiske og sociale situation i de forskellige lande. Det er indlysende, at problemet kun kan løses af de enkelte medlemsstater efter principperne om rimelighed og proportionalitet. Det næste problem, der skal løses, er fastlæggelsen af de tilfælde, hvor borgernes rettighed på dette område må vige, og af betingelserne for myndighedernes indgriben — altsammen på grundlag af en retssikkerhed, der giver borgerne garantier med hensyn til anvendelsen af de indhentede oplysninger.

5. Certificeringsmyndigheder (CM) og betroede tredjeparter (Trusted Third Parties — TTP) ⁽¹⁾

5.1. Alle de her beskrevne problemer gør det nødvendigt med systemer, som kan sikre, at digitale signaturer og krypteringssystemerne er så pålidelige som muligt, forstå tildelingen af nøgler og deres certificering og sikre såvel meddelelsernes fortrolighed som beskyttelsen af samfundet mod kriminalitet.

5.2. På EU-plan har man endnu ikke fået skabt en juridisk ramme for anerkendelsen over for tredjepart af digitalt underskrevne (og eventuelt krypterede) dokumenter, der er overført via åbne net. Kommissionen foreslår, at der i hvert EU-land oprettes en eller flere juridisk anerkendte certificeringsmyndigheder (CM), der fungerer som »notar« for opbevaring af offentlige nøgler.

5.3. En juridisk anerkendt certificeringsmyndighed får dermed offentligretlige funktioner. Den hverken kan eller bør have andre funktioner eller levere de tjenester, som er typiske for betroede tredjeparter, der udelukkende leverer private tjenester. De to organer skal — også ifølge Kommissionen — holdes nøje adskilt. ØSU er enig heri, men det er endnu ikke afgjort, om certificeringsmyndighederne nødvendigvis skal være offentlige organer, eller om de kan være private organer

med offentlig autorisation. Da hovedsagen er, at funktionen anerkendes og reguleres, mener ØSU, at denne beslutning kan overlades til de enkelte medlemsstater.

5.4. ØSU stiller spørgsmålstejn ved, om det altid er nødvendigt at oprette certificeringsmyndigheder eller at udstrække deres kompetenceområde til alle eksisterende systemer. I visse tilfælde (f.eks. for SET-protokollens vedkommende) er der flere hundrede tusinde brugere, og snart vil der være flere millioner. Så vil det blive meget kompliceret og dyrt at opbevare og forvalte de enkelte nøgler. Den enkleste og billigste løsning vil nok være at give betroede tredjeparter, som kan garantere for deres integritet og erfaring, juridisk anerkendelse som »privat« certificeringsmyndighed.

6. Afsluttende bemærkninger

6.1. Kommissionens program er ret omfattende, men veldisponeret, og ØSU er principielt enig. I stedet for at gentage fælles synspunkter fremsætter ØSU følgende bemærkninger, der kan bidrage til den igangværende debat.

6.2. Hvad angår interoperabilitet ⁽²⁾ opfordrer Kommissionen industrien og de internationale standardiseringsorganer til at udvikle tekniske og infrastrukturmæssige standarder til at garantere en sikker og pålidelig brug af nettene. Kommissionen overvejer, om der kan træffes foranstaltninger til støtte for den europæiske industris udviklingsarbejde på dette område. ØSU understreger, at fastlæggelsen af standarder påvirker EU's konkurrenceevne over for tredjelande, og foreslår, at Kommissionens indsats kædes sammen med de foranstaltninger, den selv har bebudet i meddelelsen om den europæiske informations- og kommunikationsteknologisektors konkurrenceevne ⁽³⁾.

6.3. Det er ligeledes nødvendigt at udarbejde en strategi for at fremme anvendelsen af elektronisk kommunikation i SMV. Ud over de mange tiltag, som ØSU allerede har foreslået i sin udtalelse om elektronisk handel ⁽⁴⁾ vil det være nyttigt, at SMV får nøglefærdige løsninger som i forbindelse med TEDIS. Handelskammerne og andre brancheorganisationer kan bidrage afgørende til at introducere den ny teknologi i de enkelte erhvervssektorer. Samtidig skal opmærksomheden dog henledes på behovet for, at udbredelsen af elektronisk kommunikation ledsages af en oplysningsindsats over for SMV om risiciene og omkostningerne ved anvendelsen af den nye teknologi. Beslutningerne på dette område

⁽²⁾ Jf. Kommissionens meddelelse, kapitel IV, 3, s. 25-27.

⁽³⁾ EFT C 73 af 9.3.1998, s. 1.

⁽⁴⁾ EFT C 19 af 21.1.1998, s. 72.

⁽¹⁾ Jf. Kommissionens meddelelse, kapitel II, 2, s. 8.

bør ligesom ved enhver anden innovation træffes på en ansvarlig måde og i fuld bevidsthed om de positive og negative elementer i de trufne valg.

6.4. Et aspekt, der naturligt indgår i denne problematik, men ikke behandles særskilt i meddelelsen, er beskyttelsen af forbrugerne og mere generelt af alle deltagerne i den elektroniske kommunikation. Det er et meget vigtigt og temmelig kompliceret spørgsmål set ud fra et folkeretligt synspunkt. Den relative sikkerhed, som digitale signaturer giver, vil fremme fjernsalgets udbredelse. Men mens de gældende EU-bestemmelser og andre nationale love på området kan anvendes uden fortolkningsproblemer på kontrakter mellem købere og sælgere fra samme land, kan der opstå tvivlsspørgsmål, når der er tale om kontrakter indgået mellem personer bosat i forskellige EU-lande, som ikke har samme beskyttelsesniveau. Situationen kompliceres endnu mere, når køber eller sælger er bosat i et tredjeland. ØSU mener, at regler om gyldigheden af elektronisk indgåede kontrakter bør være underlagt en juridisk rammelovgivning på EU-plan. ØSU anbefaler endvidere, at man ikke falder for fristelsen til at anvende retten uden for EU's område og således imødegår de mange forsøg fra tredjelandes side på ekstraterritorial anvendelse af nationale bestemmelser.

6.5. De store forskelle i forbrugerbeskyttelsesniveau på verdensplan (men også EU-landene imellem) kan ikke udlignes på kort sigt. Forbrugerne — og alle andre brugere — skal derfor informeres om, at EU's eller den enkelte medlemsstats beskyttelse ikke i alle tilfælde kan udstrækkes til kontrakter indgået med leverandører i tredjelande eller andre EU-lande. Samme overvejelser må gøre sig gældende for reglerne om ophavsret, borgerlige frihedsrettigheder, ytringsfrihed og sædelighed (pornografi osv.).

6.6. Afgiftsområdet, især moms, er et særligt vanskeligt problem. Principielt vil enhver regering vel kraftigt modsætte sig enhver aftale eller lov, som indebærer tab af skatteprovenu, og systemer, som gør det lettere at omgå afgiftsreglerne. ØSU rejser spørgsmålet, om den planlagte harmonisering i EU⁽¹⁾, der sigter mod påligning af moms efter satsen i købers bopælsland, kan anvendes på elektronisk handel, især når tredjelande er involveret.

6.7. Med Internettet har problemet med svindel og bekæmpelse af organiseret kriminalitet fået en ny dimension. Straffelovene er på dette område meget forskellige eller ikke-eksisterende. EU bør ud over den allerede

planlagte indsats⁽²⁾ beslutsomt arbejde for harmonisering og internationalt samarbejde, som ikke begrænses til en snæver kreds af lande. Inden for EU bør der også ydes støtte til uddannelsesforanstaltninger i de organer, som har til opgave at bekæmpe kriminalitet, især Europol.

6.8. Hvis elektronisk kommunikation skal kunne erstatte skriftlig kommunikation, er der brug for en meget kompleks regulering og retlige rammer, der omfatter mange forskellige områder. Kommissionen har ud over et handlingsprogram skitseret en tidsramme for de foranstaltninger, der skal iværksættes. ØSU glæder sig over de positive intentioner, men stiller spørgsmålstejn ved, om alle tidsfrister — navnlig dem, der forudsætter indgåelse af internationale aftaler — kan overholdes.

6.9. Endelig må det som første skridt fastslås, hvor grænsen skal gå mellem EU's og medlemsstaternes indsats på lovgivningsområdet. Bortset fra de regler, der er nødvendige for at sikre kontraktens juridiske gyldighed og for at fjerne de nationale bestemmelser, der hindrer interoperabilitet, mener ØSU, at der bør gives et stort spillerum for selvregulering (adfærdskodekser). Det gælder især nye systemers kompatibilitet med de foregående, sikring af, at lukkede og åbne systemer følger de samme sikkerhedsregler og -standarder, lige vilkår for deltagere fra forskellige lande. De offentlige myndigheds indsats bør begrænses til kontrol af systemernes funktion og af deres overensstemmelse med det indre markeds generelle principper.

6.10. ØSU vil rent konkret foreslå følgende retningslinjer for Kommissionens fremtidige — og for nogles vedkommende presserende — initiativer:

- den definition af »signatur«, der i dag anvendes i love, forskrifter og procedurer, skal udvides, så den også kommer til at omfatte begrebet digital signatur;
- vedhæftelsen af en digital signatur skal ske på en automatisk, eksplicit og kontrollerbar måde, og underskriveren skal visuelt og operativt fuldt ud kunne kontrollere handlingen. Derfor er der brug for en klar og ensartet definition, som dog skal være så rummelig, at den også kan omfatte signaturer, der indlæses med fremtidig teknologi;
- inden for en overskuelig tid bør alle borgere have adgang til et redskab (hævekort, sygesikringsbevis

⁽¹⁾ EFT C 296 af 29.9.1997.

⁽²⁾ Jf. »Handlingsplan til bekæmpelse af organiseret kriminalitet«, som Rådet vedtog den 28. april 1997, EFT C 251 af 15.8.1997.

- osv.), som giver dem mulighed for at underskrive digitalt. Dette forudsætter en national personregistrering og en central databank;
- de offentlige myndigheder skal snarest muligt være i stand til at levere og modtage elektronisk dokumentation. Dokumentationen kan — i det mindste i starten — være tilgængelig via terminaler i offentlige institutioner;
- certificeringsmyndighederne skal gensidigt anerkendes på verdensplan;
- brevvekslingens fortrolighed er sikret i næsten alle industrialiserede landes forfatninger. Undtagelserne fra denne grundregel er fastsat i lovgivningen. Elektronisk kommunikation bør beskyttes på samme vis og efter samme kriterier.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og ændring af direktiv 73/239/EØF og 92/49/EØF (Fjerde motorkøretøjsforsikringsdirektiv)»⁽¹⁾

(98/C 157/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 4. november 1997 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 Robert Pelletier til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 94 stemmer for og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. En udvidelse af erstatning til skadelidte ved færdselsuheld i EU har siden oprettelsen af det indre marked for forsikringsvirksomhed ligget EU's lovgivende myndighed stærkt på sinde.

1.2. Dette punkt er meget vigtigt, da det er med til at lette den traktatfæstede frie bevægelighed for personer og dermed hjælpe til gennemførelsen af det indre marked.

1.3. Forslaget til det fjerde motorkøretøjsforsikringsdirektiv fremsættes i en tid med voksende mobilitet blandt EU-borgerne, som tiere og tiere opholder sig i kortere perioder i en anden medlemsstat end deres hjemland. Disse regelmæssige befolkningsstrømme, som

ofte er betinget af ferieperioderne, er kendetegnet ved en regelmæssig stigning i antal og ved en stor ulighed mellem de forskellige medlemsstater. Der kan tales om lande med en stor »eksport« af turister, lande med en stor »import« og lande, der gennemrejses.

1.4. Den statistiske risiko for en fysisk person for, under et midlertidigt ophold i en anden EU-medlemsstat end vedkommendes eget hjemland, at blive udsat for et uheld er altså reelt til stede, sådan som de underskriftsindsamlinger, som Parlamentet har modtaget, vidner om, selvom risikoen dog er lille.

2. Forhistorie

2.1. Det grønne forsikringskort blev skabt i slutningen af 1940'erne af FN's transportudvalg, som inden for en overenskomst mellem bureauerne organiserede en

⁽¹⁾ EFT C 343 af 13.11.1997, s 11.

fordeling af de uheld, der forårsagedes uden for det land, hvor skadevolderen var forsikret, af motorkøretøjer registreret i et europæisk land.

2.2. Kommissionen har siden det første motorkøretøjsforsikringsdirektiv fra 1972 (72/166/EØF), som indførte en obligatorisk ansvarsforsikring for motorkøretøjer i hele det daværende EF, ønsket at forbedre erstatningsmulighederne for skadelidte ved trafikuheld i EU. Andet og tredje motorkøretøjsforsikringsdirektiv (84/5/EØF) og (90/232/EØF) forbedrede beskyttelsen af skadelidte.

2.3. Andet motorkøretøjsforsikringsdirektiv af 30. december 1983 er baseret på »det grønne kort« og omhandler sager om trafikuheld i skadelidtes hjemland forvoldt af motorkøretøjer, der er indregistreret og forsikret i det pågældende land eller en anden EU-medlemsstat.

2.4. Tredje motorkøretøjsforsikringsdirektiv af 14. maj 1990 giver mulighed for frit at yde tjenesteydelser inden for motorkøretøjsforsikring, og omhandler situationer, hvor uheldet opstår i skadelidtes hjemland og forvoldes af et køretøj, der er indregistreret i det samme land, men forsikret af et forsikringsselskab i en anden EU-medlemsstat efter reglerne om udveksling af tjenesteydelser.

2.4.1. Ovennævnte direktiv indførte et obligatorisk medlemsskab af »Grønne Kort Bureauerne« og af de nationale garantifonde for alle forsikringsselskaber, etablerede eller ej, som opererede på dette marked.

2.5. Motorkøretøjsforsikringsdirektiverne gør det altså ikke muligt på tilfredsstillende praktiske vilkår at dække sager, hvor personer er indblandet i færdselsuheld uden for deres hjemland.

2.6. Kommissionen opdagede denne mangel og fremlagde i begyndelsen af 1990'erne dette spørgsmål for de pågældende erhvervsorganisationer, nemlig Europaudvalget for forsikringsvirksomhed (Comité Européen des Assurances) og Bureauernes Råd (Council of Bureaux).

2.7. Bureauernes Råd, som varetager det grønne kort system, har oprettet en overenskomst kaldet »skadelidte besøgende« for at behandle disse tilfælde. Det var dog ikke muligt at forhandle sig frem til en aftale, da det ikke lykkedes at opnå enighed blandt bureauerne og samtidig kunne en udvidelse af de direkte krav — som er hjørnestenen i klagesystemet over for en repræsentant — ikke garanteres med optimale retssikkerhedsbetingelser.

2.8. Da dette emne er af meget stor betydning og meget følsomt, har Europaudvalget for forsikringsvirksomhed udtalt sig positivt vedrørende et direktivforslag, som er det eneste middel til at garantere et ensartet beskyttelses-

niveau inden for EU og særligt til i EU at skabe ret til direkte krav over for skadevolderens ansvarsforsikringsselskab.

2.9. I 1995 gik Parlamentet ind i sagen som følge af et antal andragender fra skadelidte ved trafikuheld forårsaget uden for deres hjemland. I disse andragender gøres opmærksom på de lange frister for erstatningsudbetaling og de langsommelige procedurer. Retsudvalget udpegede Willy Rothley til ordfører, og han stod bag den resolution, som Parlamentet vedtog den 26. oktober 1995 i henhold til traktatens artikel 138 B.

2.10. Kommissionens tjenestegrene fulgte Parlamentets opfordring og udarbejdede et direktivforslag, som bygger på følgende principper:

- indførelse af ret til direkte krav mod skadevolderens ansvarsforsikringsselskab,
- udnævnelse i alle forsikringsselskaber af en repræsentant, som er bemyndiget til at behandle skadessager i alle EU-medlemsstater,
- oprettelse af et informationskontor, som kan oplyse skadelidte om navn og adresse på skadevolderens ansvarsforsikringsselskab samt på den repræsentant, som i skadelidtes hjemland er bemyndiget til at behandle skadessager,
- indførelse af en forpligtelse for alle forsikringsselskaber til at meddele tilbud med tidsfrister og sanktioner,
- igangsættelse af en erstatningsprocedure for skadelidte via et ad hoc organ i skadelidtes hjemland, som kan rejse krav mod erstatningsorganet i det land, hvor uheldet er sket, i tilfælde hvor der ikke findes en repræsentant eller hvor forsikringsselskabet trækker sagen i langdrag.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU er positivt indstillet over for direktivforslaget, som er en nødvendig del af skabelsen af det indre marked, og som vil gavne forbrugere, der stilles over for følgende problemer i forbindelse med uheld i udlandet:

- sprog- og kommunikationsproblemer,
- problemer med at identificere skadevolderen og hans forsikringsselskab,
- forskelle i vilkårene for at stille skadevolderen til ansvar,
- forskelle i procedure- og erstatningsregler mellem landene.

3.2. Det er ØSU's ønske, at dette direktivforslag vedtages hurtigst muligt og »markedsføres« af Kommis-

sionen samt i alle medlemsstaterne af de berørte parter: de offentlige myndigheder, forsikringsbranchen, forbrugersammenslutninger, turistbranchen osv.

3.3. Bortset fra enkelte ønskværdige sproglige forbedringer af visse passager, har ØSU konstateret en vis usikkerhed i de berørte erhvervskredse vedrørende opfyldelse af visse forpligtelser indeholdt i direktivforslaget, særligt vedrørende oprettelsen inden en vis tidsfrist af et register med oplysninger om indregistrering af motorkøretøjer, forsikringsselskabernes adresser samt oplysninger om den repræsentant, der er bemyndiget til at behandle skadessager.

3.4. På baggrund af dette bør spørgsmålet om indførelsen af en yderligere tidsfrist for oprettelsen af dette specifikke punkt i direktivforslaget behandles yderligere, da oprettelsen af et sådant register, som i mange EU-medlemsstater endnu ikke forefindes, er tidskrævende, idet de nødvendige tekniske og finansielle midler skal skaffes til veje.

3.5. Spørgsmålet om omkostningerne i forbindelse med gennemførelsen af dette direktivforslag er blevet rejst af de implicerede parter. ØSU ønsker i den forbindelse at få at vide, om Kommissionen som led i de traditionelle konsekvensvurderinger har opstillet en vurdering over de økonomiske omkostninger ved forslaget.

3.6. ØSU finder det i øvrigt indlysende, at andre etaper må gennemgås, når dette direktivforslag er blevet vedtaget.

3.6.1. Selvom der er tale om et mere generelt problem bør Kommissionen overveje, om skadelidtes adgang til reglerne om bevisbyrde bør lettes og gøres hurtigere, særligt med hensyn til udlevering af politirapporter etc.

3.6.2. Med hensyn reglerne for erstatning ville det ligeledes være ønskeligt på langt sigt at gennemføre en harmonisering på europæisk niveau, selvom forudsætningerne for reel konvergens ikke er til stede i øjeblikket.

3.6.3. Europaudvalget for Forsikringsvirksomhed har bidraget til konkret at lette behandlingen af skader i udlandet ved hjælp af indførelsen af en europæisk skadesformular, som benyttes i en lang række medlemsstater.

Ret til at rejse direkte krav

3.7. Medtagelsen af denne ret i samtlige medlemsstaters lovgivning er unægteligt et vigtigt middel til at forbedre forholdene for skadelidte, der søger erstatning. Der er tale om en nyskabelse for Storbritannien og Irland.

3.8. ØSU konstaterer, at denne ret til at rejse direkte krav kun vil gælde de skadelidte, der opfylder kriterierne i artikel 1, dvs. skadelidte udsat for uheld i en anden medlemsstat end den, hvor skadelidte er bosat, og som er forårsaget af et køretøj, som er indregistreret i en anden medlemsstat og forsikret i et forsikringsselskab i en anden medlemsstat.

3.9. ØSU har sine tvivl om det berettigede i denne begrænsning og mener, at dette direktivforslag er en god lejlighed til at udvide denne ret til at gælde for alle skadelidte ved trafikuheld, der opstår inden for EU.

Udnævnelse af en repræsentant bemyndiget til at behandle skadessager

3.10. Medlemsstaterne skal iværksætte de nødvendige foranstaltninger, således at de godkendte forsikringsselskaber, der opererer i forsikringsklasse 10, udpeger en repræsentant bemyndiget til at behandle skadessager i hver medlemsstat. Denne nye forpligtelse, der påhviler forsikringsselskaberne, skal lette procedurerne for skadelidte. Forpligtelsen føjes til listen over de betingelser, der skal opfyldes, før en forsikringsvirksomhed kan opnå godkendelse.

3.10.1. Udnævnelsen af en sådan repræsentant bliver derved en betingelse for udstedelse af et EF-pas.

3.11. ØSU udtrykker tilfredshed med den valgte metode, men tvivler på, at kontrolmyndighederne kan foretage kontrol. Kontrolmyndighederne skal nemlig stille som krav, at de allerede godkendte forsikringsselskaber udnævner en korrespondent, samt sørge for, at ansøgningerne er fuldstændige. De europæiske forsikringsselskaber bør bibringe de respektive kontrolmyndigheder større forståelse for betydningen af denne nye opgave, og bør opnå indførelse af en yderligere bestemmelse på dette punkt i protokollen vedrørende samarbejde mellem forsikringskontrolmyndighederne i landene inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde; den nævnte protokol blev ændret i oktober 1997.

3.12. Denne nye formalitet udgør nok ikke nogen alt for stor byrde for forsikringsselskaberne, idet listen over fysiske eller juridiske personer, der kan udfylde dette hverv, er åben. Kommissionen meddeler i den forbindelse i begrundelsen til artikel 3, at hensigten er, at »selskaberne skal have betydelig frihed«. Forsikringsselskaberne vil dermed let kunne anvende de nuværende strukturer: datterselskaber, afdelinger, assurandører, bureauer for behandling af skadessager ... eller fysiske personer, der i forvejen udfylder hverv som advokater, mandatarer, repræsentanter for afgiftsmyndighederne eller repræsentanter for forsikringsydelser i henhold til artikel 6 i direktiv 90/618/EØF.

3.13. I øvrigt forhindrer udnævnelsen af en sådan repræsentant naturligvis ikke, at forsikringsselskabet tager direkte kontakt til den eller de skadelidte. Denne smidighed, som fører til direkte krav mod den repræsentant, der er bemyndiget til at behandle skadessager, er yderst vigtig, da den respekterer de mange forskellige situationer, herunder særligt dem, hvor den skadelidte har tegnet en »retshjælpsforsikring«.

3.14. Definitionen af det mandat, der binder repræsentanten til det selskab, der har udnævnt ham, bør indeholde samme smidighed — det er den mulighed, der er indeholdt i artikel 3, stk. 5, — for ikke at forpligte aktørerne til at ændre deres kontraktforhold i forhold til tredjemand eller deres struktur på de internationale markeder.

3.15. Med hensyn til de kvalifikationer, som en repræsentant til behandling af skadessager skal være i besiddelse af, vil det være ønskeligt udtrykkeligt at præcisere, at han skal henvende sig til de skadelidte på det eller de officielle sprog i skadelidtes bopælsland. Sprogbarriererne udgør nemlig en af de største hindringer for gennemførelsen af erstatningsprocedurerne.

Forpligtelse til at fremsætte erstatningstilbud

3.16. Artikel 3, stk. 6, indeholder en forpligtelse til inden tre måneder at fremsætte erstatningstilbud med mulighed for sanktioner »når erstatningsansvaret er afgjort og erstatningen udregnet«. Der er tale om en yderst vigtig bestemmelse i direktivet, som har stor betydning for dets effekt, og som bør gøre indgriben fra erstatningsorganet i art. 5 til en ren undtagelse.

3.17. Denne forpligtelse til at fremsætte erstatningstilbud har eksisteret på det franske marked, siden loven af 5. juli 1985 trådte i kraft. Dette system, som medfører økonomiske sanktioner i tilfælde af manglende eller utilfredsstillende erstatningstilbud, har fungeret til både forsikringsselskabernes og forsikringstagernes tilfredshed i over 10 år.

3.18. I lyset af de franske erfaringer bør det bemærkes, at gennemførelsen af forpligtelsen til at fremsætte erstatningstilbud, som påhviler forsikringsselskabet, hviler på en realistisk vurdering af bedømmelsesprocedurerne for fysiske og materielle skader. Derfor henvises der i den franske forsikringslovsamling til begrebet konsolidering af skadelidtes tilstand.

3.19. Denne henvisning, som svarer til lignende foranstaltninger på andre markeder i EU (Belgien, Spanien, Portugal, Italien, ...), bør undersøges nærmere, da

den kunne gøre reglerne mere effektive både for forsikringsselskaberne og forsikringstagerne.

3.20. ØSU rejser spørgsmålet om muligheden for at nå til en aftale om indførelse af en sådan henvisning, som kunne bestå i en tilføjelse sidst i første tankestreg i artikel 3, stk. 6: »samt konsolidering af skadelidtes tilstand«. Denne ændring har imidlertid kun mening, hvis der henvises til en gængs sædvane i medlemsstaterne.

3.21. Dette ønske om realisme bør også føre til en understregning af, at et erstatningskrav fra skadelidte selv eller en repræsentant skal være begrundet og indeholde alle elementer, som er nødvendige for vurderingen af de materielle og fysiske skader.

Oprettelse af et register

3.22. Det informationskontor, som er beskrevet i artikel 4, stk. 1, skal hovedsageligt føre »et register over motorkøretøjer indregistreret i den pågældende medlemsstat, over de forsikringsselskaber, hvor disse køretøjer er ansvarsforsikret, og over repræsentanter bemyndiget til at behandle skadessager...« med det sigte at gøre det lettere at identificere forsikringsselskabet i forbindelse med åbningen af skadesbehandlingen.

3.23. ØSU kan kun støtte oprettelsen af en sådant informationskontor med henblik på at hjælpe de skadelidte, og som desuden skulle give bedre muligheder for at bekæmpe forsikringsundladelser, men ØSU stiller dog spørgsmålstegn ved muligheden for at oprette dette informationskontor inden for den i direktivforslaget fastsatte tidsramme.

3.24. Adskillige problemer bør fremhæves:

— i flere medlemsstater har de forsikringsselskaber, som ansvarsforsikrer motorkøretøjer, ikke systematisk oplysninger om hvert motorkøretøjs indregistreringsnummer,

— det er på nuværende tidspunkt ikke muligt i alle medlemsstaterne at identificere forsikringsselskabet på baggrund af indregistreringsnummeret. Et sådant system eksisterer rent faktisk i Tyskland og Østrig, hvorimod der i Frankrig og Italien er en forbindelse mellem nummerpladen og forsikringstageren,

— de eksisterende registre, der mere eller mindre svarer til indholdet i artikel 4, føres af et eller flere organer (offentlige myndigheder, brancheforeninger, uafhængige foreninger...), som bør have tid til at fastlægge deres partnerskab for derefter at skabe et enkelt informationskontor.

3.25. ØSU insisterer på, at en yderligere tidsfrist gives under alle omstændigheder, f.eks. 30 måneder i stedet for 24. En sådan tidsfrist ville være mere realistisk og

give alle medlemsstater mulighed for, i overensstemmelse med de nationale regler og EU-reglerne om personoplysninger, at etablere et enkelt informationskontor, som på pålidelig vis og om muligt ud fra fælles normer skal indsamle disse oplysninger, vel vidende at dette kontor enten oprettes helt fra bunden af, eller tilpasses med udgangspunkt i eksisterende, men opsplittede registre.

3.26. En sådan frist vil endvidere gøre det muligt at drage størst mulig fordel af de bedste, nationale erfaringer med et sådant register. I den forbindelse kan der henvises til det velfungerende register på det spanske marked siden marts 1996. Siden dette tidspunkt har forsikringsselskaberne uden tilsyneladende at være stødt på større vanskeligheder, oplyst deres garantifond om indregistreringsnummeret på de køretøjer, som de dækker, deres navn og adresse, kontraktens art (årlig, midlertidig osv.), gyldighedsperioden samt givet oplysninger om køretøjets mærke og selskabets registreringsnummer hos kontrolmyndigheden.

Regler for erstatningsorganets indgriben

3.27. Direktivforslaget beskriver i detaljer reglerne for erstatningsorganets indgriben med hensyn til udbetaling af erstatning til skadelidte, når forsikringsselskaberne ikke overholder reglerne i artikel 3.

3.27.1. Artikel 5 indeholder et sikkerhedsnet og vil, som Kommissionen selv udtrykker det i begrundelsen, kun finde anvendelse i meget sjældne tilfælde.

3.28. Dette erstatningsorgan vil efter al sandsynlighed blive enten Garantifonden eller de forsikringsbureauer, der behandler »grønne kort«-sager, afhængigt af hvilken medlemsstat, der er tale om. Under alle omstændigheder vil det være nødvendigt at tilse, at alle medlemsstaterne på gennemførelsestidspunktet iværksætter de nødvendige foranstaltninger for at nå følgende to mål, der er sigtet med denne artikel:

- give materielle og økonomiske muligheder til de eksisterende organer med henblik på udbetaling af undertiden store erstatningsbeløb til skadelidte,
- garantere en god gennemførelse af kompensationen mellem erstatningsorganerne, som, selvom de ifølge begrundelsen har en tilsvarende funktion, udmærket kan være andet end tilsvarende organer, idet f.eks. hjemlandets Garantifond kan få udbetalingen refunderet af »det grønne kort«-bureauet i det land, hvor uheldet er sket.

3.29. I tilfælde, hvor to eksisterende organer kan spille denne rolle, ville det være nyttigt i et bilag til direktivet at medtage en liste over erstatningsorganer i

henhold til artikel 5, i hver medlemsstat. Denne liste bør opdateres regelmæssigt og kunne øge retssikkerheden.

3.30. En løsning i form af en tillægsbestemmelse til de gældende overenskomster mellem Bureauerne og Garantifondene bør også undersøges nærmere for at sikre, at to-måneders fristen for erstatning bliver overholdt.

3.30.1. I øvrigt vil en sådan løsning gøre det muligt på bilateral basis at organisere udveksling af informationer om det vurderede erstatningsbeløb for at undgå risikobehæftede vurderinger.

3.31. Artikel 6 omhandler de tilfælde, hvor det ikke har været muligt at identificere forsikringsselskabet, og fastsætter en erstatning til skadelidte via Garantifonden i hans hjemland. Det ville være nyttigt at modtage præcise oplysninger fra Kommissionen for med sikkerhed at vide, hvilke situationer der er tale om.

3.31.1. ØSU mener, at:

- enten har informationskontoret i artikel 4 af forskellige årsager ikke været i stand til at frembringe oplysninger om forsikringsselskabet eller dets repræsentant,
- eller også er identifikationen af forsikringsselskabet umulig af objektive grunde: flugtbilist, hvor registreringsnummeret ikke har kunnet konstateres, ugyldig kontrakt osv.

4. Generelle bemærkninger

Artikel 1

4.1. Ifølge denne artikel gælder direktivet udelukkende for EU. ØSU rejser det spørgsmål, om reglerne kan og bør udvides til andre lande.

4.2. Flere scenarier kan opstilles:

- Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområdes medlemslande (Island, Norge, Liechtenstein) bør omfattes af EU-direktivet, når dette er vedtaget i henhold til de aftaler, der er indgået mellem EU og EØS.
- Da Schweiz ikke er medlem af EØS, men samtidig grænser op til mange af EU-landene, skaber dette et særligt problem. Under de bilaterale forhandlinger, der for tiden finder sted mellem EU og Schweiz, er man stødt på problemer med hensyn til landevejstransporten. ØSU ønsker undersøgt, om de nuværen-

de juridiske regler gør det muligt at udvide direktivet til at gælde EU-borgere, der lider skade ved uheld i Schweiz. Der kunne på kort sigt overvejes en løsning i stil med aftalen om den multilaterale garantioverenskomst.

- De øst- og centraleuropæiske lande har ligeledes fælles grænser med adskillige medlemsstater og har oplevet en stigning i biltrafikken. Disse lande skal optages i EU og for nogle lande indledes udvidelsesforhandlingerne den 31. marts 1998. De har tilsluttet sig »det grønne kort«-systemet og deltager i den multilaterale garantioverenskomst. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at undersøge denne mulighed inden deres optagelse.
- Situationen i de andre tredjelande er mere delikat med hensyn til juridiske principper. Der kan dog nævnes et tilfælde, som ikke er omfattet af artikel 1, f.eks. et uheld, der forårsages af et køretøj, som ikke er indregistreret i en EU-medlemsstat, ført af en amerikansk ejer, men dækket af en grænseforsikringsgaranti udstedt af et forsikringsselskab i EU.

4.2.1. Artikel 1 forbinder tydeligt indregistrering og forsikring. Men der kan nok findes tilfælde, hvor disse to kumulative betingelser ikke er opfyldt.

4.3. ØSU understreger i øvrigt også, at der er stor forskel på de gældende regler for indregistrering i EU med hensyn til, hvilke myndigheder der skal udstede nummerpladerne, krævede oplysninger, fastsatte tidsfrister for ændring af pladerne osv. Motorkøretøjsdirektiverne har ikke behandlet dette område.

4.3.1. Dette spørgsmål bør tages op, da der er adskillige eksempler på ulovlige tjenesteydelser inden for automobilforsikring.

Artikel 2

4.4. ØSU går ind for, at de direkte krav udvides til at omfatte alle skadelidte personer i henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 72/166/EØF. ØSU forslår derfor at erstatte den nuværende formulering med følgende:

»Alle medlemsstaterne skal tilse, at alle skadelidte personer i henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 72/166/EØF har mulighed for at rejse direkte krav mod den erstatningspligtige parts forsikringsselskab.«

Artikel 3

4.5. Det synes nødvendigt at indføre en henvisning til den forpligtelse, som påhviler den repræsentant, der er bemyndiget til at behandle skadessager, til at kommunikere med skadelidte på dennes sprog. Denne bestemmelse kunne tilføjes i slutningen af stk. 4 i følgende form:

»Han skal kommunikere med skadelidte på det eller de officielle sprog i skadelidtes hjemland.«

4.6. Stk. 6, hvis indhold er essentielt for at sikre en god afvikling for skadelidte af forpligtelsen til at fremsætte erstatningstilbud, bør suppleres på tre punkter.

4.7. Først og fremmest bør der fastlægges regler for det tilfælde, hvor skadelidtes erstatningskrav afvises som urimelig af forsikringsselskabet, som derefter inden tre måneder skal begrunde sit afslag.

4.7.1. Udtrykket »erstatningstilbud« omhandler sikkert også de tilfælde, hvor intet tilbud gives, men det forekommer ØSU nyttigt at fastlægge eksplicitte regler som f.eks. reglen i artikel 5, stk. 1, andet led, hvor udtrykket »begrundet svar« anvendes.

4.7.2. Følgende bisætning kunne derfor indføjes efter ordet »erstatningstilbud«: »eller giver en nøjere begrundelse for afslaget på erstatningskravet.«

4.8. En tydeliggørelse af samme type bør tilføjes med hensyn til udformningen af erstatningskravet. I lyset af sanktionerne for manglende svar eller utilfredsstillende svar bør man påse, at svarene bliver så komplette og begrundede som muligt.

4.8.1. Det vil derfor være nyttigt at tilføje adjektivet »begrundet« efter udtrykket »erstatningskrav«, i stk. 6.

4.9. Formuleringen af anden tankestreg, som dækker de tilfælde, hvor forsikringsselskabet er bemyndiget til at »give et begrundet svar« i stedet for at fremlægge et tilbud, bør tydeliggøres i den franske udgave. De nævnte to betingelser kan være kumulative eller de kan være alternativer. Derfor bør »og« ændres til »og/eller«.

Artikel 4

4.10. I artikel 4 bør der nok indføjes en henvisning til garantifonden. For eksempel kunne følgende tilføjes

sidst i stk. 3: »samt navne og adresse på det organ, som omtales i artikel 1, stk. 4, i direktiv 84/5/EØF.«

4.11. Denne artikel, som beskriver indholdet af de nødvendige oplysninger i forbindelse med skadesbehandling, fastsætter betingelserne for udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og forsikrings-selskaberne. Det er beklageligt, at der ikke henvises til de forskellige landes erstatningsorganers forpligtelse til at udveksle oplysninger indbyrdes. Kommissionen erkender i begrundelsen at »samarbejde mellem informationskontorerne er påkrævet for at få registreringsnum-meret på køretøjet og navnet på forsikringsselskabet i skadelidtes hjemland, eftersom disse oplysninger kun er registreret i det land, hvor køretøjet er indregistreret«.

4.11.1. ØSU finder det nyttigt at råde over en eksplicit henvisning til dette samarbejde i artikel 4 og foreslår derfor at indføje følgende formulering i form af et nyt stk. 4:

»4. Medlemsstaterne skal vedtage de nødvendige foranstaltninger for at lette udvekslinger af oplysninger mellem de informationskontorer, som er etableret i henhold til stk. 1 i denne artikel.«

Artikel 6

4.12. For at undgå misforståelser, som de i denne artikel nævnte tilfælde kunne medføre, foreslås det at erstatte indledningen af første sætning »er det ikke muligt at identificere forsikringsselskabet« med følgende mere præcise formulering:

»Når det ikke er lykkedes et informationskontor at identificere det selskab, som har forsikret et køretøj, der er indregistreret på dets område ...«

Artikel 7

4.13. I betragtning af vanskelighederne i forbindelse med den praktiske oprettelse af det register, som beskrives i artikel 4, foreslår ØSU at forlænge den i stk. 1 nævnte tidsfrist fra 24 til 30 måneder.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

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 adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut (kodificeret udgave)«

(98/C 157/03)

Rådet besluttede den 9. marts 1998 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 Robert Pelletier til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 96 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Med sin afgørelse af 1. april 1987 har Kommissionen pålagt sine tjenestegrene at foretage en konstitutiv og officiel kodifikation af retsakterne senest efter den tiende ændring af dem.

1.2. I formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Edinburgh i december 1992 blev disse krav bekræftet samtidig med, at det understregedes, at konstitutiv og officiel kodifikation er vigtig. Kodifikationen skal foretages under fuldstændig overholdelse af Fællesskabets normale lovgivningsprocedure.

1.3. Eftersom der ved konstitutiv og officiel kodifikation ikke kan foretages nogen substansændringer af de pågældende retsakter, har Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen gennem en interinstitutionel aftale af 20. december 1994 fastsat en fremskyndet arbejdsmetode med det formål hurtigt at kunne vedtage de kodificerede retsakter.

1.4. Det Økonomiske og Sociale Udvalg udtrykker tilfredshed med, at kodifikationen øger gennemsigtigheden og læseligheden. De direktiver, som kodifikationen omfatter, er blevet ændret gennemgribende flere gange. Det er derfor fornuftigt af tydelighedshensyn at samle de nævnte direktiver i én enkelt tekst. Desuden bliver disse tekster ansøgerlandenes referencer ved om sættelse af EF-lovgivningen.

1.5. Dette arbejde supplerer de meddelelser, som Det Økonomiske og Sociale Udvalg har haft til behandling, og som har til formål at præcisere direktivernes rækkevidde.

2. Kodifikationens omfang

2.1. Forslaget til kodifikation omfatter følgende grunddirektiver:

- 73/183/EØF: Ophævelse af begrænsninger i etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser ved selvstændig virksomhed inden for banker og andre pengeinstitutter;
- 77/780/EØF: 1. bankdirektiv;
- 89/299/EØF: Kreditinstitutters egenkapital;
- 89/646/EØF: 2. bankdirektiv;
- 89/647/EØF: Solvensnøgletal for kreditinstitutter;
- 92/30/EØF: Tilsyn med kreditinstitutter på et konsolideret grundlag;
- 92/121/EØF: Overvågning af og kontrol med kreditinstitutters store engagementer.

2.2. Det vedrører tillige følgende ændringsdirektiver:

2.2.1. Direktiv 77/780/EØF — 1. bankdirektiv

- 85/345/EØF: Særlige gennemførelsesregler for Grækenland;
- 86/137/EØF: Udsat gennemførelse for nogle medlemsstater;
- 89/646/EØF: 2. bankdirektiv;
- 95/26/EF: Forsigtighedstilsyn i kølvandet på BCCI-sagen⁽¹⁾;
- 96/13/EF: Permanent udelukkelse af visse institutter.

⁽¹⁾ BCCI — Bank of Credit and Commerce International.

2.2.2. Direktiv 89/299/EØF — Egenkapital

- 91/633/EØF: Midler til dækning af generelle kreditinstitutsici;
- 92/16/EØF: Særregler for danske realkreditinstitutter;
- 92/30/EØF: Tilsyn på konsolideret grundlag.

2.2.3. Direktiv 89/646/EØF — 2. bankdirektiv

- 92/30/EØF: Tilsyn på konsolideret grundlag;
- 95/26/EF: Forsigtighedstilsyn i kølvandet på BCCI-sagen.

2.2.4. Direktiv 89/647/EØF — Solvensnøgletal

- 91/31/EØF: Definition af multilaterale udviklingsbanker;
- 92/30/EØF: Tilsyn på konsolideret grundlag;
- 94/7/EF: Definition af multilaterale udviklingsbanker;
- 95/15/EF: Den tekniske definition af »zone A«;
- 95/67/EF: Definition af multilaterale udviklingsbanker;
- 96/10/EF: Kontrakter om nyordning og aftaler om netting.

2.3. Det er ønskeligt i en nær fremtid at udbygge anvendelsesområdet under hensyntagen til de vedtagne direktiver om kreditinstitutter. Der sigtes til følgende direktiver, som anføres i prioriteret rækkefølge:

- 93/6/EØF: Investeringselskabers og kreditinstitutters egenkapitalgrundlag;
- 94/19/EF: Indskudsgarantiordninger;
- 91/308/EØF: Forebyggelse af anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge;
- 86/635/EØF: Bankers og andre penge- og finansieringsinstitutters årsregnskaber og konsoliderede regnskaber;
- 89/117/EØF: Forpligtelser med hensyn til offentliggørelse af årsregnskabsdokumenter, der påhviler de i en medlemsstat etablerede filialer af kreditinstitutter og finansieringsinstitutter med hjemsted uden for denne medlemsstat.

2.3.1. Under hensyntagen til kodifikationsprocedurens juridiske begrænsninger (ikke-ændring af det grundlæggende indhold og overtagelse af lovgivningen, således som den foreligger) vil det dog nok være ønskeligt at opfordre Kommissionen til fremover at se på en revision af de gældende tekster. Dette vil være en mere smidig og effektiv metode.

2.3.2. På baggrund af de kodificerede teksters nytte-værdi for ansøgerlandene er det vigtigt, at dette udkast til kodifikation vedtages snarest muligt.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om bådtransport af farligt gods på indre vandveje«

(98/C 157/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. september 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 75, stk. 1, litra c), 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 Helmut Giesecke til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 105 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Det er nødvendigt med harmoniserede bestemmelser for transport af farligt gods på de indbyrdes forbundne indre vandveje i Europa. Dette gælder både den grænseoverskridende transport og transporten inden for de enkelte lande.

1.2. Den mest befærdede indre vandvej i verden er Rhinen. På grund af sin store økonomiske betydning for Centraleuropa har Rhinen siden 1868 været underlagt bestemmelserne i »Mannheim-konventionen«.

På dette grundlag har Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen (CCNR) fastsat bestemmelser for transport af farlige stoffer på Rhinen (ADNR), herunder også vigtige uddannelseskrav for fartøjernes besætning.

ADNR-bestemmelserne er blevet omsat til national lov af de lande, der grænser op til Rhinen. ADNR gælder således for alle indbyrdes forbundne vandveje i Centraleuropa.

1.3. Østrig vedtog i 1997, at ADNR med nogle ubetydelige ændringer skulle gælde som ADN-bestemmelser for transport på Donau.

1.4. Ansøgerlandene har deres nationale bestemmelser. I det omfang deres aktiviteter er grænseoverskridende, har de indgået bilaterale aftaler på grundlag af ADNR.

1.5. Tredjelande i Europa har egne nationale bestemmelser.

1.6. Mellem alle de nævnte lande har der siden 1996 i FN's regi (FN's Økonomiske Kommission for Europa — ECE) været forhandlinger i gang om en bindende overenskomst om international bådtransport af farligt gods på indre vandveje.

1.7. I ECE-regi er der allerede udarbejdet tilsvarende aftaler om grænseoverskridende bane- og vejtransport. EU har vedtaget direktiver, som pålægger medlemssta-

terne at omsætte disse internationale aftaler til national lov.

1.8. For at garantere et højt sikkerhedsniveau i den intermodale transport af farligt gods, og for at udnytte de indre vandvejs ledige transportkapacitet i denne henseende er det nødvendigt at fastsætte bestemmelser både for den grænseoverskridende og den nationale bådtransport ad indre vandveje.

1.9. For snarest muligt at nå frem til ensartede regler i hele Europa for transport af farligt gods også på dette område er det nødvendigt, at ECE hurtigst muligt færdiggør sit arbejde. I den forbindelse må ADNR-forskrifternes sikkerhedsniveau så vidt muligt opretholdes som minimum på alle punkter.

2. Kommissionens forslag til direktiv

2.1. Kommissionens direktivforslag har til formål at opnå større sikkerhed i forbindelse med transport af farligt gods ad indre vandveje i et udvidet europæisk område. Det skaber lige konkurrencevilkår på det tekniske område og letter færdselsafviklingen både for transportører og speditører.

2.2. For at sikre ansøgerlandenes og europæiske tredjelandes deltagelse i beslutninger om transport af farligt gods på de indre vandveje i Europa har Kommissionen gjort de paneuropæiske ADN-bestemmelser og ikke ADNR til retsgrundlag for sit direktiv.

2.3. Kommissionen understreger i den forbindelse, at den vil bringe ADN-sikkerhedsstandarderne på linje med ADNR-forskrifterne.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU bifalder Kommissionens forslag. Også for transport ad indre vandveje i de europæiske lande bør det være de for tiden højeste sikkerhedsstandarder,

dvs. ADNR fremfor de endnu ikke færdigudarbejdede ADN-bestemmelser, der finder anvendelse — både inden for og på tværs af landegrænserne.

3.2. Allerede i 1997 blev ADNR's væsentligste tekniske forskrifter indarbejdet i rekommandationen om international transport af farligt gods ad indre vandveje (ADN) og derefter offentliggjort. Det drejer sig nu om snarest muligt at få vedtaget aftalen som helhed.

3.3. Selv om aftalens endelige udformning endnu ikke foreligger i alle detaljer, og det derfor er forbundet med en vis risiko at bruge den som grundlag for direktivet, hilses det med tilfredshed, at Kommissionen er så tidligt ude med sit forslag.

3.3.1. Til risiciene hører først og fremmest:

- ADN's overgangsbestemmelser, som på grund af ansøger- og tredjelandenes forhandlingssituation let kunne blive distanceret af ADNR-bestemmelserne,
- muligheden for, at der slækkes på kravene til de anerkendte klassificeringsselskaber og godkendelsesmyndighederne.

3.4. ØSU giver udtryk for sin bekymring over, at der i tilfælde af manglende overensstemmelse mellem ADN og ADNR, hvad angår indenlandsk transport, kan være en risiko for, at der kommer til at gælde to forskellige regelsæt: ADN (i overensstemmelse med direktivforslaget) for transport ad indre vandveje, hvor transportruten ikke berører Rhinen, og ADNR for indenlandsk transport, som indebærer sejlads på Rhinen.

3.5. Ifølge direktivforslagets artikel 5, stk. 3, skal en medlemsstat, hvis der indtræffer en ulykke, informere Kommissionen, inden den iværksætter foranstaltninger, og afvente Kommissionens afgørelse.

Hvis det er nødvendigt at handle hurtigt, bør en medlemsstat efter ØSU's opfattelse i sådanne tilfælde straks kunne iværksætte midlertidige, tidsbegrænsede

foranstaltninger, indtil proceduren i artikel 5, stk. 3, er afsluttet.

4. Særlige bemærkninger

4.1. ØSU opfordrer Kommissionen til at overtale medlemsstaterne til at fremskynde ADN-forhandlingerne i den fælles ECE-FN/CCNR-arbejdsgruppe, der blev oprettet i 1995, således at rammeaftalen kan ligge klar inden udgangen af 1998.

4.2. ØSU støtter Kommissionens bestræbelser på at tiltræde ADN-rekommandationen, hvilket vil kunne fremme en hurtig harmonisering af ADN-forskrifterne på højt niveau. Målet er dog ikke at træde i medlemsstaternes sted.

4.3. Med henblik på en snarest mulig gennemførelse af forskrifterne, også i de central- og østeuropæiske lande, anbefaler ØSU, at EU-organerne i forhandlingerne med ansøgerlandene arbejder for, at ADN ratificeres, inden disse lande tiltræder EU.

4.4. I den forbindelse henleder ØSU opmærksomheden på indbyrdes modstridende bestemmelser i ADNR og i EF's direktiv om flygtige organiske forbindelser (VOC)⁽¹⁾, som giver transporten ad indre vandveje betydelige problemer i forbindelse med direktivets omsætning til national lovgivning, da det afviger fra ADNR.

4.4.1. I enkelte medlemsstater er udtømning af tankrester ikke længere tilladt under sejladsen. Det er imidlertid endnu ikke muligt at foretage en sådan udtømning på affaldsbehandlingsanlæg. Dette giver skibsfarten på indre vandveje betydelige meromkostninger til affaldsbortskaffelse.

4.4.2. ØSU frygter, at sådanne omsætningsvanskeligheder kan føre til, at transportopgaverne fra de sikre og miljøvenlige indre vandveje overføres til veje og jernbaner.

⁽¹⁾ EFT L 365 af 31.12.1994, s. 24-33.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 82/714/EØF af 4. oktober 1982 om indførelse af tekniske forskrifter for fartøjer på indre vandveje«

(98/C 157/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 2. februar 1998 under henvisning til EF-traktatens artikel 75 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport og Kommunikation, som udpegede Dethmer H. Kielman til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 101 stemmer for og 1 imod, mens 2 stemte hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Kommissionens forslag

1.1. Hovedformålet med forslaget er at tilpasse direktiv 82/714/EØF til den tekniske udvikling for at højne sikkerheden og fremme transport på indre vandveje, som er en meget miljøvenlig transportform.

1.2. For øjeblikket er fartøjer til sejlads på indre vandveje underkastet forskellige ordninger, hvad angår tekniske forskrifter, nemlig

1.2.1. Det reviderede regulativ om inspektion af sejlads på Rhinen af 1. januar 1995, det såkaldte »Rhinregulativ«, som vedtaget af Den Centrale Kommission for Sejlads på Rhinen (Central Commission for Navigation on the Rhine, CCNR). Dette regulativ finder anvendelse på det område, der omfattes af den reviderede Mannheim-konvention (1868), og er bindende for de stater, der har undertegnet denne (Belgien, Frankrig, Tyskland, Nederlandene og Schweiz).

1.2.2. Rådets direktiv 82/714/EØF af 4. oktober 1982. Dette direktiv er selvfølgelig bindende for EU's medlemsstater og skal gennemføres i den nationale lovgivning. Dog kan medlemsstater med indre vandveje, der ikke står i forbindelse med det internationale netværk, undtage fartøjer på disse vandveje fra anvendelsen af direktivet. Det internationale netværk omfatter kun seks medlemsstater, nemlig Østrig, Belgien, Frankrig, Luxembourg, Tyskland og Nederlandene.

1.2.3. Anbefalingerne fra FN's Økonomiske Kommission for Europa (ECE) om (ensartede) tekniske forskrifter for fartøjer til sejlads på indre vandveje. Som angivet i bilaget til resolution nr. 17 (af 14. oktober 1981) fra hovedarbejdsgruppen for transport ad indre vandveje gælder disse anbefalinger for området uden for EU; de er derimod ikke bindende, men skal først godkendes.

1.3. Der er imidlertid også forskelle med hensyn til det tekniske niveau, som er foreskrevet i de i punkt 2.2 nævnte ordninger. Skønt der findes et internationalt net af vandveje, som efter bygningen af Rhinen-Main-Donau

kanalen i 1992 forbinder Sortehavet med Nordsøen, er der således ingen fælles standard for fartøjer, som opererer inden for dette netværk.

1.4. Der er derfor tvingende behov for ajourføring af de tekniske forskrifter i direktiv 82/714/EØF på linje med det seneste Rhinregulativ. Dette indeholder nemlig de mest tidssvarende sikkerhedsstandarder, som har bevist deres værdi i praksis, hvorfor også FN-ECE har valgt denne fremgangsmåde. Kombineret med indførelsen af fælles tekniske standarder kan der dermed etableres et enhedsmarked for transport på indre vandveje.

1.5. I den vedføjede tabel 1 er angivet, hvornår de tekniske forskrifter for sejlads på indre vandveje i medfør af den foreslåede revision skal træde i kraft, og hvilken type inspektion der skal foretages. I overgangsbestemmelserne er fastsat, hvornår alle fartøjer skal opfylde standarderne. I sidste instans skal alle fartøjer, der opererer på de nævnte indre vandveje, være udstyret med et fællesskabscertifikat, og dermed er enhedsmarkedet en realitet.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Gennemførelsen af den nævnte foranstaltning vil gøre transporten på indre vandveje mere sikker; samtidig vil der blive fastlagt et sammenhængende hele af tekniske forskrifter for sejlads på indre vandveje, og harmoniseringen på paneuropæisk plan vil blive fremmet.

2.2. Hvad angår den paneuropæiske harmonisering, bør de associerede lande, som står i forbindelse med EU's net af vandveje (Bulgarien, Tjekkiet, Ungarn, Polen, Rumænien og Slovakiet), opfylde forskrifterne i det reviderede direktiv.

2.3. Dette vil lette transporten på de indre vandveje og betyde, at en større del af den samlede transport vil foregå ad vandvejsnettet, og da dette er en miljøvenlig transportform, vil resultatet blive en mindskelse af miljøproblemerne.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Det er vigtigt, at passagerskibe, som er konstrueret til at medføre over 12 passagerer, sammen med flydende materiel og flydende anlæg og installationer vil falde ind under det ændrede direktivs anvendelsesområde — og under de forudsætninger, som er nævnt i artikel 8, stk. 4, i det ændrede direktiv.

3.2. Søgående fartøjer forbliver uden for det ændrede direktivs anvendelsesområde, forudsat at de er forsynet med de behørigte fartsattester.

3.3. En anden vigtig fordel ved harmoniserede tekniske specifikationer er, at skibstransport- og andre leverandørvirksomheder inden for denne sektor kan producere for et større enhedsmarked, og at harmonise-

ringen af konkurrencevilkårene inden for transport på indre vandveje bliver fremhjulpet.

4. Konklusioner

4.1. ØSU bifalder forslaget om ændring af direktiv 82/714/EØF af 4. oktober 1982 ud fra de overvejelser, som er nævnt i punkterne ovenfor. Det erkender betydningen af harmoniseringen af transporten på indre vandveje, som udgør et væsentligt segment af det samlede transportmarked.

4.2. ØSU henstiller til Kommissionen at gøre status over konsekvenserne af harmoniseringen af transporten på indre vandveje. I den forbindelse bør alle berørte parter — herunder samfunds- og erhvervslivets organisationer — have mulighed for at komme til orde.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

TABEL 1

Tekniske forskrifter for fartøjer på indre vandveje efter den foreslåede revision af direktiv 82/714/EØF

Fartøjskategori	Tidsperiode	Inspektionens art
Nye fartøjer	Fra 1.7.1998	Fuld opfyldelse af de tekniske forskrifter i det nye bilag II, svarende til Rhinregulativet.
Fartøjer, som er i drift og er forsynet med fællesskabscertifikat	Fra 1.7.1998	Opfyldelse af overgangsbestemmelserne i kapitel 24, bilag II.
Fartøjer, som er i drift, men er køllagt før 1.1.1970, og som kun sejler på nationale net og ikke er forsynet med fællesskabscertifikat (jf. artikel 8, stk. 2, andet afsnit)	Fra 1.7.1998 til 1.1.2005	Der udstedes certifikater for fartøjet med angivelse af de områder, hvor fartøjet ikke opfylder forskrifterne i (det nye) bilag II. Hvis der foretages udskiftninger eller ændringer, skal fartøjet på disse områder bringes i overensstemmelse med bilag II.
Fartøjer, som er i drift og for første gang falder ind under direktivets anvendelsesområde, dvs. passagerfartøjer til flere end 12 personer, flydende anlæg og installationer	Fra 1.7.1998 til 31.7.2003 for passagerfartøjer Fra 1.7.1998 til 31.7.2008 for andre fartøjer	Som ovenfor.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En fællesskabsstrategi til fremme af kombineret kraftvarmeproduktion og til fjernelse af hindringerne for udvikling af den (Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget)«

(98/C 157/06)

Kommissionen besluttede den 23. oktober 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til ØSU's Sektion for Energi, Kernekraft og Forskning, som udpegede Giannino Bernabei til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 104 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Europa-Kommissionen har sendt Det Økonomiske og Sociale Udvalg, Rådet, Europa-Parlamentet og Regionsudvalget en meddelelse om »En fællesskabsstrategi til fremme af kombineret kraftvarmeproduktion og til fjernelse af hindringerne for udvikling af den«. Meddelelsen er en opfølgning af Kommissionens tilsagn i hvidbogen⁽¹⁾, som ØSU beklageligvis ikke blev konsulteret om.

1.2. Meddelelsen imødekommer også en anmodning fra Europa-Parlamentet om at tilskynde til kombineret kraftvarmeproduktion i medlemsstaterne og til fjernelse af hindringerne for dennes udvikling. Meddelelsen er endvidere en reaktion på en opfordring fra energiministrenes rådsmøde den 27. maj 1997 om at forberede en fællesskabsstrategi til fremme af vedvarende energikilder og kombineret kraftvarmeproduktion, som kan bidrage yderligere til at forbedre energisektorens ydeevne⁽²⁾. ØSU har gentagne gange beskæftiget sig med strategier til nedbringelse af CO₂- og andre drivhusgasemissioner⁽³⁾ og til fremme af vedvarende energikilder⁽⁴⁾, energieffektivitet og rationel energiidnyttelse⁽⁵⁾.

2. Resumé af Kommissionens meddelelse

2.1. Kommissionens erklærede formål med meddelelsen er »inden for rammerne af EU's energipolitik at

foreslå en strategi, som vil lette udviklingen af kombineret kraftvarmeproduktion i Europa og dennes indførelse på det europæiske energimarked som et energibesparende og miljøvenligt system til produktion af varme og kraft«. Denne strategi skal baseres på gensidigt supplerende foranstaltninger på både fællesskabs- og medlemsstatsplan. Den skal desuden være i overensstemmelse med og tage højde for andre EF-politikker.

2.2. Kommissionen opridser de hidtil trufne foranstaltninger: lovgivningsmæssige foranstaltninger⁽⁶⁾, teknologiske foranstaltninger (navnlig inden for Joule- og Thermie-programmerne) og ikke-teknologiske foranstaltninger — navnlig inden for Save- og Synergi-programmerne samt inden for Phare-, Tacis- og Meda-programmerne og de programmer, som støttes af EIB. Kommissionen anfører dernæst en række hindringer for udvikling af kombineret kraftvarmeproduktion, som findes i forskellig grad i medlemsstaterne og som hindrer en tilfredsstillende udvikling af kraftvarmeproduktionsanlæg:

2.2.1. Økonomiske hindringer: manglende adgang til samt urimelig prisfastsættelse på primærbrændsel, generelle og specifikke problemer vedrørende finansiering, undladelse af at »internalisere« miljøudgifterne i forbindelse med konkurrerende energiformer, problemer i forholdet mellem kraftvarmeproducenter og elselskaber med hensyn til netadgang, utilstrækkelig betaling for salg af overskudskapacitet samt høje takster på levering af supplerende elektricitet.

2.2.2. Lovgivningsmæssige hindringer: besværlige og tidkrævende procedurer til opnåelse af driftslicenser, ikke-overholdelse af rettighederne for adgang til nettet.

⁽¹⁾ En energipolitik for Den Europæiske Union.

⁽²⁾ Rådets resolution om klimaændringer — Energiministrenes rådsmøde den 27. maj 1997.

⁽³⁾ Klimaændringernes energidimension (EFT C 19 af 21.1.1998).

⁽⁴⁾ Grønbog — En fællesskabsstrategi for fremtidens energi: vedvarende energikilder (EFT C 206 af 7.7.1997) og Altener II (EFT C 19 af 21.1.1998).

⁽⁵⁾ Save II (EFT C 82 af 19.3.1996).

⁽⁶⁾ Rådets henstilling 77/714/EØF af 25. oktober 1997. Rådets henstilling 88/611/EØF fra november 1988. Energichartertraktaten. Direktiv 96/92/EF om liberalisering af det indre elektricitetsmarked (EFT L 27 af 30.1.1997). Beskatning af energiprodukter (EFT C 139 af 30.1.1997).

2.2.3. Institutionelle hindringer: manglende balance og gennemsigtighed i forholdet mellem private selskaber med kraftvarmeproduktionsanlæg og offentlige selskaber, som befinder sig i en dominerende stilling.

2.2.4. Særlige hindringer: vedrører især fjernvarme og -køling, som i Europa endnu ikke er tilstrækkeligt teknologisk avanceret eller rentabel.

2.3. Som led i en sammenhængende ramme for en fælles energipolitik med sigte på at styrke de europæiske virksomheders konkurrenceevne på verdensmarkederne, miljøbeskyttelsen og forsyningssikkerheden, som ØSU atter for nylig udtrykte tilfredshed med⁽¹⁾, opridser Kommissionen en ny fælles strategi for kombineret kraftvarmeproduktion. Sigtet er at fordoble den eksisterende installerede kraftvarmeproduktionskapacitet år 2010 og at forøge den årlige belastningsfaktor i eksisterende anlæg med 30 %. Det skal ske ved at hæve den kombinerede kraftvarmeproduktions andel af elproduktionen fra 9 til 18 % og at nedsætte udledningerne af CO₂- og andre drivhusgasser med 4 %.

3. Den kombinerede kraftvarmeproduktions internationale aspekter

3.1. På Kyoto-konferencen om globale klimaændringer i december 1997 blev der opstillet specifikke mål for nedbringelse af drivhusgasemissionerne (baseret på 1990-niveauerne) for alle de lande, som har undertegnet FN's rammekonvention. I år 2010 skal EU-landene have reduceret emissionerne med 8 %, USA med 7 % og Japan med 6 %.

3.2. Hermed er der føjet en bindende miljøforpligtelse til det generelle behov — som særligt optræder i industrilandene — for at begrænse energiforbruget, forbedre forsyningssikkerheden og udnytte brændstoffet mere effektivt.

3.3. Det accepteres nu, at kombineret kraftvarmeproduktion er en af de meget få teknologier, som formår at levere et betydeligt bidrag til løsning af energieffektivitetsproblemerne og samtidig forbedre miljøbeskyttelsen.

3.4. USA og Japan har i nogen tid erkendt det nødvendige i at fremme den kombinerede kraftvarmeproduktion. De har vedtaget generel og specifik lovgiv-

ning indeholdende afgiftsmæssige og andre incitamenter og de har sørget for finansiering samt udvidet F&U-programmerne på dette felt.

3.5. Nogle af disse tiltag kan bruges som nyttige rettesnore med sigte på en effektiv støttepolitik for kombineret kraftvarmeproduktion i EU.

4. En europæisk strategi for kombineret kraftvarmeproduktion

4.1. Generelt set godkender ØSU Kommissionens oplæg til en EF-strategi til fremme af kombineret kraftvarmeproduktion.

4.2. Imidlertid påpeger ØSU, at det foreslåede vejledende mål (fordobling af kraftvarmeproduktionens andel af elproduktionen fra 9 til 18 % i år 2010) er overmåde ambitiøst og vil kræve en betydelig indsats. Målet kan kun nås, hvis medlemsstaterne i fuldt omfang reagerer på EU's opfordring til indsats, under fuld hensyntagen til de forskellige udgangssituationer og markedsbehov.

4.3. ØSU påpeger tillige, at hvis de konkrete nationale mål og handlingsplaner skal svare til de generelle retningslinjer, som godkendes i Rådet, må der være tale om et samarbejdsforhold mellem de enkelte medlemsstaters programmer og den bredere EU-energi politik, som skal omfatte samtlige energiresourcer og teknologier, og som skal baseres på konsensus og ikke pålægges ovenfra.

4.4. ØSU mener, at man fuldt ud bør udnytte de muligheder, som medlemsstaternes energisystemer rummer (deres strukturer er stadig stærkt forskellige) med det sigte at udbygge og forbedre gennemtrængningsgraden for kombinerede kraftvarmeproduktionsteknologier inden for elproduktion samt fjernvarme og -køling.

4.4.1. Ineffektive varmekraftværker, som anvender stærkt forurenende energikilder, er stadig i drift i mange medlemsstater. ØSU mener, at kombineret kraftvarmeproduktion nok er den bedste løsning i de tilfælde, hvor efterspørgslen ledsages af et behov for varmeproduktion i store mængder over en længere periode. Når der skal træffes afgørelse om placering af nye anlæg, bør man tage hensyn til det potentielle afsætningsmarked for varme, køling og afsaltning.

⁽¹⁾ EFT C 19 af 21.1.1998.

4.4.2. Den mest effektive løsning ville bestå i at bygge nye, højeffektive, kombinerede kraftvarmeanlæg og at lukke eller modernisere de ældste, mindst varmeeffektive og mest forurenende anlæg, i overensstemmelse med et direktiv om kombineret kraftvarmeproduktion. ØSU mener, at Kommissionen bør holde øje med dette problem, og bør påse, at der tages hensyn hertil i de nationale programmer, bl.a. i medfør af direktiv 96/92/EF om det indre marked for elektricitet⁽¹⁾, og den kommende revision af direktivet om store forbrændingsanlæg.

4.4.2.1. Elektricitetsefterspørgslen er i stadig stigning i Europa. Når der er tale om nye produktionsanlæg til dækning af den øgede efterspørgsel, bør man prioritere kraftvarmeproduktionsteknologier, så snart dette er muligt og økonomisk relevant, bl.a. i henseende til udgifterne for de endelige forbrugere.

5. Udsigterne for udvikling af fjernvarme og -køling samt afsaltning

5.1. ØSU er enig i, at kombineret kraftvarmeproduktion har et stort potentiale inden for fjernvarme, selv om forholdene er stærkt forskellige i EU, ikke alene på grund af indlysende klimatiske forhold, men også på grund af landenes aktive støttepolitikker og de lokale myndigheders initiativer baseret på samfundsbase-
rede cost benefit-analyser, hvor man sammenholder kombineret kraftvarmeproduktion med traditionelle systemer.

5.2. Selv om fjernkølesystemer er knapt så udbredte (omkring 1 500 ud af i alt 7 000 anlæg), mener ØSU, at man med fordel kunne sætte ind på at fremme disse under specifikke klimatiske eller miljømæssige forhold. Mindre pilotprojekter, som rummer et maksimum af fleksibilitet, er en mulighed; initiativet vedrørende fjernkølesystemer på Expo-98 i Lissabon fortjener særlig opmærksomhed.

5.3. Disse positive erfaringer kunne udbygges, hvis nogle lovgivningsmæssige hindringer blev ryddet af vejen, og hvis spørgsmålet om finansiering af investeringerne blev taget op (tilbagebetalingstiden er lang og afkastet ikke særligt højt). I en dereguleret økonomi kommer en beslutning om at investere i kombineret kraftvarmeproduktion til at afhænge af det forventede afkast af den investerede kapital, set i sammenligning med alternative investeringsmuligheder.

5.4. Den kommentar gælder også for kombineret elproduktion og afsaltning af havvand, som har særlig

betydning i områder som Middelhavet og visse ø-regioner. Alle de hidtil fremsatte forslag kan umiddelbart udvides hertil.

5.5. ØSU mener, at man bør lægge særlig vægt på situationen i landene i Central- og Østeuropa, herunder især ansøgerlandene, hvor der før i stort omfang blev indført fjernvarme, som stadig betjener snesevis af millioner mennesker. ØSU skønner, at der foreligger muligheder for og midler (via Phare-, Tacis- og Synergi-programmerne) til en radikal modernisering og innovation, som ville kunne resultere i betydelige energibesparelser, miljøsanering og færre drivhusgasemissioner.

6. Kombineret kraftvarmeproduktion i industrien og servicesektorerne

6.1. Det hedder i meddelelsen, at der er gode muligheder for at udvide kraftvarmeproduktionen i industrien og servicesektorerne. Der er for nylig gennemført indledende undersøgelser, men det ville være gavnligt at få dem ajourført, så man råder over pålidelige, kvantificerede prognoser.

6.2. ØSU anmoder Kommissionen om at ajourføre disse undersøgelser snarest muligt ved brug af præcise metoder, som kan være til gavn for medlemsstaterne, når de opstiller deres egne udviklingsplaner for fjernvarme og -køling i både industrien og servicesektorerne.

6.3. Fjernelse af hindringer for vækst i den kombinerede kraftvarmeproduktion

6.3.1. I ovennævnte indledende undersøgelser så man også på de lovgivningsmæssige og institutionelle hindringer, som har bremset udviklingen i investeringer i industrien og servicesektoren i en række lande.

6.3.2. Vanskelighederne vedrørte hovedsageligt forbindelserne mellem virksomheder, som har opført eller planlægger at opføre kombinerede kraftvarmeanlæg, og virksomheder, som forvalter de offentlige forsyningsnet. Af typiske problemer kan bl.a. nævnes urentable priser på den leverede elektricitet, i visse tilfælde et blankt nej til køb af elektricitet, store udgifter til nød- og reserveforsyninger, samt vanskeligheder ved at få adgang til nettet.

6.3.3. Disse spørgsmål bør kunne løses med den definitive gennemførelse af direktiv 96/92/EF om liberalisering af det indre marked for elektricitet.

⁽¹⁾ EFT L 27 af 30.1.1997.

6.3.4. ØSU støtter Kommissionens hensigt om at overvåge medlemsstaternes gennemførelse af direktivet for at sikre, at urimelige hindringer for udvikling af kombineret kraftvarmeproduktion fjernes hurtigst muligt.

6.3.5. Imidlertid bør det fremherskende kriterium være at tilskynde til et praktisk samarbejde mellem de virksomheder, som står for kombineret kraftvarmeproduktion, og de offentlige værker, som har ansvaret for elproduktion og -distribution.

6.3.6. ØSU godkender derfor meddelelsens tilskyndelse til nye former for forhandlingsbaserede aftaler med det sigte at nå specifikke mål vedrørende effektivitet og teknologisk innovation.

6.3.7. Med hensyn til de energikilder, som bruges i anlæg for kombineret kraftvarmeproduktion, er ØSU enig med Kommissionen i bemærkningerne om naturgasens fremtidige betydning, men henstiller, at man lægger passende vægt på brug af nogle vedvarende energikilder, herunder især biomasse.

6.4. *Internalisering af miljøomkostningerne*

6.4.1. Overgangen til kombineret kraftvarmeproduktion i industri- og servicesektorerne — særlig blandt elleverandører i de forskellige lande — er blevet bremsset af økonomiske hindringer, fordi investeringsbeslutningerne udelukkende har været baseret på det økonomiske udbytte for de enkelte selskaber og leverandører.

6.4.2. I mange tilfælde er investeringsbeslutninger, som ville have bundet enorme beløb, blevet opgivet, fordi selskaberne har anset det for enklere at fortsætte med at bruge et gammelt, ineffektivt anlæg, hvor investeringerne er afskrevet fuldt ud, og at fortsætte med at købe elektricitet fra nettet eller producere elektricitet uden at udnytte den fremstillede ekstra varme.

6.4.3. Kommissionen har indset, at denne uønskede situation bør imødegås, idet kombineret kraftvarmeproduktion er en af de meget få metoder til at nedbringe drivhusgasemissionerne og til at opnå betydelige besparelser i energiforbruget.

6.4.4. Kommissionen foreslår to foranstaltninger til bevarelse og tilskyndelse til initiativer til kombineret kraftvarmeproduktion: Den første går ud på at internalisere de eksterne omkostninger og miljøfordelene i udgifterne til energiforbrug ved hjælp af incitamenter i skatte- og afgiftspolitikken; den anden går ud på at

benytte traditionelle og innovative finansielle instrumenter til at gøre investeringer i kombineret kraftvarmeproduktion i industrien og servicesektorerne mere rentable.

6.4.5. Internalisering af miljøudgifterne indgår i det femte miljøhandlingsprogram, som Rådet og Europa-Parlamentet vedtog sidst i 1995. Spørgsmålet blev også for nylig medtaget i direktivforslaget om omstrukturering af EF-rammerne for beskatning af energiprodukter; dette forslag ligger stadig til behandling i Rådet på grund af dets problematiske karakter og det traktatnedfældede krav om, at det skal vedtages enstemmigt.

6.4.6. Kommissionen foreslår at fastsætte minstebeskatningsniveauer for alle energiprodukter i hele EU, men at indføre en undtagelse for kombineret kraftvarmeproduktion.

6.4.7. Hensigten er at forbedre afkastet af investeringer i kombineret kraftvarmeproduktion og at tilskynde virksomhederne til at bevæge sig i denne retning.

6.4.8. Den 29. oktober 1997 vedtog ØSU en udtalelse⁽¹⁾, hvor det beskæftigede sig med de mulige fordele og problemer ved at gennemføre princippet om selektiv, harmoniseret beskatning af energiforbruget som et middel til at tage miljøfordelene med i billedet i forbindelse med højeffektive energifremstillingsanlæg.

6.4.9. Imidlertid bør Kommissionen uopholdeligt begynde at se på alle andre metoder til at indlemme energi- og miljøfordelene ved kombineret kraftvarmeproduktion i beskatningspolitikken (meddelelsens punkt 4.7) som led i et fremstød for rationel energiudnyttelse. I samme forbindelse bør også varmeafsætning og varmtvandsafsætning planlægges og fremmes, således at balancen mellem produktion og afsætning af varme bliver bedst mulig og foregår effektivt.

6.4.10. I nogle EU-medlemslande og i Japan og USA er der eksempler på specifikke beskatningsmæssige incitamenter, som måske fortjener nærmere overvejelse i medlemsstaterne (en del af investeringen kan trækkes fra i det generelle beskatningsgrundlag, højere afskrivningssatser i de første par år osv.).

6.5. *Finansielle instrumenter*

6.5.1. Det fremgik af Kommissionens forberedende undersøgelser af situationen og udsigterne for kombineret kraftvarmeproduktion i Europa, at en hindring for sektorens udvikling skyldes manglen på finansielle

⁽¹⁾ EFT C 19 af 21.1.1998.

ressourcer til investering i projekter, som giver et gennemsnitligt eller lavt afkast, og som har en overordentlig lang tilbagebetalingstid.

6.5.2. Hvis et selvstændigt boligområde på et universitet f.eks. havde kapital til rådighed, kunne et anlæg for kombineret kraftvarmeproduktion forventes at give et afkast på 9 % årligt. Dette vil være mere end de 7 % netto, som en aktieportefølje kunne forventes at kaste af sig. I dette tilfælde ville kombineret kraftvarmeproduktion være en fornuftig investering. I fremstillingsindustrien, som indebærer andre risici end uddannelsessektoren, vil et udbytte på 15-25 % nok være påkrævet, og kombineret kraftvarmeproduktion vil kun være berettiget i fremstillingsanlæg, som er i drift hele tiden, og som har et stort behov for både elektricitet og varme; der tænkes eksempelvis på kemiske fabrikker og stålværker. Der optræder en yderligere hindring i statsejede foretagender såsom store hospitaler, hvor investeringer i kombineret kraftvarmeproduktion nok kan være økonomisk berettiget, men hvor mulighederne for at afsætte midler til anlægsudgifter kan bremse sådanne investeringer.

6.5.3. De største fremskridt i opførelse af ny, kombineret kraftvarmeproduktionskapacitet er gjort i Holland; dog fremgik det af rapporten fra februar 1995⁽¹⁾ om Joule II, at der ville være blevet bygget langt færre kombinerede kraftvarmeproduktionsanlæg, hvis regeringen ikke igennem de seneste år havde sørget for at bistå og støtte sektoren.

6.5.4. Ud fra lignende overvejelser har mange lande tilbudt forskellige former for økonomisk og finansiel støtte, subsidier og lån til lav rente. I mange medlemsstater er kombineret kraftvarmeproduktion ifølge IEA-rapporten⁽²⁾ således blevet opfattet som en »ny industri«, der har behov for hjælp og beskyttelse i opstartsfasen.

6.5.5. Der kan nævnes nogle gode eksempler fra tidligere. I en række tilfælde har støtten dækket 25-40 % af investeringsudgifterne og en endnu større del af udgifterne til gennemførlighedsundersøgelser⁽²⁾. Tilsvarende bistand er ydet i Canada, USA og Japan.

6.5.6. I meddelelsen synes der ikke at blive lagt megen vægt på dette aspekt, muligvis fordi der primært er tale om et anliggende, som vedrører de enkelte medlemsstater.

6.5.7. ØSU mener, at man bør finde den rette balance mellem liberalisering af det indre marked, principperne for EU's konkurrencepolitik vedrørende statsstøtte, de godkendte strategiske mål om at fordoble kraftvarme-

produktionens andel i år 2010 og — i allerførste række — de internationale forpligtelser, som EU påtog sig på Kyoto-konferencen.

6.5.8. ØSU anmoder derfor Kommissionen om at opfordre medlemsstaterne til at gøre alt for at støtte investeringer i kraftvarmeproduktionsanlæg, særlig via lavrentelån, idet de samtidig skal påse, at projekterne er sunde og ikke fordrejer konkurrencen. Dette er den eneste måde, hvorpå man kan nå det ambitiøse mål om at fordoble kraftvarmeproduktionskapaciteten i år 2010 på et fuldt liberaliseret indre energimarked.

6.5.9. Kommissionen foreslår, at Den Europæiske Investeringsbank yder større støtte på lempelige vilkår til projekter vedrørende kombineret kraftvarmeproduktion. Støtte bør også kunne ydes af andre europæiske og internationale finansieringsinstitutter såsom BERD og Verdensbanken. Den nye forvaltning af de regionale strukturfonde bør også levere et betydeligt bidrag i de ugunstigt stillede regioner.

7. EF-programmernes bidrag til udvikling af kombineret kraftvarmeproduktion

7.1. ØSU mener, at EF-programmerne Phare og Tacis, med støtte fra Synergi og Alure for Latinamerika, bør yde mere støtte til opførelse af kombinerede kraftvarmeproduktionsanlæg i de central- og østeuropæiske lande og i Latinamerika; kombinerede kraftvarmeproduktionssystemer vil hurtigt kunne sætte disse lande i stand til at opnå større fremskridt inden for energibesparelser, rationel energiudnyttelse og begrænsning af forureningen. For Meda-programmets vedkommende bør det bemærkes, at der i øjeblikket ikke ydes bistand til infrastrukturer og dermed til energisektoren; denne mangel bør afhjælpes.

7.2. EF's FTU-programmer — herunder især Joule og Thermie — har i nogen tid været afpasset efter specifikke spørgsmål af betydning for kombineret kraftvarmeproduktion, selv om det generelt erkendes, at anlæg til kombineret produktion af kraft og varme, til køling og afsaltning benytter en relativt »moden« teknologi. Der er der spillerum for yderligere tekniske og økonomiske forbedringer, som kan sætte kombinerede kraftvarmeproduktionsanlæg i stand til at konkurrere med traditionelle anlæg.

7.2.1. I det femte FTU-rammeprogram bør der lægges betydelig vægt på energi- og miljøspørgsmål. Den nye »problem solving«-indfaldsvinkel inden for nøgleaktionerne, især dem, der vedrører fremtidens by, avancerede energisystemer og vandteknologi, skulle kunne puste

⁽¹⁾ Regulering og energibevarelse — Joule II-projektet for GD XVII, februar 1995, s. 13.

⁽²⁾ Jf. eksempelvis undersøgelsen af kombineret kraftvarmeproduktion i IEA-medlemslandene — Det Internationale Energiagentur — oktober 1994.

nyt liv i kombineret kraftvarmeproduktion og især i mini- og mikroprojekter for kombineret kraftvarmeproduktion, som er beliggende tæt på brugerne; her vil der nok kunne opereres med avancerede løsninger og opnås betydelige besparelser i både energi og udgifter, hvilket Kommissionen også påpeger.

7.2.2. Save II-programmet og i mindre grad Altener II bør også spille en vigtig rolle og muliggøre innovative løsninger, som bakkes op af pålidelige tekniske normer, således at disse bliver lette at markedsføre der, hvor kombinerede kraftvarmeproduktionsmetoder har mulighed for at blive konkurrencedygtige.

7.2.3. Kommissionen foreslår at indføre disse programmer i en flerårig programramme og at sætte skub i dem. ØSU støtter, at kombineret kraftvarmeproduktion indgår i denne strategi som ØSU er ved at udarbejde en særskilt udtalelse om.

8. Konklusioner og henstillinger

8.1. ØSU udtaler sin faste støtte til Kommissionens forslag om en EF-strategi til fremme af kombineret produktion af elektricitet, varme, køling og vandbehandling. ØSU mener, at dette er en af de få veje, som EU kan slå ind på, hvis det skal overholde de forpligtelser, som medlemsstaterne påtog sig i Kyoto med hensyn til at nedbringe drivhusgasemissionerne, hvilket ligger på linje med den holdning, som for nylig blev indtaget med hensyn til energieffektivitet og bæredygtig udvikling.

8.2. Når Kommissionen har modtaget EF-institutionernes udtalelser, bør den ifølge ØSU udforme en særlig handlingsplan, så de generelle retningslinjer kan samordnes med de beslutninger, som skal træffes af de enkelte medlemsstater, bl.a. på baggrund af de betydelige strukturelle forskelle. ØSU henstiller, at handlingsplanen fremover medtages i energirammeprogrammet, som blev forelagt for nylig, så der skabes bedre sammenhæng mellem EF's energiinitiativer og så disse bliver lettere at forstå.

8.3. Hovedansvaret for den nye politik skal fortsat ligge hos medlemsstaterne. De bør reagere hurtigt og opstille specifikke nationale mål for udvikling af kombineret kraftvarmeproduktion, som skal nås i etaper indtil år 2010, og samtidig bør de fastlægge, hvilke midler de agter at tage i brug for at nå målene.

8.4. Om en europæisk strategi for udvikling af kombineret kraftvarmeproduktion krones med held, kommer

til at afhænge af samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

8.5. ØSU henstiller, at der sættes stærkt ind på at nå dette mål og opfordrer Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til:

8.5.1. at lægge passende vægt på spørgsmål vedrørende kombineret kraftvarmeproduktion og at fremme tiltag som led i en flerårig energipolitisk strategi, med det sigte at sørge for kontinuitet og garanti for indsatsen på dette felt, under hensyntagen til de forskellige udgangssituationer og nærhedsprincipper;

8.5.2. at tilstræbe en passende balance mellem liberalisering af det indre marked og de former for statsstøtte, som EU's konkurrencepolitik tillader af miljøhensyn, på den ene side, og det godkendte strategiske mål om at fordoble den kombinerede kraftvarmeproduktion i år 2010 samt de internationale forpligtelser, som EU påtog sig i Kyoto, på den anden;

8.5.3. at foretage regelmæssige kontrolundersøgelser af, om medlemsstaterne gennemfører direktiverne om det indre marked for elektricitet og naturgas (som snart skal vedtages) korrekt, med det sigte at fjerne mange af de lovgivningsmæssige og institutionelle hindringer, som går ud over kombineret kraftvarmeproduktion;

8.5.4. at føre tilsyn med og overvåge de nationale programmer til omstrukturering af elproduktions- og -distributionssektoren;

8.5.5. at fremme en regelmæssig udveksling af information og erfaringer mellem medlemsstaterne med hensyn til støtte og tilskyndelse til kombineret kraftvarmeproduktion i industrien, tjenesteydelsessektoren samt inden for fjernvarme og -køling samt afsaltning;

8.5.6. at udforme, indsamle og videreformidle harmoniserede statistiske oplysninger om situationen og udviklingen af kombineret kraftvarmeproduktion i medlemsstaterne og i ansøgerlandene i Central- og Østeuropa;

8.5.7. at opstille konkrete tiltag til internalisering af de eksterne omkostninger og miljøomkostningerne ved hjælp af skatte- og afgiftsmæssige samt andre foranstaltninger med det formål at udnytte de miljømæssige og energimæssige fordele ved kombineret kraftvarmeproduktion;

8.5.8. at vedtage lovgivningsmæssige foranstaltninger om fremme af forhandlingsbaserede løsninger vedrørende netoperatørernes køb af elektricitet, som fremstilles af kraftværker for kombineret kraftvarme-

produktion, i stil med lignende initiativer, som Europa-Parlamentet har bragt på bane med hensyn til elektricitet fra vedvarende energikilder;

8.5.9. at anvende EU- og nationale finansieringsinstrumenter, især lån på lempelige vilkår, til at fremme investeringer i nye kraftvarmeproduktionsanlæg ved at indføre et etapevist, men præcist program til nedlukning eller modernisering af forældede anlæg;

8.5.10. at vedtage en fælles metode til kvalitetscertificering og godkendelse af projekter vedrørende nye kraftvarmeproduktionsanlæg og/eller, hvor dette er praktisk og økonomisk muligt, vedrørende modernisering af eksisterende anlæg med udgangspunkt i fælles

kriterier indeholdende et mindstemål af effektivitet, bl.a. med det sigte at tilskynde til ydelse af EU- og national finansiering af godkendte driftsplaner;

8.5.11. at undersøge, om kombinerede kraftvarmeproduktionsanlæg kan omfattes af det evt. fremtidige »effektivitetskreditsystem« vedrørende drivhusemissioner, som i øjeblikket er til behandling i FN som opfølgning af beslutningerne fra Kyoto;

8.5.12. at påse, at det femte FTUD-rammeprogram's nøgleaktioner, herunder især dem, der vedrører fremtidens by, avancerede energisystemer og vandbehandling, lægger passende vægt på nye kraftvarmeproduktionsteknologier, specielt for mindre, fleksible, »decentraliserbare« anlæg.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv til sikring af, at arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der flytter inden for Den Europæiske Union, kan bevare deres supplerende pensionsrettigheder«⁽¹⁾

(98/C 157/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. januar 1998 under henvisning til EF-traktatens artikel 235 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til ØSU's Sektion for Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Francis Whitworth til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. februar 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 98 stemmer for, 4 imod og 5 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Lige fra Det Europæiske Fællesskabs første tid har Kommissionen i overensstemmelse med traktatens artikel 51 bestræbt sig på at forelægge forslag til foranstaltninger vedrørende social tryghed med henblik på at sikre arbejdstagernes fri bevægelighed og herunder navnlig at sørge for, at personer, der tager arbejde i en anden medlemsstat, ikke mister sociale sikringsydelser.

1.2. Forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstæn-

dige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, havde bl.a. til formål at fjerne de hindringer, som lovbestemte pensionsordninger kan volde for den grænseoverskridende mobilitet. Forordningen, der er temmelig kompliceret, er blevet ændret mange gange, men på netop dette punkt har den virket efter hensigten.

1.3. For så vidt angår de erhvervstilknyttede pensionsordninger har forsøget på at nå det samme mål vist sig langt vanskeligere. Det skyldes utvivlsomt, at disse ordninger og de love og bestemmelser, der gælder for dem, er yderst forskellige fra medlemsstat til medlems-

⁽¹⁾ EFT C 5 af 9.1.1998 s. 4.

stat. Ikke desto mindre er det en væsentlig forudsætning for gennemførelsen af det fælles arbejdsmarked, at dette problem løses, og det er derfor i rette tid — for ikke at sige på høje tid — at Kommissionen forelægger sit forslag.

1.4. I 1991 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om »Supplerende sociale sikringsordninger: De erhvervstilknyttede pensionsordningers rolle i arbejdstagernes sociale tryghed og deres implikationer for den frie bevægelighed«⁽¹⁾. I sin udtalelse herom beskæftigede ØSU sig bl.a. med muligheden for at koordinere de erhvervstilknyttede pensionsordninger, med erhvervelse og nydelse af rettigheder og med overførselsmuligheder inden for Fællesskabet, og det opfordrede Kommissionen til at tage initiativer på disse områder⁽²⁾.

2. Kommissionens forslag

2.1. Direktivforslagets erklærede formål er at sikre tilstrækkelig beskyttelse af de rettigheder, som medlemmer af en supplerende pensionsordning, der flytter fra en medlemsstat til en anden, har erhvervet eller erhverver.

2.2. Målet søges nået ved hjælp af følgende bestemmelser:

Artikel 4: Bevarelse af erhvervede pensionsrettigheder: Medlemmer, der ophører med at betale bidrag til en erhvervstilknyttet pensionsordning, fordi de opgiver deres job og tager arbejde i en anden medlemsstat, bevarer deres allerede erhvervede rettigheder under denne ordning.

Artikel 5: Garanti for udbetaling i anden medlemsstat: Der skal ske fuld udbetaling af ydelser til medlemmer, der bor i en anden medlemsstat.

Artikel 6: Udstationerede arbejdstagere: Medlemmer, som af deres arbejdsgiver midlertidigt udstationeres for at arbejde i en anden medlemsstat, kan fortsætte med at betale bidrag til ordningen i hjemlandet på samme vilkår, som gælder for lovbestemte pensionsordninger i henhold til forordning (EØF) nr. 1408/71 (dvs. i et år, med mulighed for forlængelse til to år).

Artikel 7: Skattemæssig behandling: Værtsstaten skal behandle sådanne bidrag på samme måde som bidrag til dens egne ordninger.

Artikel 8: Information: Medlemmerne skal sikres fyldestgørende information om deres rettigheder og valgmuligheder, når de flytter udenlands.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg hilser direktivforslaget velkommen som et begrænset første skridt hen imod helt fri bevægelighed for så vidt angår supplerende pensioner. Det erkender, at sagen er kompliceret, fordi der er så stor forskel på de pensionsordninger, der findes i de 15 medlemsstater, og på de love, bestemmelser og skatteregler, der gælder for dem. ØSU erkender, at en række af direktivets bestemmelser allerede finder anvendelse i visse medlemsstater, men ikke i alle.

3.2. Bevarelse af erhvervede pensionsrettigheder, som direktivforslagets artikel 4 stiller krav om, er et eksempel herpå. Men at personer, der flytter til en anden medlemsstat, ikke bør stilles hverken ringere eller bedre end personer, der forbliver i den samme medlemsstat, er et rigtigt princip, som bør knæsesættes i EU-lovgivningen.

3.3. Også udbetaling af ydelser i en anden medlemsstat er allerede normen. Forordning (EØF) nr. 1408/71 kræver det for lovbestemte ydelsers vedkommende, og det er rimeligt, at artikel 1 indfører samme princip for supplerende ydelser.

3.4. ØSU finder, at bestemmelsen i artikel 6 om, at midlertidigt udstationerede arbejdstagere og/eller deres arbejdsgivere kan fortsætte med at betale bidrag til ordningen i deres hjemland, er det mest værdifulde element i direktivforslaget. Det er en stor fordel for ansatte i multinationale selskaber, som i løbet af deres karriere kan komme ud for en hel række af sådanne udstationeringer, og det vil gøre det væsentligt lettere for deres arbejdsgivere at sikre dem en erhvervstilknyttet pension, idet de kan undgå ekstra udgifter og komplicerede administrative ordninger.

3.4.1. Imidlertid finder ØSU, at den periode på et år, der gælder ifølge forordning (EØF) nr. 1408/71, er alt for kort, og at bestemmelsen bør omfatte hele udstationeringsperioden. ØSU noterer sig, at det i henstilling nr. 16 af 12. december 1984 anbefales, at perioden på et år med arbejdsgiverens samtykke udvides til hele udstationeringsperioden, når ansatte i en virksomhed flyttes udenlands på grund af særlige kundskaber eller færdigheder eller for at løse en særlig opgave. ØSU finder, at denne henstilling bør følges både i forordning (EØF) nr. 1408/71 og i det foreliggende direktivforslag.

⁽¹⁾ SEK(91) 1332 endelig udg.

⁽²⁾ EFT C 223 af 31.8.1992, s. 13.

3.4.2. Artikel 6, stk. 2 indebærer en lettelse for arbejdstagere, der er udstationeret i visse medlemsstater (og for deres arbejdsgivere), idet de fritages for lovmæssige krav om at betale bidrag til en supplerende ordning i værtsstaten, hvis de fortsætter med at betale bidrag i hjemlandet.

3.4.3. Det bør bemærkes, at udtrykket »udstationeret arbejdstager« i artikel 3 g) under henvisning til afsnit II i forordning (EØF) nr. 1408/71 defineres som »En arbejdstager, der på en medlemsstats område er beskæftiget af en virksomhed, til hvilken han normalt er knyttet, og som af denne virksomhed udsendes til en anden medlemsstats område for dér at udføre et arbejde for denne virksomheds regning ...«. Udtrykket omfatter således ikke personer, som af deres arbejdsgiver sendes til en anden medlemsstat for der at udføre arbejde for en anden virksomhed. ØSU finder ikke, at der bør skelnes mellem disse to kategorier.

3.5. Artikel 7 følger logisk af artikel 6. Den er særdeles vigtig som et første forsøg på at trænge gennem junglen af medlemsstaternes indbyrdes afvigende skatteregler om bidrag til og ydelser fra supplerende pensionsordninger. Men der vil stadig findes skævheder; f.eks. vil en arbejdstager fra UK, der udstationeres i Tyskland, i visse tilfælde ikke kunne opnå skattefradrag for sine bidrag, hvad han ville kunne hjemme, og når han vender tilbage til UK, er de ydelser, han modtager på grundlag af sit arbejde i Tyskland, skattepligtige, hvad de ikke ville være, hvis han var medlem af en tysk ordning. Modsat kan en udstationering fra Tyskland til UK resultere i skattefradragsberettigede arbejdstagerbidrag og skattefrie ydelser. Kommissionen bør opfordre medlemsstaterne til at gøre et fleksibelt forsøg på i fællesskab at finde løsninger, der kan afhjælpe sådanne skævheder.

3.5.1. Det noteres, at bestemmelserne i artikel 7 kun gælder medlemmer af supplerende pensionsordninger som defineret i artikel 3, litra b) og ikke enkeltpersoner, der har foretaget egne pensionsansættelser som led i en privat pensionsordning. Meget taler for, at sådanne ordninger bør betragtes som supplerende pensionsordninger, særlig i de medlemsstater, hvor arbejdsgiverne bidrager til dem på frivillig eller overenskomstmæssig basis.

3.6. ØSU lægger stor vægt på kravet i artikel 8 om at informere medlemmer af supplerende pensionsord-

ninger, der flytter til en anden medlemsstat. Det finder, at både arbejdsgiveren og pensionsordningens ledelse bør forpligtes til at forsyne et sådant medlem med al nødvendig information om de eksisterende muligheder og om konsekvenserne af de forskellige valg.

3.7. Som allerede bemærket fører direktivforslaget til, at udstationerede og udlånte arbejdstagere behandles forskelligt (artikel 6), og at medlemmer af erhvervstilknyttede ordninger skattemæssigt stilles anderledes end folk med private ordninger (artikel 7). Der bør snarest muligt træffes foranstaltninger til at fjerne disse forskelle.

4. Særlige bemærkninger

4.1. *Anden betragtning*

Man bør være opmærksom på, at de erhvervstilknyttede pensionsordninger (der er genstand for det her behandlede direktivforslag) er noget ganske andet end de supplerende socialsikringsordninger, der findes i nogle medlemsstater; de hører således slet ikke til socialsikringsordningerne i disse lande. En erhvervstilknyttet pensionsordning er af overenskomstmæssig art og udgør en del af arbejdstagerens ansættelseskontrakt. Det ville være hensigtsmæssigt, om de erhvervstilknyttede pensionsordningers rolle blev skitseret i en ekstra betragtning.

4.2. *Artikel 3, litra a)*

Det bemærkes, at tilføjelsen af ordet »erstatte« er nødvendig for at dække situationen i de medlemsstater, hvor det er muligt at stå uden for de lovbestemte ordninger.

4.3. *Artikel 3, litra b)*

I første linje i den engelske udgave ændres »and« til »or«, da »occupational pension schemes« og »collective arrangements serving the same aim« er alternativer.

4.4. *Artikel 3, litra b)*

Definitionen af »oprindelsesmedlemsstat« er ikke dækkende, hvor der er tale om to eller flere udstationeringer efter hinanden. I sådanne tilfælde bør man ved »oprindelsesmedlemsstat« forstå den medlemsstat, hvor arbejdstageren var beskæftiget umiddelbart inden den første udstationering.

4.5. *Artikel 4*

Det bemærkes, at udtrykket »har garanti for, at de kan bevare deres erhvervede rettigheder uindskrænket« bl.a. indebærer et krav om indeksering af ydelserne i forbin-

delse med eventuelle ordninger med definerede ydelser, som det fremgår af punkt 3.1 i Kommissionens konsekvensanalyse.

5. Yderligere henstillinger

5.1. Som nævnt ovenfor under punkt 3.1 betragter ØSU direktivforslaget som et begrænset første skridt hen imod fuldstændig fri bevægelighed for så vidt angår supplerende pensioner. Under punkt 1.4 er det allerede nævnt, at ØSU i sin udtalelse fra 1992 om de erhvervstilknyttede pensionsordningers rolle i arbejdstagernes sociale tryghed og deres implikationer for den frie bevægelighed påpegede en række punkter, hvor der burde tages initiativer.

5.2. I sin udtalelse af 11. december 1997⁽¹⁾ om Kommissionens grønbog om supplerende pensioner i det indre marked fremsætter ØSU en række henstillinger vedrørende nogle problemer, som Kommissionen har konstateret, men ikke behandler i nærværende direktivforslag. Deriblandt:

- betingelserne for at erhverve rettigheder — særlig den lange periode, som er nødvendig i nogle medlemsstater;
- problemer med at overføre velerhvervede pensionsrettigheder fra en medlemsstat til en anden;
- skattemæssige problemer ved erhvervelse af pensionsrettigheder i mere end en medlemsstat; situationen for arbejdstagere, der er midlertidigt ansat i en anden medlemsstat uden at være udstationeret.

5.3. Den nævnte udtalelse indeholder også en række specifikke henstillinger vedrørende beskatningens betydning for supplerende pensioner.

5.4. ØSU gentager bemærkningerne og henstillingerne i udtalelsen fra december 1997. I tilgift hertil er der yderligere en række aspekter ved de erhvervstilknyttede pensionsordninger, som det ville være nyttigt at få taget op til behandling, f.eks. bestyrelsesmedlemskab, regler for formueforvaltning og beregning af overførselsværdier. ØSU opfordrer Kommissionen til at udforme og foreslå foranstaltninger på disse områder for i sidste instans — hvor ordningernes art tillader det — at nå frem til en situation, hvor erhvervstilknyttede og private pensionsordninger frit kan tages med over grænserne, hvilket ØSU betragter som et væsentligt element i den

frie bevægelighed for personer i EU. Det henviser til forslaget i den nævnte udtalelses punkt 5.5 om, hvordan dette kan gribes an, og finder, at det bør ske inden for en nærmere fastsat frist.

5.5. ØSU minder om, at det i udtalelsen fra 1992 nævnte muligheden for at udforme en standardiseret europæisk erhvervstilknyttet pensionsordning (evt. som tillæg til statuten for Det Europæiske Selskab, når den er vedtaget) og foreslog, at man så nøjere på transnationale ordninger for bestemte erhverv. ØSU gentager disse forslag, ved hvis hjælp man muligvis kan gøre fremskridt uden af den grund at søge at harmonisere medlemsstaternes eksisterende love, bestemmelser, praksis og skatteregler på pensionsområdet⁽²⁾.

5.6. Alternativt kunne man give en erhvervstilknyttet pensionsordning, der er etableret i henhold til love og bestemmelser i en given medlemsstat, mulighed for at oprette en række grupper, som arbejdstagere, der arbejder i andre medlemsstater, kan være medlemmer af med skattemæssige konsekvenser til følge. En sådan ordning, herunder dens tilsyn, solvenskrav og investeringsregler, skulle følge love, bestemmelser og praksis i hjemstaten, mens skattereglerne vedrørende bidrag og ydelser for medlemmer, der arbejder i udlandet, skulle stemme overens med værtsmedlemsstatens.

5.7. Det ville åbne mulighed for et frit marked for supplerende pensionsordninger — som det allerede findes vedrørende livsforsikringer — som ikke ville krænke medlemsstaternes autonomi med hensyn til beskatning, socialsikringsordninger og lovgivning vedrørende pensionsfonde.

6. Konklusioner

6.1. ØSU hilser direktivforslaget velkommen som et begrænset første skridt i retning af at anvende princippet om personers frie bevægelighed i forbindelse med supplerende pensionsrettigheder. Det finder, at direktivforslaget bør ændres, så den etårige tidsgrænse for udstationerede arbejdstagere udvides (jf. pkt. 3.4.1), de i punkt 3.7 omtalte skævheder fjernes og de særlige bemærkninger i punkt 4 tages til følge.

6.2. Det erkender, at de store forskelle mellem pensionsordningerne i de forskellige medlemsstater og mellem de love, bestemmelser og skatteregler, der gælder

⁽¹⁾ EFT C 73 af 9.3.1998, s. 109.

⁽²⁾ Om Det Europæiske Selskab afgav ØSU en udtalelse i december 1997, og endnu en udtalelse følger.

for dem, gør det meget vanskeligt at opnå fremskridt på området.

6.3. Men det opfordrer Kommissionen til at fortsætte sit arbejde på området, herunder navnlig til at tage fat

på de problemer, ØSU opregnede i udtalelsen fra december 1997 om Kommissionens grønbog, og at overveje henstillingerne i nærværende udtalelses punkt 5.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 1408/71 for så vidt angår dens udvidelse til at omfatte tredjelandsstatsborgere«⁽¹⁾

(98/C 157/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 6. januar 1998 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 Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Giorgio Liverani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 109 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionens forslag bygger på EF-traktatens artikel 51 og 235 og har til formål at udvide fællesskabskoordineringen af de sociale sikringsordninger, der er fastsat ved forordning (EØF) nr. 1408/71, til at omfatte arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der er forsikret i en medlemsstat, men som ikke er EU-statsborgere.

1.2. Forslaget sigter mod at udbygge forordning (EØF) nr. 1408/71 og er et led i planen om at styrke den sociale sikring og forbedre retsstillingen for tredjelandsstatsborgere, som har lovmæssig bopæl i Fællesskabet.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU ser positivt på Kommissionens forslag og er enig i begrundelserne og »betragtningerne«, der tjener til at bekræfte den målsætning om social ligebehandling af tredjelandsstatsborgere, der blev understreget i hvidbogen om socialpolitik (1994) og i det sociale handlingsprogram på mellemlang sigt (1995-1997).

2.2. ØSU henleder i den forbindelse opmærksomheden på anbefalingerne i dets udtalelser om tredjelandsstatsborgeres stilling⁽²⁾ og fremhæver ligeledes, at vigtigheden af at overholde princippet om ikke-diskrimina-

⁽¹⁾ EFT C 6 af 10.1.1998, s. 15.

⁽²⁾ ØSU's udtalelser af 24. april 1991 (EFT C 159 af 17.6.1991) og 26. september 1991 (EFT C 339 af 31.12.1991).

tion af tredjelandsstatsborgere i socialpolitisk sammenhæng og som led i strategien for bekæmpelse af racisme og fremmedhad for nylig er blevet bekræftet i resolutioner fra Rådet ⁽¹⁾ og Europa-Parlamentet ⁽²⁾.

2.3. ØSU henleder endvidere opmærksomheden på »Handlingsplanen for arbejdskraftens frie bevægelighed« ⁽³⁾, som Kommissionen har udsendt samtidig med det foreliggende forslag til forordning. ØSU er enig i, at vedtagelsen af forordningen vil være med til at bekæmpe illegalt og sort arbejde. Da der er tale om en intern koordinering, som udelukkende vedrører medlemsstaternes sociale sikringsordninger, mener ØSU desuden, at en ændring af forordningen vil medføre en væsentlig retlig og administrativ forenkling, da den nuværende koordinering af medlemsstaternes sociale sikringsord-

(1) Rådets resolution af 5. oktober 1995 vedrørende bekæmpelse af racisme og fremmedhad i forbindelse med beskæftigelse og sociale anliggender (EFT C 296 af 10.11.1995).

(2) Europa-Parlamentets resolution af 15. juli 1993 om Fællesskabets indvandrerpolitik og resolution af 30. januar 1997 om racisme, fremmedhad og antisemitisme og om Det Europæiske År mod Racisme.

(3) Meddelelse fra Kommissionen KOM(97) 586 endelig udg. af 12. november 1997.

ninger for tredjelandsstatsborgere bygger på talrige bilaterale og multilaterale aftaler.

2.4. Endelig bemærker ØSU, at Kommissionen vurderer, at udvidelsen af forordningen til at omfatte tredjelandsstatsborgere vil medføre en betydelig reduktion i de administrative omkostninger, hvorimod de finansielle konsekvenser vil være ubetydelige, eftersom de berørte personer allerede er omfattet af en social sikringsordning i en medlemsstat.

3. Særlige bemærkninger

3.1. ØSU er enig i ændringsforslagene til forordning (EØF) nr. 1408/71, artikel 1, 2 og 22a, der har til formål at lade henvisningerne til de pågældendes nationalitet samt til andre særlige personkategorier end statsborgere i Fællesskabet (statsløse, flygtninge fra tredjelande) udgå samt at indsætte en ny artikel 95c indeholdende overgangsbestemmelser vedrørende beskyttelse af rettigheder, der er erhvervet forud for den nye forordnings ikrafttrædelsesdato.

ØSU opfordrer Rådet til at fremskynde vedtagelsen af ændringerne til forordningen.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

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 direktiv 89/662/EØF om veterinærkontrol i samhandelen i Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked, med det formål at styrke denne kontrol«⁽¹⁾

(98/C 157/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 16. december 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 43 og 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug og Fiskeri, som udpegede Sergio Colombo til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 106 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Baggrunden for ændringen af direktiv 89/662/EØF om veterinærkontrol i samhandelen i Fællesskabet er dårlige erfaringer under BSE-krisen og troen på, at en skarpere kontrol er den sikreste og billigste måde at forebygge problematiske situationer på.

1.2. Da kontrollen ved de interne grænser er ophævet, bygger den eksisterende ordning på styrket veterinærkontrol af animalske produkter på oprindelsesstedet og muligheden for kontrol på bestemmelsesstedet.

1.3. I det foreliggende direktiv anses bedre udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder for at være af afgørende betydning.

1.4. I direktivet foreslås det, at edb-systemet ANIMO, som forbinder veterinærmyndighederne, og som allerede indførtes med direktiv 90/425/EØF om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol, udvides til at omfatte levnedsmidler af animalsk oprindelse. Gennemførelsesbestemmelserne overlades til medlemsstaterne.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU godkender forslaget om at udvide ANIMO-systemet til at omfatte de konsumprodukter af animalsk oprindelse, der er omhandlet i direktiv 89/662/EØF.

Denne udveksling af oplysninger mellem de kompetente myndigheder tilgodeser det grundlæggende behov, der er for at sikre beskyttelsen af den offentlige sundhed.

2.2. ØSU fastslår dog, at udvidelsen af systemet ikke fuldstændig løser problemet med at sikre en styrkelse af kontrollen.

2.2.1. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at arbejde videre på en reel harmonisering af levnedsmiddellokontrollen i alle medlemsstaterne.

3. Retsgrundlag

3.1. Kommissionen har fremsat sit forslag under henvisning til artikel 100 A i traktaten (det indre marked), omend retsgrundlaget for denne type lovgivning normalt er artikel 43 (landbrug), da det drejer sig om produktion og salg af Bilag II-produkter. Rådets juridiske tjeneste har bekræftet, at artikel 43 er det rigtige grundlag (udtalelse 11180/97, 10. oktober 1997).

3.2. Sektionen forstår Kommissionens begrundelse for at anvende artikel 100 A som retsgrundlag, men påpeger, at de samme hensyn skal tilgodeses i henhold til artikel 43.

3.3. For at undgå den langsommelige og besværlige procedure, der i dag følger af artikel 100 A, foreslår sektionen imidlertid anvendelse af artikel 43, der i forvejen bruges som retsgrundlag for alle landbrugs-spørgsmål. Valget af retsgrundlag bør dog tages op til fornyet overvejelse, når artikel 129 i Amsterdam-traktaten er på plads.

⁽¹⁾ EFT C 13 af 17.1.1998, s. 12.

4. Særlige bemærkninger

— i stk. 2: »eventuelle« udgår.

4.1. Artikel 12

4.1.1. For at udelukke enhver mulig fortolkning i de enkelte medlemsstater af forslaget om at udvide ANIMO-systemet, foreslår ØSU følgende:

— i stk. 1: »kan ... om nødvendigt udvides« ændres til »skal ... udvides«;

4.2. Sidste »betragtning«

4.2.1. Det retsgrundlag, der er nævnt i den sidste »betragtning«, ændres i lyset af punkt 3.3.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om afsætning af prydplanteformeringsmateriale«

(98/C 157/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26. januar 1998 under henvisning til EF-traktatens artikel 43 og 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug og Fiskeri, som udpegede Antoon Stokkers til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 111 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Produktionen af prydplanter spiller en stor rolle inden for EU's landbrug. Tilfredsstillende resultater af dyrkningen af prydplanter afhænger i stor udstrækning af formeringsmaterialets kvalitet og sundhed. Af hensyn til fri og uhindret EU-samhandel og for at sikre, at køberne i hele EU får formeringsmateriale, som er sundt og af god kvalitet, er det vigtigt at indføre harmoniserede betingelser på EU-plan. I maj 1996 iværksatte Kommissionen SLIM-initiativet (enkelt lovgivning for det indre marked). Initiativet havde til formål at finde midler til at forenkle lovgivningen for det indre marked. Der blev udvalgt 4 områder til et pilotprojekt, heriblandt prydplantesektoren, som blev udvalgt på grund af problemerne med gennemførelsen i national lov og iværksættelsen af lovgivningen. En såkaldt SLIM-gruppe fremsatte henstillinger med henblik på at forenkle prydplantedirektivet. I det foreliggende forslag fra Kommissionen er der taget hensyn til henstillingerne fra SLIM-gruppen og udtalelser fra medlemsstaterne og erhvervsorganisationerne. Kommissionens forslag er baseret på art. 43 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Det er udformet som en fuld-

stændig udgave af det eksisterende direktiv 91/682/EØF, hvori ændringerne er understreget.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det er lykkedes Kommissionen at foretage en række ændringer, som indebærer en forenkling. Kommissionen lægger hovedansvaret for opfyldelse af kvalitetskravene på de vigtigste led i kæden, nemlig dem, der beskæftiger sig med produktion og formering af udgangsmaterialet og med import af udgangsmaterialet. ØSU godkender denne indfaldsvinkel. Efter dets mening giver dette køberne af udgangsmateriale en tilfredsstillende kvalitetsgaranti, samtidig med at unødvendigt bureaukrati undgås.

2.2. Også importen af udgangsmateriale behandles i forslaget på velafbalanceret vis. Man behøver derfor ikke frygte hverken konkurrencefordrejning eller risiko

for, at der opstår en parallel kanal, som kunne underminere kvalitetsgarantisystemet i EU.

2.3. Derimod har ØSU indvendinger imod de mange tilfælde, hvor Kommissionens forslag giver mulighed for at benytte proceduren i direktivets artikel 22, som lægger op til mere detaljerede regler. Under de særlige bemærkninger behandles dette punkt nærmere.

2.4. ØSU mener, at det er nødvendigt med en nærmere definition på de begreber, som benyttes i dette forslag. Navnlig skorter det på en definition på »prydplanter« og på »formeringsmateriale« og »leverandører«. Formålet er at forhindre, at forslaget sigte undermineres af udtryk, som kan fortolkes på forskellige måder. Dette spørgsmål behandles nærmere under punkt 3.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Afsnit I (Anvendelsesområde)

3.1.1. Artikel 1

ØSU anser forbindelsen mellem forslaget og forordning (EF) nr. 338/97 for at være uklar. For de planter, som falder ind under denne forordning, og som ikke må forhandles, er den nævnte tilføjelse overflødig. For planter, som falder ind under forordning (EF) nr. 338/97, men som gerne må forhandles, gælder det foreliggende direktiv derimod.

3.2. Afsnit II (Definitioner)

3.2.1. Artikel 3

ØSU konstaterer, at »prydplanter« ikke er defineret i direktivforslaget. Det henstilles at medtage en klar beskrivelse af dette begreb i direktivet.

3.2.2. Artikel 3, stk. 1 (Definition af formeringsmateriale)

ØSU foreslår at ændre definitionen på formeringsmateriale til følgende: »Formeringsmateriale: frø, plantedele og alt andet plantemateriale, som tjener til eller kan tjene til formering og produktion af prydplanter.« Med denne ændring omfatter direktivet alt formeringsmateriale, således at der ved en senere ændring af formålet ikke behøver opstå diskussion.

3.2.3. Artikel 3, stk. 2 (Definition af leverandør)

Det henstilles, at man i definitionen på »leverandør« stiller det krav, at leverandøren skal være registreret hos den kompetente instans, og at han skal opfylde direktivets bestemmelser. Sigtet er at undgå, at anerkendelse inden for rammerne af plantesundhedsdirektivet (77/93/EØF) giver mulighed for at omgå det foreliggende direktivs bestemmelser.

3.2.4. Artikel 3, stk. 4 (Officielt ansvarligt organ)

ØSU foreslår, at »Officielt ansvarligt organ« ændres til »Ansvarlig myndighed«. Baggrunden er, at også en ikke-officiel myndighed principielt bør kunne fungere som officielt ansvarligt organ, dersom det offentlige har overdraget sine opgaver på dette felt til dette organ; det offentlige skal dog fortsat have det endelige ansvar. Med den nuværende formulering fremsættes det unødvendige krav, at der skal være tale om en offentlig myndighed.

3.2.5. Artikel 3, stk. 9 (Laboratorium)

ØSU mener ikke, at det med hensyn til anerkendelse af laboratorier er nødvendigt at opstille nærmere regler via artikel 22-proceduren (artikel 8, stk. 3; artikel 3, stk. 4 og 9 og artikel 15, stk. 2).

3.3. Afsnit III (Krav, som formeringsmateriale skal opfylde)

3.3.1. Artikel 6, stk. 1

ØSU mener, at ordene »i det mindste ved en visuel undersøgelse« bør udgå. Der findes nogle sygdomme såsom virusinfektioner, som kun kan konstateres via laboratorietests, men der er ikke tale om såkaldte karantænesygdomme. Når der er tale om denne type virusinfektioner, skal det konstateres, i hvilket omfang udgangsmaterialet er smittet. I den forbindelse opereres der med visse tolerancegrænser. Endvidere mener ØSU, at finansieringsmaterialets levedygtighed udtrykkeligt bør medregnes blandt mindstekvalitetskravene.

3.3.2. Artikel 6, stk. 4

ØSU mener, at den foreslåede bestemmelse om kvalitetskrav til blomsterløg kun vil være tilstrækkelig for nogle få planter. Kommissionen opfordres derfor til i samråd med relevante sagkyndige at supplere denne bestemmelse, således at den bliver passende for alle løgplanter, knolde og rodplanter.

3.4. *Afsnit IV* (Krav, som leverandører af formeringsmateriale skal opfylde)

3.4.1. Artikel 8

ØSU mener, at det de steder i artikel 8 og efterfølgende artikler, hvor der tales om »godkendelse«, er at foretrække at ændre denne formulering til »registrering«. En henvisning til direktiv 77/93/EØF virker forvirrende og bør derfor udgå. En godkendelse i henhold til dette direktiv behøver ikke betyde, at kravene i det foreliggende direktiv er opfyldt. Ordene »godkendelse« og »registrering« kan i øvrigt udgå i hele teksten, dersom man i definitionen på »leverandør« medtager kravet om registrering.

3.4.2. Artikel 9, stk. 1, 3. tankestreg

Henvisningen til et godkendt laboratorium virker forvirrende, fordi der i så fald er behov for en definition på »godkendt laboratorium« samt en nærmere beskrivelse af, hvilke analysemetoder der skal benyttes.

3.4.3. Artikel 9, stk. 4

ØSU mener ikke, at der for denne artikels vedkommende er behov for en artikel 22-procedure.

3.5. *Afsnit V* (Afsætning og mærkning af formeringsmateriale)

3.5.1. Artikel 11, stk. 3

ØSU mener ikke, at der for emballering af formeringsmateriale, som anføres i dette afsnit, er behov for at tage direktivets artikel 22 i brug.

3.6. *Afsnit VIII* (Kontrolforanstaltninger og generelle bestemmelser)

3.6.1. Artikel 21

De fritagelser, som der sigtes til i denne artikel, bør efter ØSU's mening ikke omfatte den nødvendige kontrolinfrastruktur.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forebyggelse af nye hindringer på det indre marked (Observationscentret for Det Indre Marked)«

(98/C 157/11)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. juli 1997 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Bruno Vever til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 76 stemmer for, 7 imod og 6 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. På Kommissionens initiativ er EU på nuværende tidspunkt i gang med at gennemføre en handlingsplan for at færdiggøre sidste fase af det indre marked inden udgangen af 1998. Tankerne bag handlingsplanen og tidsfristerne svarer til de ønsker, som ØSU selv har givet udtryk for siden 1995 for at give nyt liv til en række bestræbelser, som har været ved at køre fast, og for at sikre, at der bliver gjort afgørende fremskridt med hensyn til det indre marked, hvilket gennemførelsen af euroen kræver.

1.2. ØSU giver udtryk for sin uforbeholdne støtte til handlingsplanen, og har i forlængelse af en høring den 5. marts 1997 mindet om, at det ikke er nok at vedtage de sidste manglede EU-direktiver for at sikre den fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital. Et afgørende element for at sikre, at enhedsmarkedet kan blive ved med at fungere, er at finde på metoder til at forebygge nye hindringer på det indre marked i opløbet — der bliver hele tiden udarbejdet nye nationale regler i stadigt større antal. På trods af de direktiver, som allerede er vedtaget, og de reelle fremskridt, som er gjort i forbindelse med liberaliseringen af handelen mellem EU-landene, er det i dag stadigvæk meget nemmere at indføre en ny hindring på det indre marked end at forhindre den på et tidligt tidspunkt eller senere afskaffe den på EU-plan.

1.3. Ved at udarbejde en initiativudtalelse om forebyggelse af nye hindringer på det indre marked ønsker ØSU at henlede EU's institutioner og medlemsstaternes opmærksomhed på dette aspekt, som er afgørende for færdiggørelsen af det indre marked, og som man stadigvæk ikke er tilstrækkeligt opmærksom på. En vellykket gennemførelse af handlingsplanen er i vid udstrækning afhængig af, hvor stor vægt man lægger på at finde på metoder til effektivt og langsigtet at forhindre, at der bliver oprettet for mange nye hindringer i medlemsstaterne.

2. Den juridiske situation med hensyn til medlemsstaternes foranstaltninger

2.1. Det indre marked sigter mod at skabe overensstemmelse mellem fri etableringsret og fri bevægelighed på den ene side og social beskyttelse, sundhed og

forbruger- og miljøhensyn på den anden side. Beføjelserne er fordelt mellem EU, medlemsstaterne og evt. regionerne. Planlægningen bygger på fire afgørende elementer: en principiel forpligtelse til at fjerne de nationale hindringer for fri handel, tilnærmelse af de nationale lovgivninger på områder, der er nødvendige for, at det indre marked kan fungere, gensidig anerkendelse af de nationale lovgivninger for at muliggøre den fri bevægelighed og forudgående anmeldelse af nationale lovgivningsprojekter, som kan påvirke det indre marked (hertil skal også tilføjes muligheden for efterfølgende kontrol).

2.2. Artikel 30-36 i traktaten pålægger medlemsstaterne at fjerne kvalitative indførelsesrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning, medmindre der foreligger tungtvejende grunde, som kan retfærdiggøre opretholdelsen af restriktive nationale regler. Disse tungtvejende grunde, som kan være forbruger- eller miljøbeskyttelse, bør dog ikke være et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne. De skal være velbegrundede og have et rimeligt omfang, og de skal underlægges Kommissionen og EF-domstolens kontrol. EF-domstolens afgørelse i sagen om »Cassis de Dijon« har således vist, at den fri bevægelighed bør være hovedreglen, og at de nationale restriktioner er undtagelser. Man må dog konstatere, at der på nuværende tidspunkt er tendens til, at medlemsstaterne især gennemfører lovgivning på de områder, som er omfattet af artikel 36.

2.3. For at sikre et minimum af indbyrdes tilnærmelse mellem medlemsstaternes love og administrative bestemmelser kan EU alt efter behovet vedtage specifikke foranstaltninger for at bidrage til det indre markeds oprettelse og funktion (artikel 100 A). Hovedparten af lovgivningen om tilnærmelse af medlemsstaternes bestemmelser om det indre marked bygger på denne bestemmelse, hvor Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal efter proceduren for fælles beslutningstagning med Parlamentet (med undtagelse af fiskale bestemmelser og bestemmelser vedrørende den frie bevægelighed for personer). Den fælles beslutningsprocedure sigter

med traktatens formulering mod »et højt beskyttelsesniveau« med hensyn til sundhed, sikkerhed og miljø- og forbrugerbeskyttelse, men giver ikke desto mindre medlemsstaterne en ofte betydelig handlefrihed til at udarbejde supplerende foranstaltninger, og hvis der ikke foregår en passende overvågning, kan dette bidrage til at opsplitte det indre marked.

2.4. EU bestræber sig desuden på at udvikle mekanismer til at gøre bestemmelserne i medlemsstaterne ligeværdige, således at man sikrer gensidig anerkendelse og samtidig bevarer den fri bevægelighed på det indre marked, også hvis der ikke er foretaget en harmonisering, eller hvis harmoniseringen kun er delvis (artikel 100 B). Men disse mekanismer bliver på nuværende tidspunkt slet ikke anvendt effektivt og gennemskueligt af alle medlemsstaterne.

2.5. For at skabe mere gennemsigtighed og kontrol med de initiativer i medlemsstaterne, som kan have betydning for det indre markeds funktion, har direktiv 83/189/EØF indført en procedure for forudgående information, som den 1. januar 1997 (beslutning 3052/95) blev suppleret med et krav om anmeldelse af individuelle foranstaltninger, der kan forhindre gensidig anerkendelse. Proceduren omfatter på nuværende tidspunkt alle landbrugs- og industriprodukter. Denne bestemmelse tvinger medlemsstaterne til at informere Kommissionen — og gennem den de andre medlemsstater — om forslag til tekniske regler, som kan påvirke det indre markeds funktion. Iværksættelsen skal udsættes i tre måneder, således at Kommissionen, der kan modtage bemærkninger fra andre medlemsstater eller konsultere de berørte industrisektorer, får lejlighed til at undersøge disse foranstaltninger og om nødvendigt tage initiativer til at imødegå dem (anmodningen om udsættelsen af status quo-fristen fra tre til seks måneder, anmodning om ændring af de påtænkte projekter, evt. en udførlig udtalelse som indledning på en overtrædelsesprocedure).

2.6. Kommissionen kan således undersøge de anmeldte foranstaltningers virkning på det indre markeds funktion, deres overensstemmelse med EU's regler — i Traktaten og i administrative forskrifter — samt kontrollere, om de er velbegrundede og har et rimeligt omfang, når de skaber hindringer. EF-domstolen har i øvrigt udtalt, at virksomheder og privatpersoner kan bruge en manglende forudgående anmeldelse som begrundelse for ikke at anvende en national teknisk forskrift. Stort set fungerer proceduren for forudgående information og kontrol, men det stigende antal anmeldelser af påtænkte foranstaltninger viser, at der stadig forestår et stort arbejde med at få medlemsstaterne til at udvise mere disciplin. Desuden begrænser proceduren sig på nuværende tidspunkt til planlagte foranstaltninger for varer og ikke for tjenesteydelser, selv om Kommissionen har fremlagt forslag om at udvide den til tjenesteydelser, der knytter sig til informationssamfundet. ØSU er

enig med disse forslag, som er ved at blive vedtaget andetsteds.

2.7. Desuden giver traktaten mulighed for, at ikke blot Kommissionen, men også de forskellige medlemsstater kan gennemføre efterfølgende kontrol og evt. indlede en overtrædelsesprocedure. Men i praksis synes proceduren kun meget sjældent at have givet anledning til sådanne skridt.

2.8. Endelig er reglerne for den fri bevægelighed for personer kun delvist underlagt EU's procedurer. Visse aspekter er af politisk, sikkerhedsmæssig og juridisk karakter, og spørgsmål vedrørende borgere fra tredjelande er underlagt de særlige mellemstatslige procedurer, som »den tredje søjle« i Maastricht-traktaten indfører. Den nye Amsterdam-traktat har dog forsøgt at styrke sammenhængen mellem EU's beføjelser og de mellemstatslige beføjelser i retning af en bedre fordeling af arbejdet på længere sigt. På grund af disse særlige omstændigheder nævnes spørgsmålene i forbindelse med den fri bevægelighed for personer kun antydningvis i denne udtalelse. ØSU bør undersøge dette emne mere dybtgående og set i en bredere sammenhæng.

3. Den seneste udvikling med hensyn til nationale foranstaltninger

3.1. Man må for det første konstatere, at der er sket en betydelig stigning i mængden af nationale foranstaltninger, som kan antages at skabe nye hindringer. Det årlige antal anmeldelser er gået fra ca. 350 om året i de første år efter iværksættelsen af procedure 83/189/EØF til ca. 450 i løbet af de følgende år og nåede et rekordhøjt antal på 900 i 1997. Selv om man må konstatere, at dette tal er særligt højt på grund af 230 forsinkede hollandske anmeldelser, er der stadig 670 anmeldelser i 1997, hvilket er en meget betydelig stigning på 40 % i løbet af et år. Det viser ganske vist, at anmeldelsesproceduren fungerer og at medlemsstaterne overholder kravet om anmeldelse, men det er også udtryk for en stigning i antallet af forslag til nationale foranstaltninger, der stiller Kommissionen over for en meget stor overvågningsopgave, som ikke blot GD XV og GD III, men også de andre generaldirektorater er indblandet i på grund af deres tekniske ekspertise.

3.2. En skærpende omstændighed er, at disse nye nationale initiativer i de seneste år først og fremmest — i 90 % af tilfældene — har koncentreret sig om områder, der i teorien allerede er harmoniseret. Det drejer sig primært om telekommunikationssektoren, landbrugs- og fødevarerprodukter, byggesektoren og offentlige arbejder, mekanisk konstruktion og transportområdet. De pågældende tekniske foranstaltninger omhandler først

og fremmest hygiejne, sundhed og sikkerhed, forbrugerbeskyttelse og miljø. Der er flere årsager, som kan forklare denne situation. For det første drejer det sig om sektorer og områder, hvor de offentlige myndigheder har mere grund til at regulere end på andre områder, enten på EU-plan eller på nationalt plan. For det andet giver EU's lovgivning plads til national lovgivning i det omfang, hvor den først og fremmest koncentrerer sig om »væsentlige krav«. Men hvis Kommissionen i forbindelse med sundhed og sikkerhed sørger for, at disse væsentlige krav samtidigt er minimumskrav og maksimumskrav, kan medlemsstaterne af og til føle sig fristet til at mene, at de alligevel kan tilføje supplerende forskrifter, idet de i øvrigt samtidig stadig beholder en reel handlefrihed til at udarbejde regler i forbindelse med forbruger- og miljøbeskyttelse, der er mere vidtgående end de fælles forskrifter.

3.3. Ud over den brogede forvirring af nationale tekniske regler skal man også nævne udviklingen af nationale og endog regionale mærkninger og varemærker, der uden at være juridisk forpligtende kan bidrage til at hindre den fri handel på det indre marked. Den gensidige anerkendelse af nationale certifikater vanskeliggøres også af og til af visse købere, der i praksis bliver ved med at kræve nationale certifikater.

3.4. Kommissionen har foretaget en analyse af anmeldelserne, og det fremgår, at en tredjedel ikke gav anledning til bemærkninger, mens en tredjedel gav kun anledning til mindre væsentlige bemærkninger, og en tredjedel gav anledning til mere alvorlige bemærkninger, hvilket har fået Kommissionen til at anmode om at få udvidet undersøgelsesperioden inden iværksættelsen af det anmeldte projekt fra tre til seks måneder. Samlet kan man anslå, at en anmeldelse ud af to rummede reelle problemer — mere eller mindre vigtige — i forhold til EU's lovgivning. I langt de fleste tilfælde rettede medlemsstaterne sig efter Kommissionen, når denne anmodede dem om at ændre projektet eller i det mindste at sikre tilstedeværelsen af en klausul om gensidig anerkendelse for produkter importeret fra andre medlemsstater.

3.5. Det skal også bemærkes, at medlemsstaterne gennem anmeldelsesproceduren selv har fået mulighed for at kontrollere hinanden, og at de fremsender udførlige udtalelser til Kommissionen om de initiativer, som de finder problematiske. De opfordres således til at udøve en slags fælles kollektiv kontrol, og det gør de også rent faktisk, eftersom de griber ind lige så ofte som Kommissionen, hvilket viser at proceduren er nyttig.

3.6. Det skal endelig understreges, at stigningen i antallet af nationale foranstaltninger falder sammen med en modsat udvikling i EU's lovgivning for det indre

marked, som tværtimod er blevet betydeligt mindre omfattende i løbet af de seneste år. Der er to årsager til, at EU's lovgivning har fået et mindre omfang. For det første er størstedelen af de direktiver, som er nødvendige for det indre markeds funktion, tidligere blevet vedtaget i forbindelse med 1992-programmet. For det andet har man i de sidste par år lagt vægt på at forenkle EU's lovgivning, blandt andet i anbefalingerne i Molitor-rapporten, som har tilskyndet Kommissionen til at koncentrere forslagene om de væsentligste punkter (»bedre lovgivning«) og til at fremsætte færre nye forslag end tidligere.

3.7. Men befinder sig derfor i en situation, som er kvantitativt ude af balance. I løbet af perioden 1992-1994 vedtog medlemsstaterne 1 346 nationale foranstaltninger, mens EU i samme periode kun vedtog 116 foranstaltninger. Og de lande, der har lagt størst vægt på at understrege behovet for at begrænse EU's regler (som f.eks. Storbritannien, Tyskland og Frankrig), er paradoksalt nok dem, der har anmeldt flest nye nationale forslag. Desuden bestræber EU's lovgivning sig grundlæggende på at fjerne regler, eftersom den sigter mod at ændre 15 forskelligartede systemer til et enkelt, mens de nationale regler i princippet kun tilføjer nye foranstaltninger til de allerede eksisterende uden at afskaffe nogen (selv om disse foranstaltninger også kan have deres berettigelse i en given sammenhæng, f.eks. for borgerne eller forbrugerne).

4. Grunde til at rette op på situationen

4.1. Medmindre man kan iværksætte effektive foranstaltninger til at forebygge nye hindringer i opløbet, vil færdiggørelsen af det indre marked være lige som at bevæge sig hen imod en horisont, der bliver ved med at være langt væk, uanset hvor meget man bevæger sig (selv om det er uundgåeligt, at der vil være nationale og/eller regionale forskelle på et indre marked, der er »færdiggjort«). Selv når de vigtigste direktiver er vedtaget, vil det således fortsat være et problem at få det indre marked til at fungere godt, og der skal findes »selvkorrigerende løsninger«.

4.2. Lovgivningen om det indre marked skal gøres lettere, enklere og klarere, men man kan ikke finde nogen tilfredsstillende løsning på dette problem, hvis man ikke gennemfører analyser og iværksætter initiativer angående reglerne på nationalt og regionalt niveau.

4.3. Det synes også nødvendigt, at medlemsstaterne ændrer adfærd efterhånden som tidspunktet for euroens gennemførelse nærmer sig. Ligesom stabilitets- og vækstpakten kræver konvergens mellem de økonomiske poli-

tikker og finanspolitikkerne, burde det indre markeds funktion med en fælles valuta medføre en højere grad af konvergens mellem de nationale lovgivninger og forvaltningsprocedurer, og man kan forestille sig, at man i højere grad vil tænke europæisk.

4.4. Desuden skal man også sikre en øget gennemsigtighed i de nye nationale foranstaltninger for at undgå risikoen for en fejludvikling, som to nye bestemmelser i Amsterdam-traktaten fra 1997 i givet fald kan medføre. Den nye traktat giver nemlig ikke blot medlemsstaterne mulighed for at opretholde, men også at indføre nationale bestemmelser, som er strengere end EU's lovgivning (artikel 95, stk. 5, tidligere 100 A, stk. 4), selv om artikel 95, stk. 3, (tidligere artikel 100 A, stk. 3) i forvejen sikrer borgerne i medlemsstaterne et højt beskyttelsesniveau. Kommissionen kan fortsat kontrollere disse foranstaltninger i en periode på seks måneder, men efter denne periode anses Kommissionens godkendelse for underforstået. For det andet kan medlemsstaterne i henhold til artikel 176 (tidligere artikel 130 T) skærpe de foranstaltninger, som EU har vedtaget på det miljømæssige område i henhold til artikel 176 (tidligere artikel 130 S).

4.5. Endelig vil dette problem få et større omfang i forbindelse med den kommende udvidelse, som vil forøge medlemsstaternes muligheder for at iværksætte nye hindringer på nationalt plan. Man bør altså nå til enighed om passende løsninger og iværksætte dem inden udvidelsen.

4.6. Man skal således på et langsigtet og tilfredsstillende grundlag styrke sammenhængen mellem de betingelser, som er nødvendige for et velfungerende indre marked, og hensynet til forbrugerbeskyttelse, miljøbeskyttelse og subsidiaritetsprincippet. Denne sammenhæng bør bygge på foranstaltninger, der sikrer en friere handel, en enklere lovgivning, en højere grad af overensstemmelse mellem de nationale foranstaltninger og i det hele taget en højere grad af gennemsigtighed på hele det indre marked.

5. anbefalede aktioner på nationalt plan

5.1. Generelt er det nødvendigt, at medlemsstaterne ændrer deres holdning til den overdrevne udarbejdelse af regler. Det Europæiske Råd har allerede anerkendt nødvendigheden af en udvikling i retning af færre og enklere regler i medlemsstaterne. Det er således vigtigt, at medlemsstaterne selv lever op til anbefalingerne i Molitor-rapporten, som henvendte sig til EU-institutionerne: Der skal bringes orden i den gældende lovgivning, der skal indføres mindre ny lovgivning, og den gældende lovgivning skal forenkles. Medlemsstaterne skal opfordres til hvert år at forelægge en rapport for Kommissionen, som opsummerer deres bidrag til at begrænse og forenkle lovgivningen i Europa. Kommissionen vil så kunne udarbejde et sammendrag til Rådet.

5.2. Især bør medlemsstaterne vedtage færre nationale regler på de områder, som er underlagt harmoniseringsforanstaltninger på EU-plan. Dette vedrører i første række den nationale gennemførelse af direktiverne, hvor medlemsstaterne skal passe på ikke at udarbejde for omfattende administrative forskrifter, der går længere end direktivets oprindelige mål.

5.3. Når en medlemsstat vedtager nationale foranstaltninger, som kan påvirke det indre marked, burde det i princippet være påbudt at indarbejde en standardklausul — fælles for alle medlemslandene — i disse regler, som tydeligt gør opmærksom på, at der er gennemført kontrol i forbindelse med en anmeldelse, og at man så effektivt som muligt tager skridt til at undgå hindringer for import af varer, som frit kan produceres og forhandles i andre medlemsstater.

5.4. Man bør også sikre, at de nationale organer med ansvar for standardisering i praksis afholder sig fra at vedtage standarder på et område, hvor man er ved at udarbejde en europæisk standard.

5.5. På nationalt plan bør man også styrke de folkevalgte, embedsmændenes, domstolenes og juristernes kendskab til det indre marked, særlig princippet om ligestilling af borgere fra andre EU-lande, som endnu ikke har vundet indpas i de nationale forvaltningskulturer (f.eks. regler for social sikring, beskatning, spørgsmål i tilknytning til bopæl osv.). Denne nødvendige oplysningsindsats bør også omfatte det lokale og regionale niveau, hvor man ofte kan konstatere et manglende kendskab til EU's lovgivning. Som eksempel kan nævnes, at den konkrete gennemførelsen af den gensidige anerkendelse af kvalifikationer eller EU-borgeres opholdstilladelse ofte kræver, at man henvender sig direkte til de kompetente myndigheder.

5.6. Der skal også gøres en indsats for at informere EU-borgere fra andre medlemslande, således at de nemmere kan få kendskab til de administrative procedurer, og således at det i praksis bliver lettere at udnytte den fri etableringsret i EU.

5.7. EFTA-landene, der allerede deltager i et nært samarbejde om at overtage den gældende EU-lovgivning, og i så høj grad som muligt også ansøgerlandene, der gradvis skal indarbejde EU's gældende lovgivning i deres egen lovgivning, bør tilskyndes til at træffe lignende foranstaltninger, og Kommissionen bør iværksætte passende opfølgende foranstaltninger.

6. Anbefalede aktioner på EU-plan

6.1. For det første ville ovenstående anbefalinger til medlemsstaterne lettere kunne iværksættes, hvis der var tale om en fælles forpligtelse som f.eks. en adfærdskodeks for medlemsstaterne. En sådan adfærdskodeks kunne være en henstilling fra Rådet, som skulle overvåges af Kommissionen.

6.2. Man skal være klar over, at der er grænser for, hvor meget EU's lovgivning kan begrænses, især når man tager højde for, at medlemsstaterne selv bliver ved med at vedtage for mange love og udarbejde for mange regler. En af metoderne til at begrænse og forenkle lovgivningen i Europa består i at holde EU-lovgivningen på et niveau, der er tilstrækkeligt højt til at fremme tilnærmelsen mellem de nationale lovgivninger. Men først og fremmest skal den gøres mere effektiv.

6.3. Man må først konstatere, at harmoniseringen mister en stor del af sin effektivitet, når den kun pålægger medlemsstaterne et minimumsniveau, men giver dem mulighed for selv at gå længere. Det er ofte tilfældet i forbindelse med harmonisering, særlig i forbindelse med miljø- og forbrugerbeskyttelse, hvor medlemsstaterne kan udarbejde nationale regler, der er mere vidtgående end de europæiske regler. Denne asymmetri kan gøre harmoniseringen betydelig mindre effektiv, eftersom afvigelserne kan skade en ensartet anvendelse af EU-retten og dermed den fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og den fri etableringsret på det indre marked. Man bør gøre harmoniseringen mere effektiv, og på en række områder, hvor en sådan fremgangsmåde er relevant, skal man overveje i højere grad at gøre brug af forordninger frem for direktiver. Sådanne foranstaltninger, der begrænser mulighederne for supplerende og indbyrdes modstridende nationale regler, vil uden tvivl i høj grad kunne bidrage til at begrænse og forenkle lovgivningen i Europa. Medlemsstaternes opbakning til denne nye type forskrifter, der garanterer, at de faktisk bliver gennemført, kan fremmes ved en forudgående konsultationsprocedure, der skal være effektiv og grundig, og som ud over medlemsstaterne skal omfatte alle de grupper, som bliver berørt af de planlagte foranstaltninger. Proceduren skal også omhandle de mest egnede metoder til gennemførelsen.

6.4. Man bør også underkaste mulighederne for at anvende åbne eller valgfrie direktiver en nærmere undersøgelse. I en række tilfælde overlades meget betydelige »rest«-beføjelser til medlemsstaterne i forbindelse med gennemførelsen af visse direktiver (f.eks. har de mulighed for at vælge, om de vil tillade eller forbyde en række produkter eller stoffer, som optræder på EU-listen). Selv om det kan være nødvendigt at bevare

en vis smidighed i forbindelse med gennemførelsen af direktiverne, skal man undgå, at dette modarbejder harmoniseringen. Man bør altså anvende disse valgfrie direktiver i et mere begrænset omfang.

6.5. Proceduren for forudgående information og anmeldelse af forslag til foranstaltninger bør også omfatte tjenesteydelser, der på nuværende tidspunkt ikke falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 83/189/EØF. Et første skridt i den rigtige retning ville være, at Rådet og Kommissionen hurtigt vedtager Kommissionens forslag om at udvide det til at omfatte tjenesteydelser, der knytter sig til informationssamfundet⁽¹⁾.

6.6. Kommissionen bør ligeledes konsultere de europæiske repræsentanter for de sektorer, som bliver berørt af de anmeldte forslag til nationale foranstaltninger. Anmeldelserne af nationale forslag til foranstaltninger skal ligeledes være tilgængelige for alle interesserede parter, hvilket kan ske ved hjælp af en database på Internettet. Denne database bør også give brugerne af det indre marked et samlet overblik over de gældende nationale foranstaltninger på det indre marked.

6.7. I forbindelse med gensidig anerkendelse må man konstatere, at den ikke altid fungerer effektivt på områder, hvor der ikke findes europæiske standarder, hvilket bidrager til at bevare hindringerne på EU's marked. En række kontrolprocedurer er endnu ikke anerkendt, især for fødevarer. Desuden har Den Europæiske Organisation for Forsøg og Varemærkning (EOTC) haft problemer med at leve op til sin rolle på en række områder, der interesserer virksomhederne, særlig kvalitetssikringssystemer, hvilket har fået de nationale varemærkningsorganer til at indgå bilaterale aftaler om gensidig anerkendelse. Spørgsmålet om den praktiske gennemførelse af den »gensidige anerkendelse« fortjener således at blive undersøgt ud fra en række forskellige synsvinkler:

6.7.1. Kommissionen og medlemsstaterne bør igen iværksætte en omfattende oplysningskampagne om EU-mærkningens betydning, som retter sig mod erhvervslivet og de økonomiske beslutningstagere.

6.7.2. På europæisk niveau bør man igen arbejde for at styrke gennemsigtigheden i forbindelse med den gensidige anerkendelse af kontrollen med produkternes overensstemmelse. Man har desværre ofte måttet konstatere, at produkter underkastes gentagende kontrol i medlemsstaterne, både på de områder, hvor kontrollen er lovpligtig, og på de områder, hvor den er frivillig. Det er meget vigtigt, at der vedtages fælles kvalitetskriterier for kontrollen på europæisk plan.

6.7.3. Medlemsstaterne bør generelt betragte leverandørernes erklæringer om produkternes overensstemmelse med væsentlige EU-krav som tilstrækkelige og ikke foretage yderligere kontrol på betingelse af, at der

⁽¹⁾ EFT C 158 af 26.5.1997.

sideløbende kan iværksættes et effektivt system til udveksling af informationer mellem medlemsstaterne om de produkter, der ikke lever op til kravene. I forbindelse med varer fra tredjelande bør systemet være afhængigt af tilstedeværelsen af aftaler om gensidighed.

6.7.4. I forbindelse med overensstemmelsesmærkningen er det ikke sjældent at se nationale eller tekniske mærker ved siden af EU-mærkningen. Tilstedeværelsen af mange forskellige mærkninger er ikke i overensstemmelse med målet om forenkling og gennemsigtighed, som skal være hovedreglen i forbindelse med tekniske handelshindringer. Det ville være meget gavnligt, hvis Kommissionen, medlemsstaterne og de forskellige aktører med tilknytning til udstedelse af overensstemmescertifikater overvejer dette spørgsmål nærmere.

6.7.5. Endelig bør man styrke kontrollen ved EU's ydre grænser for at sikre, at EU-mærkningen ikke finder ulovlig anvendelse på importerede produkter, særligt meget almindelige og meget anvendte produkter.

6.8. For at undersøge, om harmoniseringsdirektiverne og foranstaltningerne for at fremme gensidige anerkendelse virker effektivt i forbindelse med fjernelsen af hindringerne, bør Kommissionen inden for rammerne af iværksættelsen af sin handlingsplan inddrage kriterier for »reel fjernelse af hindringer« på sin »resultattavle«, som omfatter andet og mere end blot en undersøgelse af den juridiske gennemførelse af direktiverne.

6.9. Ud over de betydelige fremskridt, der allerede er sket i de seneste år, er det ligeledes af afgørende betydning at tilføre yderligere midler til de europæiske udvalg for standardisering, for at få så mange fælles referencer som muligt.

6.10. I forbindelse med arbejdstagernes fri bevægelighed er det nødvendigt at følge op på »Flynn«-handlingsplanen⁽¹⁾, der bygger på »Veil-gruppens« anbefalinger fra marts 1997.

6.11. Endelig må det konstateres, at det i første række går ud over de små og mellemstore virksomheder — efter EU-definitionen repræsenterer de 99,8 % af alle virksomheder i EU — når det indre marked ikke fungerer efter hensigten. Hindringerne er specielt belastende for de helt små virksomheder og håndværksvirksomhederne, som ikke råder over de nødvendige juridiske, menneskelige og finansielle ressourcer. Tusinder og atter tusinder af virksomheder går på denne måde glip af de fordele, som var stillet i udsigt med det store enhedsmarked.

ØSU skal derfor opfordre Kommissionen og medlemsstaterne til at igangsætte en oplysningskampagne, som giver de små virksomheder indsigt i deres rettigheder på det indre marked, samt til med henblik herpå at styrke deres informationsstrukturer, navnlig Euro-Info-Centrene.

⁽¹⁾ KOM(97) 586 endelig udg., 12.11.1997.

7. Konklusion

På trods af de ubestridelige fremskridt med hensyn til det indre markeds funktion bliver medlemsstaterne ved med at gennemføre talrige foranstaltninger på nationalt plan på områder, der burde være omfattet af EU's harmonisering. Denne situation, der pålægger Kommissionen et krævende overvågningsarbejde, er foruroligende på to måder. For det første viser den, at medlemsstaterne ikke selv opfylder de mål om begrænsning og forenkling af reglerne, som de kræver på EU-plan. For det andet er den vidnesbyrd om en proces, hvor der hele tiden bliver skabt nye potentielle handelshindringer, selv om proceduren for forudgående anmeldelse gør det muligt at forhindre mange af dem.

Det er således nødvendigt at være opmærksom på denne situation og fortsætte analysearbejdet (nye udviklinger, de berørte sektorer, nye hindringsudformning). Hvis fænomenet fortsætter med at udvikle sig i det nuværende tempo, vil det skabe problemer for det indre markeds funktion og vanskeliggøre dets færdiggørelse. ØSU understreger nødvendigheden af hurtigt at iværksætte nye initiativer for at rette op på situationen, både på nationalt plan og EU-plan.

7.1. På nationalt plan:

7.1.1. Medlemsstaterne bør leve op til EU's krav om at forenkle og tydeliggøre reglerne i Europa, og de skal hvert år præsentere en rapport, der opsummerer deres bidrag på området.

7.1.2. De bør i forbindelse med gennemførelsen af direktiverne være særligt opmærksomme på ikke at udarbejde for omfattende administrative forskrifter, som er mere vidtgående end direktivernes mål.

7.1.3. Forslagene til nationale foranstaltninger, der kan påvirke det indre marked, bør indeholde en standardklausul, som tydeligt gør opmærksom på, at der er gennemført kontrol i forbindelse med en anmeldelse, og at man så effektivt som muligt tager skridt til at undgå hindringer for import af varer, som frit kan produceres og forhandles i andre medlemsstater.

7.1.4. Der skal iværksættes initiativer, der sigter mod at bevidstgøre og uddanne de folkevalgte, embedsmændene og juristerne i medlemsstaterne om det indre markeds krav.

7.1.5. Borgere fra andre EU-lande skal have ret til mere klar information om de procedurer, som anvendes, særligt i forbindelse med en forenkling af etableringsretten.

7.1.6. De europæiske lande, som er tilknyttet det indre marked (EFTA, ansøgerlandene), skal tilskyndes til at iværksætte lignende foranstaltninger.

7.2. På EU-plan:

7.2.1. For det første kunne gennemførelsen af de ovenfor nævnte henstillinger til medlemsstaterne lettere gennemføres, hvis der var tale om en fælles forpligtelse, f.eks. i form af en adfærdskodeks for medlemsstaterne.

7.2.2. EU's lovgivning bør holdes på et niveau, som sikrer en effektiv tilnærmelse af de nationale bestemmelser.

7.2.3. På en række områder, hvor denne fremgangsmåde er relevant, skal direktiverne give plads for forordninger efter konsultation med alle de berørte parter.

7.2.4. Man bør kun anvende åbne eller valgfrie direktiver i begrænsede tilfælde, hvor der foreligger særlige grunde.

7.2.5. Den forudgående anmeldelse af forslag til foranstaltninger skal udvides, så den ikke blot omfatter varer, men også tjenesteydelser, i første omgang tjenesteydelser, der knytter sig til informationssamfundet.

7.2.6. Repræsentanterne for de forskellige europæiske erhvervsgrene og organisationer skal rådspørges om disse anmeldelser, som desuden skal kunne konsulteres på en database på Internettet, hvor det også ville være ønskværdigt at give overblik over de gældende nationale foranstaltninger på det indre marked.

7.2.7. Der skal igangsættes en ny oplysningskampagne om EU-mærkningen, gennemsigtigheden i forbindelse med den gensidige anerkendelse af overensstemmelseskontrollen skal styrkes, og kontrollen ved de ydre grænser skal i højere grad harmoniseres. Leverandørernes erklæringer om overensstemmelse bør være tilstrækkelige, idet de dog skal suppleres af et effektivt system til udveksling af oplysninger på EU-plan om de varer, der ikke lever op til kravene.

7.2.8. Kommissionens »resultattavle« for direktivernes gennemførelse bør også omfatte kriterier for »reel fjernelse af hindringer«.

7.2.9. De midler, som står til rådighed for de europæiske udvalg for normalisering, skal styrkes for at få så mange fælles referencer som muligt.

7.2.10. I forbindelse med arbejdstagerens frie bevægelighed skal der følges op på »Flynn«-handlingsplanen.

7.2.11. Der bør igangsættes en oplysningskampagne med sigte på de små og mellemstore virksomheder, og Euro-Info-Centrenes midler bør styrkes.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG I

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende afsnit i sektionens udtalelse udgik p.g.a. ændringsforslag, forsamlingen vedtog, men opnåede dog mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer.

Punkt 6.3

Man bør gøre harmoniseringen mere effektiv, og på en række tekniske områder, hvor en sådan fremgangsmåde er relevant, skal man overveje i højere grad at gøre brug af forordninger frem for direktiver, eller i givet fald at vedtage mere forpligtende direktiver, *der ikke blot skal opstille minimumskrav, men også maksimumskrav*. Sådanne foranstaltninger, der begrænser mulighederne for supplerende og indbyrdes modstridende nationale regler, vil uden tvivl i høj grad kunne bidrage til at begrænse og forenkle lovgivningen i Europa. Medlemsstaternes opbakning til denne nye type forskrifter, der garanterer, at de faktisk bliver gennemført, kan fremmes ved en forudgående konsultationsprocedure, der skal være effektiv og grundig, og som ud over medlemsstaterne skal omfatte alle de grupper, som bliver berørt af de planlagte foranstaltninger. Proceduren skal også omhandle de mest egnede metoder til gennemførelsen.

Afstemmingsresultat om fjernelse af afsnittet i kursiv

For: 45, imod: 26, hverken for eller imod: 8.

Punkt 7.2.1

»For at lette gennemførelsen af sine henstillinger bør Rådet forpligte medlemsstaterne f.eks. i form af en henstilling, der omfatter en adfærdskodeks, for at undgå at skabe nye, uønskede hindringer i medlemsstaterne.«

Afstemmingsresultat om fjernelse af punktet

For: 52, imod: 30, hverken for eller imod: 5.

BILAG II

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Status over medlemsstaternes anmeldelser i 1997

Anmeldelser (Artikel 8, stk. 1)

Bemærkninger (Artikel 8, stk. 2 + artikel 7 i EØF/EFTA-aftalen)

Udførlige udtalelser (Artikel 9, stk. 1)

Påtænkte direktiver (Artikel 9, stk. 2 + artikel 9, stk. 2 bis)

Medlemsstat	Anmel- delser	Bemærkninger			Udførlige udtalelser		Påtænkte direktiver	
		MS	KOM	EFTA	MS	EFTA	9.2	9.2bis
Nederlandene	342	53	61	5	29	6	1	
Østrig	106	20	29	24	8	19		
Tyskland	99	18	11	2	11	4		
Storbritannien	71	11	6		1	3		
Belgien	59	8	38		1	33		
Frankrig	51	32	16	6	18	6		1
Danmark	40	18	24	1	2	8		
Spanien	35	10	8	3	2	4		
Italien	31	9	9		14	7		
Sverige	23	3	11	11		5		
Finland	22	5	7	11	1	2		1
Grækenland	12	6	9	1	6	2		
Portugal	7	6	3		8	2		
Irland	3	1	2					
Luxembourg								
EU i alt	901	200	234	64	101	101	1	2

MS = EU-medlemsstater.

KOM = Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Handlingsplan for det indre marked«

(98/C 157/12)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 30. september 1997 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 2, at afgive udtalelse om »Handlingsplan for det indre marked«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Industri, Handel, Håndværk og Tjenesteydelser, som udpegede Flavio Pasotti til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 76 stemmer for, 5 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Generelle bemærkninger

1.1. ØSU konstaterer med stor interesse, men også med en vis bekymring, at Kommissionen nu udsender oplysninger om, hvor langt man er nået med gennemførelsen af det indre marked, baseret på den første »resultattavle« for det indre marked (»Single Market Scoreboard«). Den blev forelagt Rådet i Luxembourg i december 1997.

1.2. ØSU har i sine tidligere udtalelser⁽¹⁾ om emnet understreget, hvor afgørende det er for enhedsmarkedet, at alle de vedtagne regler punktligt og korrekt omsættes til national lovgivning, at der fastlægges procedurer, som sikrer en effektiv anvendelse ved at give alle involverede parter enkle og effektive midler i hænde til at klage over uregelmæssigheder, og at alle berørte borgere får så fuldstændige oplysninger som muligt.

1.3. Betydningen af disse aspekter ses bekræftet i valget af strategiske mål for handlingsplanen for det indre marked og bestyrkedes yderligere, da handlingsplanen blev vedtaget af Det Europæiske Råd i Amsterdam.

1.4. Resultattavlen for det indre marked, som Kommissionen vil offentliggøre hvert halve år, giver for første gang og i en letfattelig form de oplysninger, der skal til for at evaluere disse aspekter og afgøre, hvad der mangler at blive gjort, for at enhedsmarkedet kan blive så fuldstændigt som muligt inden fristen den 1. januar 1999.

1.5. Med dette initiativ til at overvåge og regelmæssigt offentliggøre oplysninger om hver enkelt medlemsstats indsats indføres der tillige et ikke uvæsentligt element af gennemsigtighed i forholdet mellem de europæiske partnere. Hvis man finder frem til egnede kanaler for offentliggørelse af resultaterne, vil medlemsstaterne

forhåbentligt begynde at konkurrere om at gøre enhedsmarkedets fordele fuldt tilgængelige for deres egne borgere. Det er imidlertid for tidligt at vurdere, om et sådant initiativ vil have en stimulerende effekt. ØSU er foruroliget over, at medlemsstaterne — som påpeget i Kommissionens første rapport om resultattavlen — er så langt bagud med de tiltag, der skal fremme gennemførelsen af det indre marked.

2. Resultattavlen for det indre marked (»Single Market Scoreboard«)

Denne udtalelse koncentrerer sig om resultattavlen for det indre marked. I forvejen følger ØSU gennem Observationscentret for Det Indre Marked og afgivelsen af særudtalelser hele det kompleks af foranstaltninger, der vedrører gennemførelsen af det indre marked.

2.1. Indarbejdelse af direktiverne i national lovgivning

2.1.1. Resultattavlens første sammenfattende indikator for, hvor langt man er nået med enhedsmarkedet, viser, hvor mange af indre markeds-direktiverne der er blevet indarbejdet i lovgivningen i alle medlemsstaterne. Pr. 1. november 1997 var i gennemsnit mere end en fjerdedel af reglerne for det indre marked endnu ikke omsat til national lovgivning i EU som helhed. Tallet ændres ikke synderligt, hvis man kun ser på grunddirektiverne (dvs. direktiver som ikke ændrer foregående direktiver). Der er endvidere stor forskel på gennemførelsesgraden, og områder, der er vigtige for gennemførelsen af det indre marked, tegner sig for størstedelen af det samlede tal u gennemførte direktiver. Det gælder især transportsektoren, hvor 60 % af direktiverne endnu ikke er indarbejdet, offentlige indkøb med 55 % og intellektuel ejendomsret med 50 % ikke indarbejdede direktiver.

2.1.2. For at løse dette problem indeholder handlingsplanen en bestemmelse om, at medlemsstaterne inden 1. oktober 1997 skal fremlægge en tidsplan for foranstaltninger til indarbejdelse af alle direktiver i national lovgivning. Hvis alle medlemsstaterne overholder de

⁽¹⁾ ØSU's udtalelse om Kommissionens udkast til handlingsplan for det indre marked (Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet) — EFT C 287 af 22.9.1997, s. 89.

planer, de har fremlagt, vil lovgivningsrammen for det indre marked ifølge resultattavlen være på plads inden fristen den 1. januar 1999.

2.1.3. ØSU konstaterer dog i forbindelse med denne forudsigelse, at ingen medlemsstat ifølge resultattavlen har fremsendt en fuldstændig tidsplan — den mangler i over 15 % af anmeldelserne. Medlemsstaternes erklærede mål er meget ambitiøse i betragtning af, hvor lang tid de hidtil har været om at indarbejde direktiverne. I visse tilfælde er det sket med gennemsnitlige forsinkelser på omkring to år i forhold til den dato, der er fastsat i direktiverne, således at hele processen har taget 4 år. Så store forsinkelser vil være ødelæggende for forventningerne om en tilfredsstillende gennemførelse af det indre marked. ØSU håber, at Kommissionen i sin anden rapport om resultattavlen klart vil udtale sig om, hvorvidt medlemsstaterne viser vilje til at opfylde deres forpligtelser til den fastsatte tid.

2.2. *Effektiv håndhævelse af lovgivningen og problemløsning*

2.2.1. Hvis borgerne skal have konkret gavn af det indre marked, er det imidlertid ikke nok med lovændringer, der sikrer, at reglerne for det indre marked indarbejdes i den nationale lovgivning. Næsten alle medlemsstaterne har udpeget koordinations- og informationscentre for det indre marked og underrettet Kommissionen derom. Kunsten er, som understreget af Kommissionen, at sikre, at informationerne når helt ud til virksomhederne og borgerne. Derimod fremgår det af resultattavlens afsnit om håndhævelse af lovgivningen og problemløsning, at kun få lande har truffet lignende foranstaltninger til etablering af strukturer og procedurer, som sikrer overholdelse af det indre markeds regler.

2.2.2. Dette sidste aspekt finder ØSU meget vigtigt og ser deri et tegn på, at medlemsstaterne endnu ikke gør nok for at løse virksomhedernes og borgernes problemer i forbindelse med udnyttelsen af det indre markeds muligheder.

2.2.3. ØSU er desuden enig med Kommissionen i, at det er vigtigt, at medlemsstaterne følger indberetningerne op ved at koordinere deres respektive informationscentre i et operationelt net, som gør det muligt at løse problemerne bilateralt i første omgang.

2.2.4. Hvad angår sager, som kræver Kommissionens indgriben i henhold til traktatens artikel 169, er det bekymrende, at medlemsstaterne i gennemsnit er dobbelt så lang tid om at reagere på Kommissionens udtalelse end de 60 dage, som overtrædelsesproceduren fastsætter. Det er nødvendigt, at traktaten nøje overholdes på dette punkt.

2.2.5. Borgernes og virksomhedernes tro på, at medlemsstaterne gør en reel indsats for at gennemføre det indre marked, afhænger også af deres mulighed for at få hurtige og konkrete svar, som kan løse de problemer, de møder, når de bruger det indre marked. Som ØSU allerede har konstateret i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse »Virkningen og effektiviteten af det indre marked«, vokser problemernes omfang, jo mindre markedets aktører er.

2.2.6. I denne forbindelse finder ØSU stikprøveundersøgelsens vidnesbyrd meget sigende: Omkring halvdelen af de små og mellemstore virksomheder, som har været i en situation, der berettigede dem til at indgive en officiel klage, har undladt at gøre det, enten fordi de ikke kendte procedurerne, eller fordi de fandt det for dyrt eller kompliceret. Hele 80 % vurderede, at det ikke var umagen værd.

2.2.7. Dette bekræfter nytten af at gøre det indre marked mere gennemsigtigt, f.eks. ved at gøre mere for at informere borgerne i tråd med »Citizens first«-initiativet. Men det er ikke tilstrækkeligt, hvis trægheden i medlemsstaternes administrative tilpasning skal overvindes.

2.2.8. ØSU noterer sig forslaget til Rådets forordning⁽¹⁾, som giver Kommissionen ret til at gribe ind over for medlemsstater, hvori der forekommer klare overtrædelser af retten til fri bevægelighed for varer, for at få dem til at træffe de nødvendige foranstaltninger. Kommissionen bør i den forbindelse sikre arbejdstagerenes og fagforeningernes rettigheder.

2.3. *Gennemførelsen af handlingsplanen*

2.3.1. Første strategiske mål: At gøre reglerne mere effektive

2.3.1.1. ØSU er især bekymret over, at større tiltag, som er nødvendige for en tilfredsstillende gennemførelse af det indre marked på områder såsom offentlige indkøb og EU-standarder, står i stampe. ØSU håber, at Kommissionen vil redegøre nærmere for, hvilke fremskridt der sker på disse områder i sin anden rapport om resultattavlen.

2.3.2. Andet strategiske mål: At bekæmpe vigtige tilfælde af fordrejning af markedsvilkårene

2.3.2.1. Skatte- og afgiftspolitik er et indviklet og følsomt område i forbindelse med markedsfordrejning,

⁽¹⁾ Forslag til Rådets forordning (EF) om indførelse af en interventionsmekanisme for Kommissionen med henblik på at bringe bestemte handelshindringer til ophør — KOM(97) 619 endelig udg. af 18.11.1997.

men af største betydning. Handlingsplanens tiltag samt konkurrencereglerne koncentrerer sig faktisk om for-
drejninger på dette område.

2.3.2.2. Når skadelig skattekonkurrence sniger sig ind i den naturlige konkurrence mellem medlemsstaterne, får de mindre manøvfrihed til at omstrukturere deres afgiftssystemer, og det har alvorlige følger for koordineringen af skatte- og afgiftssystemerne i EU som helhed.

2.3.2.3. ØSU ser med stor interesse på forslagene i konklusionerne fra Rådets samling (økonomi og finans) den 1. december 1997⁽¹⁾ om en adfærdskodeks for medlemsstaterne angående skadelig skattekonkurrence, en fælles minimumsløsning om beskatning af kapitalindkomst og (afskaffelse af) kildeskat på rentebetalinger.

2.3.2.4. Betydningen af handlingsplanens tiltag vedrørende indirekte beskatning bekræftes af det faktum, som fremgår af stikprøveundersøgelsen, at virksomhederne uanset størrelse peger på de udviklede momsregler som en af de største hindringer for den frie bevægelighed af varer og serviceydelser.

2.3.2.5. Det er korrekt, at enighed blandt brugerne af det indre marked er afgørende for dets succes, men ØSU vil ikke undlade at påpege, at skatte- og afgiftsharmonisering er et spørgsmål, der giver medlemsstaterne gode muligheder for at omsætte deres engagement til positiv handling.

2.3.2.6. Hvad statsstøtte angår, konstaterer resultat-tavlen, at handlingsplanen næsten er helt gennemført. ØSU benytter denne lejlighed til generelt at bemærke, at resultattavlens angivelse af, hvor langt man er nået med gennemførelsen af handlingsplanen, set fra de sociale og økonomiske aktørers synspunkt ikke er tilfredsstillende, eftersom bedømmelsen udelukkende bygger på gennemførelsen af de administrative procedurer, uden at de efterfølgende faser overhovedet bliver nævnt.

2.3.3. Tredje strategiske mål: At fjerne sektorale hindringer for markedsintegration

2.3.3.1. Der er fortsat visse store hindringer, og på nogle områder har der gennem længere tid været behov for konkrete indgreb, f.eks. fastlæggelse af en statut for det europæiske selskab. Især hvad angår en præcis udformning af bestemmelser til beskyttelse af konkurrencen i det indre marked, er der stadig mange vigtige udestående spørgsmål inden for bl.a. telekommunikation og lufthavne.

2.3.3.2. Kommissionens meddelelse fra 1995 om betalingsforsinkelser, som ved udløbet af den frist (december 1997), der blev bebudet i resultattavlen for det indre

marked endnu ikke havde ført til vedtagelse af et direktivforslag, tager ikke tilstrækkelig højde for det alvorlige spørgsmål om betalingsbetingelser, jf. ØSU's udtalelse af 30. juni 1993⁽²⁾.

2.3.4. Fjerde strategiske mål: At realisere et indre marked til fordel for alle borgere

2.3.4.1. Med hensyn til gennemførelsen af den fri bevægelighed for personer er der fortsat betydelige forsinkelser på følgende områder: fuldstændig afskaffelse af grænsekontrol, retten til at opholde sig og forblive i en anden medlemsstat og retten til at udøve erhvervs-
virksomhed i en hvilken som helst medlemsstat.

2.3.4.2. I forlængelse af den endnu ikke ratificerede Amsterdam-traktat bør de foranstaltninger, der er om-
talt i handlingsplanen, tages op til revision.

2.3.4.3. Kommissionen opfordres til at udarbejde en meddelelse om personers frie bevægelighed og hindringer herfor.

2.3.4.4. Direktivforslaget om supplerende pensioner, der nævnes i handlingsplanen, bør prioriteres højt.

2.3.4.5. ØSU håber — som anført i den foregående udtalelse om dette emne — at de forskellige EU-institutioner i forbindelse med de her nævnte spørgsmål vil lægge vægt på det bidrag, som organisationer og fonde kan yde til gennemførelsen af EU-politikkerne.

2.3.5. Det indre markeds internationale dimension

2.3.5.1. Det indre marked kan naturligvis ikke betragtes som en abstrakt størrelse, der kan adskilles fra den bredere økonomiske og politiske kontekst, som EU indgår i. Gennemførelsen af det indre marked spiller en væsentlig rolle for udvidelsen af EU, for dets forhold til EØS og mere generelt til de øvrige parter på verdensmarkedet.

2.3.5.2. ØSU foreslår derfor, at disse emner, der i øvrigt nævnes udtrykkeligt i handlingsplanen, behandles særskilt i de kommende resultattavler.

3. Udvidelse af resultattavlens indhold

3.1. ØSU værdsætter informationerne i resultattavlen og ser positivt på Kommissionens beslutning om at følge resultattavlen op med en undersøgelse og en sek-

⁽¹⁾ EFT C 2 af 6.1.1998, s. 1.

⁽²⁾ ØSU's udtalelse om arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om betalingsfrister i handelsforhold, EFT C 249 af 13.9.1993, s. 21.

torrapport, som i en vis udstrækning udvider undersøgelsen til også at omfatte de forventninger og behov, som brugerne af det indre marked har. ØSU vil dog understrege, at en vurdering af et så komplekst og omfattende program som handlingsplanen ikke udelukkende bør være kvantitativ.

3.2. Omend de kvantitative oplysninger er nødvendige, er de ikke i sig selv tilstrækkelige til at evaluere værdien af de planlagte tiltag. Det står klart, at man kun gennem en grundig behovsanalyse hos brugerne af det indre marked, såvel virksomheder og arbejdstagere som forbrugere, kan få et sandt billede af den indsats, der gøres på de forskellige politiske niveauer — Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne — for at gennemføre det indre marked. Oplysningerne om den praktiske gennemførelse af bestemmelserne taler for sig selv.

3.3. ØSU har lige siden Observationscentret for Det Indre Marked påbegyndte sin virksomhed, bl.a. med afholdelsen i 1994 og 1997 af to offentlige høringer af erhvervsorganisationerne og arbejdsmarkedsparterne, foretrukket en vurdering af situationen ud fra en synsvinkel, der kort kan betegnes som »bottom up«, og som er et supplement til Kommissionens »top down«-perspektiv. ØSU er i sin natur et velegnet udgangspunkt for indsamling af oplysninger om de krav, som brugerne af det indre marked stiller, og for evaluering af effekten af de politiske foranstaltninger. Desuden bidrager kombinationen af de to nævnte perspektiver til at skabe et generelt tillidsfuldt klima, som

er en forudsætning for at fuldende integrationsprocessen. ØSU præciserer i sin udtalelse om forebyggelse af nye hindringer på det indre marked, at Kommissionens »resultattavle« for direktivernes gennemførelse også bør omfatte kriterier for »reel fjernelse af hindringer«.

3.4. ØSU agter at holde fast ved denne indfaldsvinkel og selvstændigt følge udviklingen gennem en vurdering af kvalitative aspekter såsom sammenhængen mellem medlemsstaternes, Rådets og Kommissionens indsatsområder, fremskridt med hensyn til regelforenkling og gennemsigtighed samt mulighederne for økonomisk vækst og jobskabelse.

Som forbedringer, der med udbytte kunne tilføres Kommissionens evalueringsrapporter, foreslår ØSU følgende:

- at supplere »resultattavlen« med sammenlignende oplysninger om udviklingen på europæisk og nationalt plan med hensyn til tekniske regler, normer og patenter og med procentuelle oplysninger om, i hvilket omfang markedet for kontrakter med det offentlige åbnes for konkurrencen, herunder i hvilket omfang sådanne kontrakter er indgået med ikke-nationale leverandører;
- parallelt med »resultattavlen« at forelægge data om enhedsmarkedets udvikling på det økonomiske og sociale plan, herunder udviklingen i den økonomiske vækst, beskæftigelsen, personmobiliteten, den interne og eksterne samhandel og om udviklingen i de grænseoverskridende investeringer.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "For et kundskabernes Europa"«

(98/C 157/13)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 18. november 1997 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 Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Christoforos Koryfidis til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 65 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionens meddelelse »For et kundskabernes Europa« udgør et vigtigt forsøg på at afgrænse anvendelsesområdet for og indholdet af den nye generation af EU-aktioner på undervisnings-, erhvervsuddannelses- og ungdomsområdet.

1.2. Udgangspunkt og inspirationskilde for meddelelsens overvejelser og positioner er den nye traktat, Kommissionens overordnede positioner, som formuleret i handlingsprogrammet Agenda 2000 og tidligere meddelelser om emnet, men denne meddelelses hovedtanker beror på nedenstående behov:

- Behovet for at bevare EU's stærke politiske og økonomiske position i verden via et nyt fremstød inden for innovation, forskning, almen uddannelse og erhvervsuddannelse.
- Behovet for at knytte beskæftigelsespolitikkerne — hvad enten de er makroøkonomiske eller ej — sammen med en undervisnings- og erhvervsuddannelsesstrategi, som fører til, at hver enkelt persons stærkeste potentiale frigøres, dyrkes og udnyttes i videst muligt omfang, til gavn for såvel individet som for hele samfundet.
- Og endelig behovet for udvikling og modernisering af EU's interne politikker — hinsides de rent økonomiske mål — med henblik på at fremme den europæiske borgers statsborgerskab i bredest mulige forstand.

1.3. En nøgleforudsætning for opbygningen af et kundskabernes Europa er ifølge meddelelsen »målsætningen om gradvist at opbygge et europæisk uddannelsesområde, som er åbent og dynamisk«. Et sådant

uddannelsesområde dækker en flerdimensionel ramme, som den uhyre vigtige proces, gående ud på at gøre »livslang uddannelse« til en realitet, er led i.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU finder det vigtigt fra starten at understrege, at den foreliggende meddelelse fra Kommissionen ligger i forlængelse af hvidbogen om undervisning og erhvervsuddannelse⁽¹⁾ og den dertil hørende meddelelse, som redegjorde for, hvordan hvidbogen blev fulgt op⁽²⁾. I ovenstående kontekst vil ØSU's bemærkninger til meddelelsens indhold henvise til dets udtalelser om disse to dokumenter⁽³⁾.

2.2. Kommissionens meddelelse fremlægges på et tidspunkt, hvor EU's vigtigste politikker, bortset fra beskæftigelsestopmødet, vedrører udvidelsen og Den Økonomiske og Monetære Union. I en sådan kontekst flytter meddelelsen EU's politiske balancepunkt til et for den europæiske gennemsnitsborger mere synligt og lettere forståeligt område, hvilket i praksis motiverer folk til at blive mere interesserede i EU's politikker og dermed bringe dem nærmere på EU.

2.3. ØSU glæder sig over meddelelsens indhold og finder den under visse betingelser et væsentligt bidrag til EU's globale fremtidsudsigter. ØSU påpeger i relation til Kommissionens position i meddelelsen, navnlig følgende forhold:

2.3.1. Ifølge ØSU er Kommissionens position gående ud på at bringe vidensrelaterede politikker i forgrunden

⁽¹⁾ KOM(95) 590 endelig udg.

⁽²⁾ KOM(97) 256 endelig udg.

⁽³⁾ EFT C 295 af 7.10.1996; EFT C 95 af 30.3.1998.

(innovation, forskning, undervisning, uddannelse) afgørende og nyskabende. Derudover svarer Kommissionens position til ØSU's standpunkter, som det allerede har udtrykt eller støttet i tidligere udtalelser.

2.3.2. ØSU lægger stor vægt på, at der er sammenhæng mellem den europæiske økonomis konkurrenceevne, beskæftigelsen og mulighederne for at skabe et klima, der er befordrende for de europæiske borgeres personlige udvikling og trivsel. En sådan sammenhæng er den vigtigste faktor i forbindelse med tilpasningen af EU og EU's borgere til de nye muligheder, der kan tilvejebringes via fremkomsten af videnssamfundet.

2.3.3. ØSU påpeger, at udviklingen af en koordineret strategi og en makroøkonomisk politik for beskæftigelsen forudsætter en ny undervisningsmæssig, pædagogisk og didaktisk indfaldsvinkel, således at de unge — men ikke kun dem — bibringes nye holdninger, herunder navnlig en ny holdning til sektorer som f.eks. den såkaldte solidariske økonomi eller til andre aktiviteter knyttet til behov, som endnu ikke tilfredsstilles af markedet (f.eks. miljøområdet).

2.3.3.1. Denne strategi og den makroøkonomiske politik kræver derudover fortsat overvågning og grundige undersøgelser af alle produktionssektorer, navnlig de sektorer, hvor der kan spores en kraftig (positiv eller negativ) tendens til forandring. Det er netop på baggrund af en sådan tendens, at det på et tidligt tidspunkt og meget omhyggeligt skal defineres, hvilke interventioner, der skal sættes ind med på undervisningsområdet, med henblik på mellem- og langfristede politikker, samt på erhvervsuddannelsesområdet, med henblik på udvikling af aktiviteter der fører til konkrete resultater.

2.3.4. ØSU mener, at et »kundskabernes Europa« for europæerne betyder, at hver enkelt borger har adgang til viden, deltagelse i politik og samfundsliv, livslang undervisning og erhvervsuddannelse. Men det betyder også et »sammenhængende og integreret samfund, der er baseret på solidaritet, og som er kendetegnet ved en høj livskvalitet, et sundt miljø, frihed, sikkerhed og retfærdighed«⁽¹⁾. Med andre og mere koncise ord betyder dette mere politisk og social demokrati.

2.3.5. ØSU støtter principielt fuldt ud Kommissionens konkrete forslag om »gradvist at opbygge et europæisk uddannelsesområde«, som falder i tråd med synspunkter, ØSU mange gange har udtrykt om, at der allerede nu eksisterer et område, som ikke er dækket af de nationale uddannelsessystemer og som henhører under EU-institutionernes ansvar. ØSU har også påpeget, at der under

hensyn til solidaritetsprincippet er behov for at koordinere de nationale undervisningssystemer, så de bliver mere effektive.

2.3.6. Et andet problem knyttet til opbygningen af et kundskabernes Europa og et europæisk uddannelsesområde er udstødelsen. Dette at være udelukket fra muligheden for at deltage i opbygningen af et kundskabernes Europa og fra de goder, dette skal medføre for det europæiske samfund og dets borgere, er ikke blot et problem, der berører enkeltpersoner, men et problem, der påvirker hele sociale grupper og muligvis hele regioner i EU. Denne kendsgerning gør det strengt nødvendigt straks at udvikle politikker med henblik på at forebygge en sådan situation.

2.3.7. ØSU mener, at nye EU-aktioner beregnet på de unge (inden eller uden for uddannelsessystemet), bør være led i en mere overordnet politik, som skal formes på den europæiske civilisations baggrund og historiske udvikling, men som også bør indebære en proces til opbygning af et kundskabernes Europa og de perspektiver, dette åbner. Vi må ikke glemme, at vor indsats primært gælder vore dages unge mennesker, som på grund af deres alder er forhindret i at deltage i planlægningen. Det påhviler os derfor i det mindste at formidle vor historiske hukommelse og de værdier, der i løbet af århundrederne har bragt os til den position vi nu indtager. Vi må også sætte de unge i stand til at forstå og knytte an til vor tankegang, i det mindste i planlægningens gennemførelsesfase.

2.3.8. Et andet aspekt af kundskabernes Europa frembringer tanker og overvejelser om den rolle, de nye teknologier spiller i udviklingen af en anden, mere direkte og konkret demokratisk proces. I en tid, hvor der er ubegrænsede muligheder for at overføre informationer, er øjeblikket måske kommet til at tage fat på spørgsmålet om, hvordan vi via undervisning og erhvervsuddannelse kan skabe en civilisation, der er dygtig til at vurdere informationer og kontrollere deres troværdighed. Derudover melder spørgsmålet sig, hvordan man kan opnå en undervisningstype, som fører til udvikling af en højere og mere direkte form for demokrati.

2.3.9. ØSU glæder sig endelig over, at Kommissionens positioner i meddelelsen, navnlig angående antallet af mål, en koncentreret indsats, de medvirkende aktørers rolle og internationalt samarbejde ligger meget tæt på de standpunkter, ØSU allerede i sin tid udtrykte i tidligere udtalelser.

⁽¹⁾ Agenda 2000 — KOM(97) 2000, Del I.

3. Specifikke bemærkninger

3.1. Videnspolitikker

3.1.1. Under behandlingen af meddelelsen har ØSU særlig været opmærksom på følgende problemer:

- Behovet for en mere detaljeret begrundelse for beslutningen om at opbygge et kundskabernes Europa samt for et bevis for, at noget sådant er af afgørende betydning.
- Behovet for klarere definition af begreberne »et kundskabernes Europa«, »et europæisk uddannelsesområde« og »livslang uddannelse«.
- Behovet for mere præcis fastlæggelse af størrelsesordenen (mål, aktioner, antal berørte borgere, aktionernes omkostninger).

ØSU ønsker at støtte og supplere alle Kommissionens standpunkter desangående og fremsætter følgende kommentarer:

3.1.1.1. Gennemsnitsborgeren er meget bevidst om den turbulens, som den nye økonomiske situation og den hastighed, hvormed udviklingen af kundskaber og teknologier sker, forårsager for så vidt angår de sociale balancer og mekanismer. Han kræver derfor mere detaljeret og objektiv information om den igangværende proces, og ønsker at kunne deltage i det der sker. Dette krav forpligter dem, der ved mere, navnlig dem, der står som formidlere af den moderne viden og aktører i processen hen imod det kognitive samfund til at delagtiggøre de andre i deres viden og indsigt.

3.1.1.2. På europæisk plan betyder denne bemærkning, at EU-institutionerne, herunder navnlig Kommissionen, har pligt til at formulere forståelige, veldokumenterede og overbevisende svar på de mange presserende spørgsmål, som de europæiske borgere stiller om disse forhold. Hvis der ikke svares på disse spørgsmål, kan der opstå ideologisk splittelse, som skyldes manglende oplysning og viden beroende på en unuanceret logik.

3.1.1.3. Under planlægningen, udformningen og gennemførelsen af de nye programmer, bør der tages behørigt hensyn til kommentarerne i ovenstående afsnit. Disse kommentarer betyder i praksis, at der bør gives en forståelig, vægtig og overbevisende begrundelse for hvert program, herunder navnlig væsentlige informationer om hvert programs formål og indhold, samt om, hvordan dets mål realiseres.

3.1.2. Ovenstående indfaldsvinkel til Kommissionens meddelelse skyldes ØSU's institutionelle rolle, og især dets mærkesager og prioriteter, som afspejler de alvorlige problemer, det europæiske samfund i øjeblikket står konfronteret med. Det er netop disse problemer, herun-

der navnlig arbejdsløsheden, den europæiske økonomis konkurrenceevne og truslerne mod den europæiske samfundsmodel, som gør ØSU meget forsigtig og kritisk, hver gang der er tale om den form for centraliserede EU-tiltag. Det er også derfor, ØSU beder Kommissionen om at bringe projektet om opbygningen af et kundskabernes Europa nærmere på de europæiske borgere, herunder navnlig de unges problemer, frygt og overvejelser.

3.1.2.1. I konsekvens heraf vil Kommissionens nye forslag på undervisnings-, erhvervsuddannelses- og ungdomsområdet blive bedømt på, om deres gennemførelse er en medvirkende faktor i løsningen, eller om ikke andet mindskelsen af problemerne. Den overordnede logik i Kommissionens forslag, som bestemmes af de mål, man ønsker at imødekomme, antallet og omfanget af aktioner, bredden i sammensætningen af de medvirkende aktører samt deres rolle, og den overordnede ramme for programmerne, bevæger sig i den rigtige retning.

3.1.2.2. Det står klart for ØSU, at den nye traktat og dens bestemmelser om undervisning, beskæftigelse og socialpolitik, skaber potentielt bedre forudsætninger for udviklingen af disse politikker.

3.2. Forvaltningspolitikker

3.2.1. Den måde, programmerne forvaltes på, er for ØSU en meget vigtig faktor. Oplysningen af europæerne og deres mulighed for adgang dertil udgør en umistelig ret og en væsentlig forpligtelse over for dem fra EU-institutionernes og medlemsstaternes side. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at intensivere bestræbelserne på at gøre PR for EU-programmerne fra udformningsfasen over gennemførelsesfasen indtil den fase, hvor man ved at udnytte alle informationsmidler, navnlig de elektroniske, kan udlede konklusionerne om deres resultater. Parallelt hermed opfordrer ØSU alle europæiske borgere om aktivt at deltage i udformningen og gennemførelsen af programmerne.

3.2.2. Angående europæernes mulighed for adgang til, samt deltagelse i programmerne mener ØSU, at der bør gøres en endnu større indsats. Kommissionen bedes i denne situation skabe forudsætninger for automatisk fjernelse af de hindringer, der rejser sig for de europæiske borgere, når de ønsker at deltage. Muligheden for at inddrage borgerne i et uafhængigt appelorgan med henblik på løsning af det konkrete problem er en ide der bør nyde fremme.

3.3. *Fremme af beskæftigelsen*

3.3.1. ØSU er ligeledes enig i det forbindelsesled, der i Kommissionens meddelelse skabes mellem beskæftigelsespolitikker og undervisnings- erhvervsuddannelses- og ungdomspolitikker. Det understreger dog fra starten, at man ikke bør stille større forventninger til undervisning og erhvervsuddannelse, end disse er i stand til at imødekomme, og der bør ikke skabes forfængelige håb. Undervisnings- og erhvervsuddannelsesniveaet spiller helt sikkert en afgørende rolle for den enkeltes beskæftigelsesmuligheder. Men undervisning og erhvervsuddannelse, kan ikke alene løse arbejdsløshedsproblemet.

3.3.2. Meningen med ovennævnte bemærkning er at understrege, at der ikke bør stilles urealistiske forventninger til undervisnings- og erhvervsuddannelsespolitikkerne og at det bør undgås at drage forkerte konklusioner om, hvorledes man skal løse det alvorlige arbejdsløshedsproblem

3.3.3. De foreslåede seks hovedkategorier af foranstaltninger ⁽¹⁾ er efter ØSU's opfattelse et seriøst forslag, som dækker et bredt spektrum af behov. ØSU lægger navnlig vægt på den fysiske mobilitet og dens vidtrækkende betydning. Derfor foreslår ØSU en særlig styrkelse af denne aktion, samtidig med at man søger at skabe ligevægt mellem de forskellige områder (undervisning, erhvervsuddannelse, ungdom), således at den globale tildeling bliver acceptabel og fører til bedst mulige resultat i kvalitativ forstand.

3.4. *Opbygningen af et kundskabernes Europa*

3.4.1. ØSU tilslutter sig fuldt ud Kommissionens position, som svarer til Rådets position, gående ud på, at der bør lægges særlig vægt på grundundervisningens kvalitet og på, at de unge bør bibringes en lang række færdigheder (tekniske, samfundsmæssige og organisatoriske), som fremmer innovationen og skaber iværksætterånd. Efter ØSU's opfattelse kan forandringerne i den almene, grundlæggende undervisning ikke kun gennemføres inden for rammerne af eller på de nationale uddannelsessystemers eneansvar. Den hastighed, hvorved viden og teknologi udvikler sig er så høj, at den kræver smidige og moderne mekanismer for at kunne følge med. Denne udvikling skaber også behov for aktioner, som gør det muligt at reagere umiddelbart på konsekvenserne heraf, samt initiativer, der baner vejen for en kreativ udnyttelse af deres potentiale. ØSU beder derfor Kommissionen om at udvikle sine egne

interventionsprocedurer på området og samtidig skabe betingelser for at mobilisere og udnytte de nationale undervisningssystemer og det uhyre potentiale, der ligger i dem.

3.4.2. ØSU's bemærkninger vedrørende mobiliseringen af de nationale undervisningssystemer og inddragelsen af dem i opbygningen af et kundskabernes Europa er baseret på den overbevisning, at de ikke er inddraget i tilstrækkeligt omfang i projektet om Europas fremtid og i endnu mindre grad i målet om opbygningen af et kundskabernes Europa.

3.4.3. Hensigten med ovenstående bemærkninger er naturligvis ikke at underkende værdien af Europas mangesprogede og multikulturelle dimension. ØSU har derimod gentagne gange formuleret det synspunkt, at den dimension har den allerstørste betydning og er en positiv faktor for EU's fremtid som institutionel enhed samt i bredere forstand for det udvidede europæiske områdes fremtidsudsigter. ØSU mener dog det er på tide, både med henblik på den nye politik om internationalt samarbejde, som EU udvikler, og med henblik på kommende udvidelser, at knæsatte nogle kulturelle faktorer af uvurderlig historisk værdi, som kan registreres som europæiske kulturelle landvindinger ⁽²⁾.

3.5. *Et europæisk uddannelsesområde*

3.5.1. Angående målet om »gradvist at opbygge et europæisk uddannelsesområde«, som er åbent og dynamisk og i den forbindelse realiseringen af målet om »livslang uddannelse«, har ØSU følgende bemærkninger.

3.5.2. ØSU støtter i princippet det af Kommissionen forudsatte europæiske uddannelsesområdes aspekter og indhold. ØSU er ligeledes enig i målene bag dette begreb og går ind for, at det skal opbygges gradvist. Generelt mener ØSU følgende:

— borgernes mulighed for fri og permanent adgang til den nyeste viden giver dem bredere horisont og nye

⁽¹⁾ Fysisk mobilitet, virtuel mobilitet, samarbejdsnet, sprog og kultur, innovation, EU-referenceramme.

⁽²⁾ 25 århundreders fortsat europæisk udvikling og fremskridt udgør en tung arv for alle europæere, men også et råstof af uvurderlig værdi for tilvejebringelsen af forudsætninger for en løsning af de komplekse problemer, som den nye overgangsfase med internationalisering af økonomien og af selve livet på planeten indebærer. Udnyttelsen af denne arv er alles ansvar. Men det er dog først og fremmest EU-institutionernes (institutionelle og formelle) ansvar. Derfor opfordrer ØSU Kommissionen til i sine programmer og i traktaten at indføre knæsatningen af elementer, der hører til den »fælles europæiske kulturarv«.

målsætninger samt nye værktøjer og nye aktionsmidler;

— udviklingen af internationale, bilaterale og tværkulturelle fællesaktioner vil helt sikkert bidrage til at dyrke og konsolidere det europæiske statsborgerskab, som — når vi ser fremad — er en forudsætning for det næste fælles skridt, der skal tages af europæerne og EU i retning af yderligere integration;

— den kontinuerlige fornyelse af europæernes kvalifikationer med henblik på at bringe dem på niveau med den moderne udvikling inden for økonomi, produktion og beskæftigelse — globalisering af økonomien, automatisering af produktionen, nye måder at tilrettelægge arbejdet på — kan give yderligere bonus. Kombineret med europæernes mulighed for permanent adgang til viden kan dette bidrage til at ændre menneskers forhold til arbejdet i en retning som er til menneskets fordel. Til europæerens hidtil udelukkende forsørgelsesmæssige tilgang til arbejdet, kan der tilføjes kreativitet, dvs. en mere sammensat og produktiv indsats, som kan være en gevinst for mennesket.

3.5.3. ØSU mener dog, at der ligger to grundlæggende parametre til grund for europæernes accept af et europæisk uddannelsesmæssigt område og i konsekvens heraf en effektiv udvikling heraf:

— konjunkturproblemerne og særlig resultatet af indsatsen mod arbejdsløsheden;

— det forhold, der skabes mellem det europæiske uddannelsesområde og de nationale undervisningssystemer.

3.5.4. ØSU understreger, navnlig hvad angår forholdet mellem de nationale undervisningssystemer og det europæiske uddannelsesområde, hvilken rolle Kommissionens udvikling af virtuel undervisning på baggrund af udnyttelse af de nye kommunikations- og informationsteknologier⁽¹⁾ kan spille.

3.5.5. ØSU mener, at der i forbindelse med opbygningen af et europæisk uddannelsesområde bør tages tilbørligt hensyn til CEDEFOP's erfaringer og positioner.

3.6. *De medvirkende aktører*

3.6.1. ØSU finder ligeledes meddelelsens kapitel om de medvirkende aktørers rolle i udviklingen hen imod et kundskabernes Europa meget vigtigt. De formulerede holdninger er af stor betydning for udviklingen af den sociale dialog som princip, men også for udviklingen af den sociale dialog på undervisnings- erhvervsuddannelses- og ungdomsområdet. ØSU støtter Kommissionens syn på disse spørgsmål.

3.6.2. I den forbindelse henleder ØSU Kommissionens opmærksomhed på behovet for yderligere definition af undervisningsaktørernes fælles aktionsrammer, samt aktionsbetingelserne for de enkelte aktører i undervisningsprocessen hidrørende fra forskellige sektorer. ØSU understreger, at hele projektet, som kræver stor forsigtighed, ikke bør føre til, at alle medvirker på lige fod i alt. Derimod bør der i hele systemet, via en konsekvent, bred og væsentlig dialog og med udgangspunkt i hver enkelt aktørs særlige viden om sit fagområde, findes en balance under udviklingen af systemet, og der bør skabes en helhed ud af de forskellige synspunkter. Undtaget fra ovenstående logik bør dog de traditionelle undervisnings- og uddannelsesaktører være, dvs. familien, underviserne og eleverne. Der bør altid gives særlig opmærksomhed og vægt til disse aktørers indlæg, positioner og forslag.

3.7. *Et mere integreret system*

3.7.1. Et centralt spørgsmål for udviklingen af det europæiske uddannelsesområde og mere generelt den europæiske uddannelsespolitik er efter ØSU's opfattelse integrationen af de relevante politikker (dvs. undervisnings-, erhvervsuddannelses- og ungdomspolitikkerne) og styrkelsen af de relevante handlingsprogrammer. Undervisnings-, erhvervsuddannelses- og ungdomspolitikkerne bør fra udformnings- og vedtagelsesfasen over til gennemførelsesfasen inkorporeres i en enkelt aktionsramme og være integrerede. Denne holdning betyder ikke, at man skal afvise udviklingen af undervisningsinitiativer og plædere for en centralistisk uddannelsesstrategi. Holdningen beror på behovet for en enkelt undervisningsmæssig, uddannelsesmæssig og ungdomsmæssig strategi og et integreret handlingsprogram.

3.7.2. ØSU er i den forbindelse enig med Kommissionen i, at man bør begrænse antallet af mål og sikre en mere koncentreret indsats. ØSU tilslutter sig således de konkrete mål og de konkrete, foreslåede aktioner, da de svarer til ØSU's position som allerede er formuleret i

⁽¹⁾ Man bør benytte de moderne teknologier i undervisningen, hvor EU i sammenligning med USA og Japan er langt bagud (ifølge Kommissionens hvidbog om undervisning og erhvervsuddannelse findes der allerede erfaringer på området, som er foretaget på grundlag af programmet om telematik anvendelser).

udtalelsen om den pågældende hvidbog samt i udtalelsen om opfølgningen af hvidbogen »Undervise og lære — på vej mod det kognitive samfund«⁽¹⁾.

3.7.3. Til de ovenstående mål og aktioner foreslår ØSU atter at føje vedtagelse, fremme og udbredelse af begrebet skoleintern støtte⁽²⁾.

3.7.4. ØSU fremhæver navnlig den ramme, som Kommissionen definerer med henblik på udviklingen af dertil knyttede aktioner. Det der kræves er, at der findes integrerede aktioner og netop aktioner som på korrekt og effektiv vis vil udnytte de dertil afsatte investeringer. Med andre ord bør de pågældende aktioner indeholde følgende:

- konkrete, almindelige og specifikke mål, som er inkorporeret i en bredere ramme;
- et konkret program for, hvorledes man bevæger sig i retning af og realiserer målene;
- konkrete muligheder for eventuelle korrigerende interventioner under gennemførelsen af aktionerne;
- udnyttelse af resultaterne af aktionerne, således at de kan give inspiration til andre, nye aktioner med mere ambitiøse mål.

3.7.5. I den forbindelse glæder ØSU sig over Kommissionens indfaldsvinkel til »en fælles ramme for aktioner, samordningsforanstaltninger og opfølgningsaktiviteter«, som vil »indeholde en detaljeret beskrivelse af målsætningerne, de forskellige typer foranstaltninger, fælles eksperimentelle aktioner samt overholdelsen af

god praksis«. Det henleder dog Kommissionens opmærksomhed på afgrænsningen af de specifikke aktionsrammer for undervisning, erhvervsuddannelse og ungdom, hvilket ventes gennemført med specifikke beslutninger. ØSU mener, at såvel grænserne for de fælles referencer og aktioner som aktionsrammerne inden for de særskilte områder bør defineres meget klart.

3.8. Budgetmidler

3.8.1. Det der for ØSU udgør nøglen til en velgennemført realisering af det europæiske uddannelsesområde og i konsekvens heraf nøglen til opnåelsen af en moderne og konkurrencedygtig europæisk indfaldsvinkel til uddannelse er de dertil knyttede udgifter, som bør stilles til rådighed for dette mål. ØSU's vurdering er, at de bevillinger, der i dag stilles til rådighed for udviklingen af den europæiske undervisnings-, erhvervsuddannelses- og ungdomspolitik, er utilstrækkelige i forhold til de store og alvorlige problemer, man ønsker løst. Derfor beder ØSU Kommissionen og de andre EU-institutioner om at tage deres holdning på området op til revision og direkte skride til de tilsvarende beslutninger om finansiering af de konkrete behov.

3.8.2. Angående Kommissionens forslag til finansiering af aktionerne understreger ØSU følgende:

- ØSU finder, at alle parter må kunne acceptere tanken om samfinansiering af programmerne. Effekten af et program i medlemsstaterne afhænger for det første af programmets størrelse og for det andet af finansieringsbeløbet fra EU. Dette betyder, at der er en grænse for finansieringen af programmerne fra EU's side, og under den grænse opstår der en risiko for troværdighed og i konsekvens heraf EU's troværdighed.
- ØSU understreger, at systemet med samfinansiering af aktionerne allerede i dag fungerer effektivt, idet midlerne udelukkende går til de mål, de stilles til rådighed til.
- ØSU finder, at retningslinjerne for handlingsprogrammet Agenda 2000, angående strukturpolitikken samt det konkrete forslag om oprettelse af et mål 3⁽³⁾ udgør vigtige forudsætninger for en ny indfaldsvinkel til den måde, hvorpå man sikrer de relevante finansielle midler.

4. Konklusion

4.1. Udviklingen inden for videnskaberne og navnlig teknologien samt den deraf følgende udvikling inden for økonomi og arbejdsmarked går så hurtigt, at EU er nødsaget til at øge hastigheden med henblik på

⁽¹⁾ KOM(95) 590 endelig udg. og KOM(97) 256 endelig udg.

⁽²⁾ Dette begreb ligner meget de såkaldte skoler for intensiv indlæring, som opstod i USA. Målet er at sætte ind mod elevernes tidlige udelukkelse fra indlæring og viden. En sådan udelukkelse, som ikke altid er total, er en følge af de vanskeligheder, som mange børn — som regel i de første skoleår — oplever i forbindelse med en kreativ deltagelse i skolelivet. Sådanne tilpasningsvanskeligheder beror på en række årsager og fjernes som regel via den skoleinterne støtte, som omfatter en diagnose af problemet og løsningen af det med dertil hørende tilpasset pædagogisk adfærd og med hel eller delvis individualisering af undervisningen. Begrebet skoleintern støtte foreslås oprettet inden for det eksisterende undervisningssystem inden for eller uden for timeplanen med undervisere som har den dertil fornødne specialisering. Skoleintern støtte foreslås ikke blot til de svage elever, men også til elever som skiller sig ud, fordi de er fremmelige, og som af den grund har problemer med en kreativ deltagelse i skolelivet.

⁽³⁾ Støtte til medlemsstaterne med henblik på omlægning og modernisering af deres undervisnings-, erhvervsuddannelses- og beskæftigelsessystem.

modernisering og integration af dets institutioner. I den forbindelse finder ØSU Kommissionens vigtige forslag om dannelse af en videnskapital, bl.a. via udvikling, mobilitet og udnyttelse af mulighederne til opnåelse heraf, for yderst vigtigt. Kommissionens forslag er fremsat på rette tidspunkt og er meget relevant i forbindelse med EU's fremtidige aktioner inden for undervisnings-, erhvervsuddannelses- og ungdomsområdet.

4.2. ØSU tilslutter sig i princippet og i det store og hele substansen, indholdet og retsgrundlaget for Kommissionens forslag. ØSU er ligeledes enig i den udvikling, der foreslås med henblik på at integrere procedurerne, således at de nye aktioner på uddannelses-, erhvervsuddannelses- og ungdomsområdet kan træde i kraft fra den 1. januar 2000. ØSU's øvrige bemærkninger og forslag skal opfattes som klargøringer og supplementter til Kommissionens meddelelse.

4.3. ØSU understreger betydningen af Kommissionens forslag om »gradvis at opbygge et europæisk uddannelsesområde«, som er meget vigtigt for EU's globale fremtidsudsigter.

ØSU har følgende kommentarer til forslaget:

- Forslaget dækker helt klart et vitalt område, som hidtil ikke har været omfattet af de nationale undervisningssystemer.
- Forslaget bidrager — stadigvæk inden for traktatens rammer og bestemmelser — til koordineringen af de nationale undervisningssystemer, således at disse kan gøres mere effektive og mere konkurrencedygtige i forbindelse med produktionen af viden, men også angående den måde, hvorpå de unge og mere generelt borgerne kan opnå dette på.
- Forslaget kan via begrebet »livslang uddannelse« bringe den europæiske borger op på et personligt, produktionsmæssigt og politisk-økonomisk niveau, som er på højde med de moderne tiders klima og krav og som ikke er adskilt fra de rødder og værdier, der har skabt den europæiske civilisation. (Mennesket står i centrum, udstødelse accepteres ikke, muligheder for bevidst og reel borgerdeltagelse i samfundslivet.)

4.4. ØSU finder, at det er EU's institutioner og navnlig Kommissionen, der har det centrale ansvar for processen til opbygning af et kundskabernes Europa. Denne

bemærkning bør ikke fortolkes som en centralistisk opfattelse. Derimod plæderes der for en ekstra og kontinuerlig central indsats for:

- Større og større gennemsigtighed i samt informationer om beslutningsprocedurerne, klare begrundelser for beslutninger og mere præcis definition af betingelser og aktionens rækkevidde.
- Bedre og væsentligere deltagelse fra de europæiske borgere og deres organer i de procedurer, der vedrører planlægning, udformning og gennemførelse af programmerne.
- Nærmere sammenhæng mellem på den ene side de politiske valg og de konkrete aktioner inden for undervisning, uddannelse og ungdom og på den anden side de store aktuelle problemer, navnlig arbejdsløsheden.
- Mere forenklet forvaltning af programmerne og bedre udnyttelse af midlerne med henblik på et stort antal europæiske borgeres uhindrede deltagelse heri.

4.5. ØSU understreger navnlig betydningen af en forbedret kvalitet i grunduddannelsen samt en koordineret udnyttelse af det enorme potentiale, de nationale undervisningssystemer indeholder betragtet under ét. Det beder derfor Kommissionen om at udnytte alle foreliggende ideer og forslag med henblik på med intelligente aktioner at bevæge sig hinsides den stivhed, der holder næsten alle de nationale undervisningssystemer fast i en anakronistisk funktionsmåde. Dette at skabe og ved konkrete aktioner styrke et konkurrencepræget klima inden for EU (skoleafdelinger, skoledistrikter, nationale undervisningssystemer) samt dyrkelsen af konkurrencen udadtil over for undervisningssystemer i andre lande er en god ide, der fortjener at blive gennemført⁽¹⁾.

4.6. Angående Kommissionens øvrige forslag påpeger ØSU følgende:

- Det er enig med Kommissionens standpunkt for så vidt angår antallet af mål og koncentrationen af

⁽¹⁾ Denne tanke afspejler behovet for at skabe et klima, der kan bringe de nationale undervisningssystemer ud af den stilstand, de har været henvist til. Det foreslås derfor at indføre en »Vidensolympiade« med det formål at tildele medaljer til elever og studerende fra forskellige skoler eller mere generelt fra undervisningsanstalter eller uddannelsesdistrikter, som deltager i mål, som på forhånd er defineret af Kommissionen. Medaljetildelingen kan bl.a. knyttes sammen med følgende: særlig finansiering af visse aktioner; mobilitet; legater; yderligere støtte til infrastrukturen knyttet til medaljetildelingen.

aktionerne og understreger navnlig betydningen af virtuel mobilitet som værktøj i forbindelse med det europæiske uddannelsesområde med henblik på opbygningen af et kundskabernes Europa.

- ØSU finder de formulerede tanker om, hvordan aktionerne skal udvikles samt de medvirkende aktørers rolle af meget stor betydning med henblik på udviklingen af den sociale dialog.
- ØSU finder, at inddragelsen af en ny politik for undervisning, erhvervsuddannelse og ungdom i udviklingsperspektiverne samt den nye måde for evaluering og koordination af aktionerne (juridiske mid-

ler) er et positivt tiltag. Det understreger dog behovet for klart at definere grænserne for hvert særskilte område samt behovet for at knæsatte »den fælles europæiske kulturarv«.

- ØSU understreger endelig — hvad angår de finansielle midler samt forvaltningen af programmerne — behovet for at opfatte undervisning, erhvervsuddannelse og ungdom som politikker, der bør have topprioritet. ØSU tilslutter sig oprettelsen af et mål 3 og understreger, at man bør være særlig opmærksom på, hvorledes samfinansieringen af programmerne foregår. Det er vigtigt, at samfinansieringen sker på troværdig og effektiv vis.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under forhandlingerne, men opnåede mindst en fjerdedel af det samlede antal stemmer:

Punkt 3.8.2

De sidste to led udgår.

Begrundelse

Af andet led fremgår ikke, hvad vi egentlig ønsker. Synes vi, det er godt eller dårligt, at systemet med samfinansiering ikke fører til forøgede EU-bevillinger?

Tredje led handler om det foreslåede mål 3 for strukturfondene, og her bør vi ikke tage stilling førend i forbindelse med den særlige udtalelse om disse fonde. Desuden kan den samlede offentlige finansiering ikke sikres via strukturfondene — kun Fællesskabets andel.

Afstemningsresultat

For: 22, imod: 37, hverken for eller imod: 11.

Punkt 4.5

Sidste punktum udgår til fordel for følgende:

»Man bør gennemføre konkrete aktioner, der tager sigte på en større udveksling af erfaringer (mellem skoleafdelinger, skoledistrikter og nationale undervisningssystemer), også i forhold til undervisningssystemer i tredjelande.«

Begrundelse

Et konkurrencepræget klima mellem skoleafdelinger, skoledistrikter og nationale undervisningssystemer rammer ved siden af i denne forbindelse. En effektiv konkurrence indebærer, at den mest effektive erstatter de øvrige. Et nationalt uddannelsessystem kan ikke erstattes af et andet. Målet må være, at vi gør vore uddannelsessystemer mere effektive ved at drage nytte af hinandens erfaringer.

Afstemningsresultat

For: 29, imod: 38, hverken for eller imod: 2.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Styrkelse af før-tiltrædelsesstrategien«

(98/C 157/14)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 11. december 1997 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om »Styrkelse af før-tiltrædelsesstrategien«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Eksterne Forbindelser og Handels- og Udviklingspolitik, som udpegede Filip Hamro-Drotz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 13. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 98 stemmer for, 1 stemme imod og 1 stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

På Det Europæiske Råds møde i Luxembourg i december 1997 traf man de afgørelser, der er nødvendige for at starte hele udvidelsesprocessen. Til grund for afgørelserne lå de relevante udtalelser fra Kommissionen⁽¹⁾, Ministerrådets beslutninger af 27. november 1997 og 8. december 1997⁽²⁾ og formandskabets rapport til Det Europæiske Råd. Også Kommissionens rapporter om ansøgerlandenes økonomiske situation og udviklingsmuligheder spillede en rolle for de afgørelser, der blev truffet.

I Det Europæiske Råds konklusioner betones de centrale udfordringer på området: »Målet for de kommende år er at sætte ansøgerlandene i stand til at tiltræde EU og at forberede denne udvidelse, så den kommer til at foregå under gode betingelser ...«⁽³⁾.

Kommissionen har indledt de nødvendige forberedelser, og før-tiltrædelsesstrategien er sat i gang i marts 1998.

Det centrale indhold i den udvidede før-tiltrædelsesstrategi samt den aktuelle situation er beskrevet i bilag.

2. ØSU's hidtidige indsats på området

Et stadig mere integreret Europa med gode betingelser for de kommende generationer har altid stået centralt for Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

ØSU har i de senere år været dybt involveret i EU's styrkelse af forbindelserne til de central- og østeuropæiske lande. Spørgsmålet har ligefrem fået en fortrinsstilling i ØSU's arbejde. Der er blevet udarbejdet og vedtaget en række udtalelser og rapporter for at give konstruktive råd til de EU-myndigheder, der i første række står over for denne udfordring.

I de senere år har ØSU ved flere lejligheder (i Bruxelles, Warszawa, Tallinn m.m.) bidraget til en uddybning af samarbejdet med de central- og østeuropæiske lande gennem høring af arbejdsmarkedsrepræsentanter fra ansøgerlandene. ØSU har også mødt disse repræsentanter i forbindelse med udarbejdelse af udtalelser. ØSU har f.eks. arrangeret møder i tilknytning til konferencerne om »Borgernes Europa« i Wien og Helsingfors. Desuden har ØSU etableret og styrket bilaterale kontakter med grupper fra ansøgerlandene, hvilket bl.a. er sket gennem nedsættelsen af fælles rådgivende udvalg. De resultater og konklusioner, man herigennem er nået frem til, er blevet noteret og behørigt anvendt i ØSU's udtalelser og rapporter.

3. Konklusioner og henstillinger

Hensigten med denne udtalelse er at give råd og foreslå foranstaltninger og prioriteter i forbindelse med iværksættelsen af EU's udvidede før-tiltrædelsesstrategi i marts 1998.

Udtalelsen er til dels baseret på konklusionerne i tidligere relevante udtalelser, uden at konklusionerne dog gentages, og uden at der eksplicit henvises til udtalelserne. Da ØSU fortsat agter at tage del i forberedelsen af EU's udvidelse, fokuseres der i denne udtalelse på de spørgsmål, der efter ØSU's opfattelse er centrale i den indledende fase.

⁽¹⁾ Agenda 2000. 1. og 2. del samt resuméer og konklusioner vedrørende medlemskabsansøgningerne. Forslag til Rådets forordning (EF/Euratom) om bistand som led i præ-tiltrædelsesstrategien til de lande i Central- og Østeuropa, der har ansøgt om tiltrædelse af Den Europæiske Union.

⁽²⁾ European Economy, Supplement C N 3 og 4 (ISSN 1027-2097).

⁽³⁾ C/97/400.

3.1. ØSU bifalder Det Europæiske Råds grundprincipper for tiltrædelsesprocessen: Ansøgerlandene deltager på grundlag af de samme kriterier og på samme vilkår, hvert enkelt ansøgerland bevæger sig fremad i sit eget tempo ud fra de givne forudsætninger, og tiltrædelsesforhandlinger indledes først, når ansøgerlandet opfylder de kriterier, der blev fastlagt af Det Europæiske Råd i København, og har implementeret EU's regler i den nationale lovgivning og i praksis følger dem på tiltrædelsestidspunktet.

Det bør være alle parter's mål, at man i forbindelse med tiltrædelsen kun undtagelsesvis accepterer midlertidige overgangsordninger.

Disse principper understreger betydningen af, at førtiltrædelsesstrategien styrkes, og det er ØSU's opfattelse, at en kommende udvidelse af EU i første række vil afhænge af, i hvor høj grad man fra begyndelsen har held til at gennemføre denne strategi.

3.2. ØSU bifalder også strukturen i den styrkede førtiltrædelsesstrategi, men vil dog pege på følgende:

— En så konkret og realistisk definition som muligt af de partnerskaber, der skal forberede de enkelte lande til en tiltrædelse, bør have en central rolle, og betydningen af forberedelse og gennemførelse heraf skal derfor betones. Der må således for hvert enkelt ansøgerland opstilles klare politiske, økonomiske, sociale (herunder også beskæftigelsespolitiske) og sektorspecifikke målsætninger (f.eks. for landbruget og miljøet) samt målsætninger vedrørende regionalt samarbejde. ØSU noterer med tilfredshed, at den fastsættelse af linjerne for partnerskaberne med de enkelte lande, som Kommissionen foreslog den 4. februar 1998, ligger i forlængelse af disse principper. Det er vigtigt, at man gør en særlig indsats for at følge partnerskabernes udvikling, rapportere om deres gennemførelse og overvåge programmerne, hvilket formentlig også vil udvikle sig til en løbende proces.

— I partnerskabsprocessen, der nok i flere tilfælde vil komme til at spænde over lang tid, bør man også være opmærksom på det forhold, at EU's regler løbende ændres, efterhånden som f.eks. samhørigheden og det indre marked styrkes, og ØMU'en realiseres. Der bør samarbejdes om at give ansøgerlandene tilstrækkelig gode forudsætninger for at tilpasse sig disse forandringer. Samtidig må det sikres, at den »acquis communautaire«, man har opnået i EU, ikke trues, og at samhørigheden i Unionen ikke svækkes i forbindelse med eller som følge af udvidelsesforberedelserne og en kommende udvidelse.

— Man bør løbende meget nøje vurdere og holde øje med de finansielle forudsætninger for udvidelsesforberedelserne og undgå beslutninger, der såvel under forberedelsen som efter landenes tiltrædelse kan føre

til en uholdbar økonomisk situation. Alle planer bør hvile på en realistisk finansieringsramme, dvs. på eksisterende eller kendte ressourcer. Man bør bestræbe sig på at inddrage nye finansieringskilder, f.eks. ved at stabilisere banksystemerne og styrke aktiemarkedene, så man kan tiltrække såvel indenlandsk som udenlandsk privat kapital. Samtidig bør der træffes klare aftaler om finansieringen, ansøgerlandenes tilbagebetaling, sikkerhed for private investeringer osv. Det sidste kræver, at respekten for ejendomsretten konsolideres. Det er hensigtsmæssigt, at der for hvert enkelt land — ud fra specifikke krav og fremskridt (f.eks. miljøforbedringer) — tages nøje stilling til finansieringsbehov og -mål. Udgangspunktet for finansieringen bør være de fremskridt, det pågældende land har givet i løbet af processen. Nye instrumenter under Phare og forskellige fonde bør til stadighed udvikles, således at støtten får større virkning, og en velfungerende samordning mellem forskellige finansieringsinstrumenter må sikres fra starten. Mulighederne for at optage lån i Den Europæiske Investeringsbank og for at opnå garantier fra Den Europæiske Investeringsfond bør forbedres, og samarbejdet med Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD) og Verdensbanken bør udvikles.

— Eftersom det er sandsynligt, at forberedelsen til udvidelsen bliver en meget broget og tung proces og vil foregå i flere hastigheder, er det særdeles vigtigt, at EU's administrative styring fra første færd gøres så holdbar som muligt, og at tilstrækkelige midler øremærkes hertil. Forberedelses- og beslutningsprocessen skal gøres åben og ensartet for de parter, der deltager i den.

3.3. ØSU støtter også uforbeholdent den førtiltrædelsesstrategi for Cypern, som man enedes om i Luxembourg. ØSU opfordrer alle parter til at arbejde for, at forholdet mellem de to befolkningsgrupper på en normaliseres, idet dette vil kunne bidrage til at genskabe tilliden mellem befolkningsgrupperne.

3.4. ØSU opfordrer EU og Tyrkiet til målrettet og aktivt at uddybe samarbejdet. Målet bør være, at der så hurtigt som muligt træffes en positiv beslutning om førtiltrædelsesstrategien for Tyrkiet.

ØSU har til hensigt at fremhjelpe denne proces, bl.a. via det fælles rådgivende udvalg bestående af repræsentanter for ØSU og forskellige tyrkiske interesseorganisationer.

3.5. Efterhånden som udvidelsesforberedelserne skridter frem, bør EU mere generelt betone udviklingen af det grænseoverskridende og regionale samarbejde, både mellem kandidatlandene indbyrdes og mellem kandidatlandene og de tilstødende lande, der forbliver uden for EU.

Man bør arbejde for, at ansøgerlandenes indbyrdes økonomiske, samfundsmæssige, kulturelle og politiske forbindelser ikke brydes, men tværtimod styrkes. ØSU foreslår, at EU gennem udnyttelse af programmer opretholder sin massive støtte til udvikling af handels-samkvemmet og samarbejdet mellem ansøgerlandene, ikke mindst i grænseregionerne og mellem lande, der grænser op til hinanden.

3.6. ØSU er enig med Det Europæiske Råd i, at udvidelsen også er afhængig af Unionens evne til at optage nye medlemmer og en forbedring af den måde, institutionerne fungerer på, i overensstemmelse med bestemmelserne i Amsterdam-traktaten. En regeringskonference om dette spørgsmål med deltagelse af de nuværende medlemslande bør forberedes parallelt med gennemførelsen af før-tiltrædelsesstrategien, således at ansøgerlandene også i god tid delagtiggøres i disse arrangementer.

Herudover bør man sørge for, at udvidelsen i så høj grad og så jævnt som muligt gavner alle dele af Unionen, og at borgerne i medlemsstaterne er bekendt med de fordele og konsekvenser, en udvidelse vil få og fører en livlig offentlig debat herom.

Også i EU's udvikling af relationerne til øvrige parter og deltagelse i igangværende forhandlinger og internationale fora, herunder Verdenshandelsorganisationen (WTO), bør der tages behørigt hensyn til den kommende udvidelse.

Udvidelsens betydning for ØSU, herunder dets sammensætning, arbejde og interne procedurer, bør også tages op i denne forbindelse. ØSU er villig til at fremlægge sit eget syn på spørgsmålet.

3.7. I den udvidede før-tiltrædelsesstrategi fokuseres der på to spørgsmål:

- a) effektivisering af de administrative og retlige systemer og
- b) ansøgerlandenes overtagelse af EU's regelværk og en effektivisering af investeringerne i forbindelse med gennemførelsen af gældende EU-ret. Formålet med det sidste er at forbedre ansøgerlandets internationale konkurrenceevne ud fra såvel en økonomisk som en social vurdering og landets evne til at møde den øgede konkurrence — også på hjemmemarkedet — som et EU-medlemskab vil føre med sig. Dette

forudsætter ligeledes en forbedring af ansøgerlandenes infrastruktur over en bred front og inddragelse af landene i de europæiske transportnetværk. Dette vil også påvirke beskæftigelsen, velstandsniveauet og forholdene på arbejdsmarkedet.

En af de største udfordringer i forbindelse med strategien er at gøre kandidatlandene klar til et medlemskab af Unionen, men samtidig må EU og de nuværende medlemsstater forberedes på en udvidelse. Et indgående kendskab til den kommende udvidelse, EU-medlemskabet og konsekvenserne heraf for borgere, erhvervsliv og øvrige aktører i såvel medlemsstaterne som ansøgerlandene er i denne henseende helt central.

ØSU mener således, at EU bør iværksætte den styrkede før-tiltrædelsesstrategi over en bred front ved også at inddrage EU's arbejdsmarkedsparter i processen og anspore ansøgerlandene til at gøre det samme. Ved hjælp af en samfundsmæssig dialog, som er tilpasset omstændighederne, bør der tages hensyn til erhvervslivets, lønmodtagernes, landbrugets, forbrugernes og andre relevante interessegruppers synspunkter, og aktører fra disse områder bør inddrages i udvidelsesforberedelserne på såvel nationalt som internationalt plan. ØSU er overbevist om, at chancerne for at den påbegyndte udvidelsesproces giver et godt resultat, kan forbedres betydeligt, hvis de forskellige interessegrupper høres om før-tiltrædelsesstrategien, om indhold, gennemførelse og opfølgning af de partnerskabsprogrammer, der skal forberede tiltrædelsen, og om den hertil knyttede forvaltning af Phare, idet man drager nytte af interessegruppernes viden, erfaring, kontaktnet og synspunkter.

Hvis man i ansøgerlandene på en holdbar måde skal styrke arrangementerne vedrørende den sociale dialog, der foregår i EU's medlemsstater, og over for de forskellige aktører i ansøgerlandene skal forklare partnerskabernes indhold og de betingelser, et medlemskab fører med sig, er det en forudsætning, at de pågældende aktører inddrages i processen. Til en velfungerende økonomi hører også et velfungerende arbejdsmarked og en velfungerende dialog mellem forskellige interessegrupper i samfundet, såsom erhvervslivet, lønmodtagerne og landbruget og mellem disse interessegrupper og statsmagten. En central del af forberedelsesstrategien bør således bestå i fornyelsesprocesser, som tager udgangspunkt i en velfungerende økonomi, civilsamfundet, demokratiet og retsstatsprincippet, og strukturer, know how m.v. i tilknytning hertil skal skabes og udvikles i ansøgerlandene. Støtte fra de samfundsmæssige aktører i EU-landene er i denne forbindelse alfa og omega. Dette vil samtidig forberede de pågældende aktører i EU og de nuværende medlemsstater til en udvidelse af Unionen. Efter ØSU's opfattelse bør de berørte aktører i EU og medlemsstaterne påtage sig et ansvar og tage del i processen, således at de opstillede udvidelsesmål kan nås.

ØSU kan spille en central rolle i før-tiltrædelsesstrategien og i behandlingen af de nævnte spørgsmål. ØSU foreslår således, at det får den fornødne støtte til sine fortsatte bestræbelser på inden for forberedelsesprocessens rammer at knytte og udvikle gode kontakter af såvel multi- som bilateral karakter til de samfundsmæssige aktører i ansøgerlandene.

På grundlag af sine erfaringer og forbindelser agter ØSU at afgive flere udtalelser i denne forbindelse og styrke den strukturerede dialog ved bl.a. at arrangere årlige høringer med aktørerne i kandidatlandene og på forskellig måde styrke sine etablerede bilaterale kontakter til disse aktører i de enkelte lande. Dette skal ske for at få

indblik i, hvordan de samfundsmæssige aktører ser på forberedelsesstrategien og partnerskaberne samt deres effektivitet og behov for forbedringer, for at redegøre for målsætningerne og betingelserne for de forskellige elementer i forberedelsesprocessen, for at forbedre dialogen, støtte opbygningen af de nødvendige samfundsmæssige strukturer i ansøgerlandene og endelig for at få de synspunkter, som disse aktiviteter kaster af sig, kanaliseret ind i de relevante EU-organer. På denne måde vil ØSU være med til at støtte EU's igangværende udvidelsesforberedelser.

ØSU foreslår, at dets aktiviteter anerkendes som en institutionel del af den udvidede før-tiltrædelsesstrategi.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Forberedelse af de nye medlemsstaters tiltrædelse — det centrale indhold i den rammeordning, der er opnået enighed om

1. De tre vigtigste elementer i det program, der skal bane vej for EU's udvidelse

Det Europæiske Råd i Luxembourg besluttede i december 1997, at følgende tre elementer skulle have en central rolle i forbindelse med forberedelsen af udvidelsen:

1) Der arrangeres en årlig Europakonference for at samle EU's medlemsstater og de europæiske lande, der ønsker at tiltræde, og som deler EU's værdier og interne og eksterne mål. Den første konference blev afholdt den 12. marts 1998. EU indbyder de central- og østeuropæiske ansøgerlande samt Cypern og Tyrkiet til konferencen.

Konferencen skal være et multilateralt forum for politisk høring, som behandler spørgsmål af generel interesse og udvikler og intensiverer landenes samarbejde om udenrigs- og sikkerhedspolitik, om retlige og indre anliggender og på andre områder af fælles interesse, herunder navnlig økonomiske spørgsmål og regionalt samarbejde.

2) Som led i gennemførelsen af artikel O i traktaten om Den Europæiske Union indledes tiltrædelses- og forhandlingsprocessen [den 30. marts 1998] med deltagelse af de ti central- og østeuropæiske lande og Cypern (»15+11-konceptet«). Denne proces omfatter følgende elementer:

a) Der vil blive skabt en sammenhængende rammeordning for ansøgerlandene, og EU's medlemsstater holder efter behov møder med kandidatlandene. [Rådet vedtog den 26. januar 1998 en forordning herom.]

b) Der vil blive gennemført en styrkelse af før-tiltrædelsesstrategien for at sætte de ti ansøgerlande i stand til at blive medlemmer af Den Europæiske Union. Denne strategi er centreret omkring tiltrædelsespartnerskaber og en styrkelse af før-tiltrædelsesbistanden (se afsnit 2). I Cyperns tilfælde er der tale om en særlig før-tiltrædelsesstrategi. [Den første overordnede analyse af strategien gennemføres i 1999.]

c) Kommissionens udtalelser (Agenda 2000 med bilag) udgør grundlaget, og tiltrædelsesforhandlingerne lægges til rette på følgende måde:

EU indkalder til bilaterale mellemstatslige konferencer [den 30. marts 1998] for at påbegynde forhandlingerne med Cypern, Ungarn, Polen, Estland, Den Tjekkiske Republik og Slovenien om betingelserne for deres optagelse i EU.

På forslag af Coreper træffer medlemsstaterne uden opsættelse beslutning om den generelle forhandlingsramme med detaljerede procedurer for de kommende forhandlinger. [Rådet tog stilling hertil på mødet den 13.-14. marts 1998.]

Ved hjælp af navnlig en analytisk undersøgelse (»screening«) af EU's regler fremskynder EU (samtidig med de ting, der er nævnt i det foregående punkt) forberedelserne til forhandlinger med Rumænien, Slovakiet, Letland, Litauen og Bulgarien [fra den 3. april 1998].

d) Overvågningsproceduren, som er baseret på rapporter udarbejdet med jævne mellemrum af Kommissionen, tages i anvendelse, hvorved man får mulighed for at gøre status over udviklingen i de central- og østeuropæiske ansøgerlande. Samtidig kan det henstilles, at der indledes bilaterale mellemstatslige regeringskonferencer. [Første rapport udarbejdes i slutningen af 1998.]

3) Tyrkiet tilbydes en særlig strategi, hvorved det bekræftes, at Tyrkiet vil kunne tiltræde Den Europæiske Union. EU's og Tyrkiets associeringsråd tager strategien op til fornyet overvejelse, især på grundlag af artikel 28 i associeringsaftalen. [Kommissionen supplerede i marts denne strategi med forslag til en uddybning af samarbejdet inden for en række særlige områder.]

2. Den udvidede før-tiltrædelsesstrategi

Det Europæiske Råd i Essen i 1995 fastlagde før-tiltrædelsesstrategien, der hviler på Europaaftalerne, den strukturerede dialog og støtte via Phare-programmet. Det Europæiske Råd i Dublin besluttede i 1996, at strategien skulle udbygges, og at den skulle omfatte alle ansøgerlande.

Efter de beslutninger, der blev truffet af Det Europæiske Råd i Luxembourg, skal Europaaftalerne danne grundlag for Den Europæiske Unions forbindelser til de ti central- og østeuropæiske ansøgerlande. [Aftalerne vedrørende de tre baltiske lande trådte også i kraft den 1. februar 1998.] Før-tiltrædelsesstrategien beskrives mere indgående i Kommissionens Agenda 2000-dokumenter⁽¹⁾.

Den er hensigten, at den styrkede før-tiltrædelsesstrategi skal give ansøgerlandene mulighed for at forberede sig til tiltrædelsesforhandlingerne og medlemskabet og for at tilpasse den nationale lovgivning mest muligt til gældende EU-ret inden tiltrædelsen.

I strategien fokuseres der på a) tiltrædelsespartnerskaber og b) en styrkelse af før-tiltrædelsesbistanden.

Tiltrædelsespartnerskaber (for de enkelte lande) udgør hovedaksen i den styrkede før-tiltrædelsesstrategi. Målet er at skabe en samlet ramme om bistanden til de enkelte ansøgerlande. Dette skal ske på grundlag af detaljerede prioriteter og igangværende programmer, som forberedes af Kommissionen og vedtages hvert år af EU og det berørte ansøgerland. De finansielle interventioner, overvejende fra Phare-programmet, vil være knyttet til ansøgerlandenes fremskridt og mere specifikt til overholdelsen af de fastlagte programmer for overtagelsen af gældende EU-ret.

Rådet træffer uden opsættelse afgørelse om princippet i etableringen af partnerskaber og vil på grundlag heraf senest den 15. marts 1998 træffe afgørelse om detaljerne for de enkelte partnerskaber. [Forslag vedrørende partnerskaber for de enkelte lande blev fremlagt den 4. februar 1998. Her præsenteres de kortsigtede målsætninger (for 1998) samt de langsigtede generelle målsætninger, også for de enkelte sektorer. Rådet og Parlamentet godkendte disse i medfør af artikel 235 den 23. februar 1998 og den 10. marts 1998.]

⁽¹⁾ Agenda 2000, Band II, DOC/97/7.

[I forbindelse med indledningen af forhandlingerne har man også bedt de enkelte medlemslande om i marts at fremlægge planer for, hvordan de vil gennemføre »l'acquis communautaire«. De øvrige elementer i forberedelserne er et program på mellemlang sigt vedrørende økonomiske prioriteter, retningslinjer for gennemførelsen af et enhedsmarked samt samarbejde om bekæmpelse af organiseret kriminalitet.]

En væsentligt forhøjet før-tiltrædelsesbistand vil blive fordelt, hovedsagelig via Phare-programmet, der allerede er omstillet til de to prioriterede mål, der er fastlagt i forbindelse med tiltrædelsen, nemlig institutionsopbygningen, herunder de retlige aspekter (ca. 30 % af bevillingsrammen), og investeringerne i forbindelse med overtagelsen og gennemførelsen af gældende EU-ret (ca. 70 %). Phare er det vigtigste program for de central- og østeuropæiske lande med et samlet budget på ca. 10,5 mia. ecu for perioden 1990-1999. Retningslinjer vedrørende bidrag fra Phare i perioden 2000-2006 er under forberedelse. [Kommissionen fremlagde den 18. marts 1998 et forslag til forordning vedrørende finansieringsinstrumentet til udvidelsesforberedelserne.]

Før-tiltrædelsesbistanden vil fra år 2000 omfatte landbrugsstøtte og et strukturinstrument, der vil prioritere foranstaltninger i lighed med dem inden for Samhørighedsfonden. Man har allerede øremærket 7 mia. ecu fra strukturfondene og 4 mia. ecu fra den fælles landbrugspolitik til før-tiltrædelsesbistand. Den Europæiske Investeringsbank (EIB) har for nylig truffet beslutning om at fordoble støtten til de central- og østeuropæiske lande til 3,5 mia. ecu de næste to år.

En vigtig del af tiltrædelsesbistanden består endvidere i, at visse af Fællesskabets programmer og den administrative styring i visse udvalg åbnes for ansøgerlandene. Beslutning herom træffes i hvert enkelt tilfælde.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om udvidelse af Rådets direktiv 97/81/EF af 15. december 1997 om rammeaftalen vedrørende deltidsarbejde, der er indgået af UNICE, CEEP og EFS, til at omfatte Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland«, og
- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om udvidelse af Rådets direktiv 97/80/EF af 15. december 1997 om bevisbyrde i forbindelse med forskelsbehandling på grundlag af køn til at omfatte Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland«

(98/C 157/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 17. marts 1998 under henvisning til EF-traktatens artikel 100 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål. Under arbejdet udpegede ØSU Ada Maddocks til hovedordfører (forretningsordenens artikel 20 og 50).

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 25. marts 1998, med 52 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

På linje med den tidligere positive udtalelse⁽¹⁾ om udvidelse af direktiverne om henholdsvis europæiske samarbejdsudvalg og forældreorlov til også at omfatte Det Forenede Kongerige hilser Det Økonomiske og Sociale Udvalg det velkommen, at Det Forenede Kongerige tiltræder de sociale og arbejdsmarkedsmæssige bestemmelser i den nye traktat. Det støtter derfor Kommissionens to forslag.

Bruxelles, den 25. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EFT C 19 af 21.1.1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens arbejdsdokument: "De eksterne aspekter af Den Økonomiske og Monetære Union"«

(98/C 157/16)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 13. maj 1997 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 Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål, som udpegede Robert Pelletier til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 10. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 26. marts 1998, med 63 stemmer for, 19 imod og 19 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionens arbejdsdokument, som blev offentliggjort i april 1997, er resultatet af en lang periode med analysearbejde og konsultationer og fremlægger Kommissionens første analyser af spørgsmålet om euroens fremtidige rolle og placering i det internationale valutasystem.

1.2. Kommissionen lykønskes med den omfattende sammenfatning af de meget komplicerede problemer vedrørende Den Økonomiske og Monetære Unions forhold til resten af verden.

1.3. Kommissionen analyserer de internationale konsekvenser af overgangen til euroen i følgende rækkefølge: euro-områdets vægt i den internationale økonomi, problemerne vedrørende overgangsperioden, sammenhængen mellem den økonomiske politik og eurokursen og endelig Europa som international samarbejdspartner.

1.4. På en række punkter fremsætter Kommissionen ikke forslag, men fremlægger problemerne uden stillingtagen. Den påbegynder således en debat, som har stor betydning for den valutariske stabilitet i verden, eftersom hensigten er, at euroen skal spille en afgørende rolle i den internationale økonomi på linje med dollaren.

1.5. Kommissionens bestræbelser på at fremme euroen bør utvivlsomt sammenholdes med mere dybtgående tekniske analyser for at tage højde for de problemer, som FN's Økonomiske Kommission for Europa⁽¹⁾, Den Internationale Valutafond⁽²⁾, OECD og forskellige fremtrædende økonomiske analyseinstitutter nævner⁽³⁾.

Kommissionen glemmer disse analyser eller nævner dem kun i forbifarten som bidrag i »en mere og mere livlig debat i en række internationale fora«.

2. Præambel

2.1. ØSU har tidligere haft lejlighed til at udtale sig om de økonomiske og monetære problemer vedrørende overgangen til den fælles valuta, særligt i udtalelsen fra oktober 1995 om »Grønbog om de praktiske foranstaltninger i forbindelse med indførelse af den fælles valuta«⁽⁴⁾. På det tidspunkt understregede ØSU, at det er ØSU's pligt — ligesom det i det hele taget er EU-institutionernes pligt — at undersøge situationen på et realistisk grundlag. Præger kommentarerne i dette forslag til udtalelse, der først og fremmest har som mål at drage ØSU ind i debatten, uden at der bliver sat spørgsmålstejn ved dets støtte til indførelsen af den fælles valuta. I praksis drejer det sig på nuværende tidspunkt om at stille spørgsmål og formulere problemerne, ikke om at foreslå løsninger.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Del A i arbejdsdokumentet, som redegør for de vigtigste økonomiske indikatorer, der gør det muligt at vurdere euro-områdets vægt i den internationale økonomi, særligt i forhold til USA og Japan, viser tydeligt, at dette nye område — hvis det omfatter alle medlemsstaterne — vil få en økonomisk og handelsmæssig vægt på linje med USA. Desuden vil gennemførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union hurtigt medføre skabelsen af et af de største finansielle markeder for statspapirer i verden.

3.2. På nuværende tidspunkt, hvor den monetære union endnu befinder sig i en tidlig fase, er det dog nødvendigt at tage forbehold over for sammenligningen mellem EU — der består af stater med fortsat meget

⁽¹⁾ Undersøgelse af den økonomiske situation i Europa 1996/1997.

⁽²⁾ Internationale økonomiske perspektiver — maj 1997 — IMF (Undersøgelse gennemført af IMF's sekretariat).

⁽³⁾ For at undgå unødvendige diskussioner inddrager dette dokument ikke de analyser, som nationale institutioner har udarbejdet. Man må dog bemærke, at disse analyser som hovedregel i vidt omfang er sammenfaldende med de analyser, som internationale institutioner har udarbejdet.

⁽⁴⁾ EFT C 18 af 22.1.1996.

forskellig økonomisk struktur (i de mest velstillede stater er BNP pr. indbygger fire gange større end i de mindst velstillede), og hvor de grundlæggende økonomiske spilleregler (den statslige regulering, skattesystemerne osv.) og forholdene på arbejdsmarkedet er meget forskellige — og på den anden side lande som USA eller Japan, der er meget homogene områder, om end der også for deres vedkommende stadig er betydelige regionale forskelle.

3.3. Sammenligningerne mellem euro-områdets vægt i den internationale økonomi i forhold til USA og Japan har den fordel, at de opstiller en referenceramme for den offentlige opinion. Ud fra en teknisk synsvinkel er de dog ikke velunderbyggede, fordi de giver et forenklet billede af de komplicerede internationale sammenhænge og de konkurrerende økonomiers relative vægt.

3.4. Selv om man godt kan forstå Kommissionens indgangsvinkel i forbindelse med afgrænsningen af euro-området — ØSU er helt og holdent enig i ønsket om, at alle de 15 nuværende medlemslande deltager i Den Økonomiske og Monetære Union — vanskeliggøres en fremadrettet analyse af forudsætningen om, at euro-området omfatter hele EU for »undgå enhver spekulation om antallet af deltagere på statstidspunktet«⁽¹⁾. En analyse på grundlag af forskellige scenarier ville utvivlsomt have været mere relevant.

3.5. I dag ved man faktisk, at fire EU-lande ikke deltager i Den Økonomiske og Monetære Union fra 1999, enten fordi de ikke ønsker at tilslutte sig unionen på nuværende tidspunkt, eller fordi de ikke opfylder Maastricht-Traktatens økonomiske og monetære betingelser. Usikkerheden med hensyn til antallet af deltagerlande gør Kommissionens arbejdsdokument mindre anvendeligt. Selv om man må indrømme, at landene uden for euro-området i meget høj grad vil være afhængige af euro-området pga. de regler, som de vil være underlagt, og pga. påvirkningen af deres penge- og valutakurspolitik, kan man ikke med rimelighed hævde, at de 15 lande vil føre én fælles politik på disse områder.

3.6. Det er i øvrigt vanskeligt at være sikker på — selv om muligheden foreligger — at spændingerne mellem de europæiske valutaer vil forsvinde. Hvis der imidlertid er fuldstændig konvergens, som tilfældet er med Danmark, hvis konvergensbestræbelserne videreføres på en troværdig måde, som i tilfældet med Grækenland, og hvis der er en politisk vilje til hurtigt at tilslutte sig euro-området, hvilket der er stadig klarere tegn på i øjeblikket, herunder i Storbritannien, vil årsagerne til spændinger og spekulation i kursforskelle være nedbragt meget betydeligt. Tilstedeværelsen af valutaer, som deltager, og valutaer, som ikke deltager, vil dog gøre det muligt for valutamarkederne at spekulere i kursforskelle næsten dagligt⁽²⁾.

3.7. *Euro-områdets finansmarked*

3.7.1. Kommissionen understreger med rette ændringen i det finansielle markedes størrelse, særligt i forbindelse med skabelsen af et af de største markeder for statspapirer i verden, selv om de nationale karakteristika ved gælden stadig vil eksistere.

3.7.2. Man kunne have ønsket, at Kommissionens dokument havde udtalt sig mere klart og tydeligt om en række punkter, som efter ØSU's mening er afgørende. Følgende punkter bør uddybes:

- hindringerne for fuldstændig integration af markedet på grund af de forskellige skattesystemer og risikoen for, at opsparing strømmer ud i stort omfang og bevæger sig til de lande i området, som har det mest gunstige skattesystem,
- risikoen for, at anvendelsen af reservekrav i deltagerlandene vil begunstige de lande, som ikke deltager fra begyndelsen, men som måske senere vil tilslutte sig Den Økonomiske og Monetære Union, fordi de erobrer markedsandele,
- et fælles finans- og valutamarkeds virkning på de nuværende finanscentres respektive situation. Man mener, det er uundgåeligt, at antallet af fondsbørser og finanscentre vil falde, hvilket rejser spørgsmålet om visse nationale finanscentres fremtid⁽³⁾. Der findes 32 børser i EU mod kun 8 i USA.

3.7.3. Selv om emnet for Kommissionens arbejdsdokument, som ØSU udtaler sig om, er de eksterne aspekter ved euroen, ville det være interessant at behandle konsekvenserne af denne sammenlægning af de finansielle markeder i en selvstændig meddelelse.

3.8. *Internationaliseringen af euroen*

3.8.1. Kommissionen mener, at euroen i stigende grad vil blive anvendt i internationale sammenhænge, herunder også hos virksomheder i tredjelande, der handler med euro-området, og endog som valuta i transaktioner uden for Den Økonomiske og Monetære Union.

3.8.2. Desuden mener Kommissionen, at de økonomiske aktører og centralbankerne tilskyndes til at anvende euroen som reservevaluta på grund af den monetære politik og budgetpolitikken, der sigter mod stabilitet.

3.8.3. Tanken, som ikke bliver eksplicit formuleret, men som dog er en mulighed, er, at euroen faktisk på

⁽¹⁾ Jf. indledningen (punkt 3) i Kommissionens arbejdsdokument.

⁽²⁾ Se også udgivelsen fra Bank of England: »Practical issues arising from the introduction of the Euro«.

⁽³⁾ Jf. David Clementi's fremstilling. Han er underdirektør i Englands nationalbank og mener, at børsen i London, selv om Storbritannien ikke deltager i euroen, bliver det vigtigste finanscentrum for denne valuta (Financial Times, 20. januar 1998).

sigt — i hvert tilfælde delvist — kan erstatte dollaren som valuta i internationale investeringsporteføljer.

3.8.4. Denne betragtning, som spiller en vigtig rolle i alle de undersøgelser, som fremhæver euroens fordele, bør dog suppleres med yderligere analyser.

3.8.4.1. Dollarens fremtrædende rolle i centralbankernes aktiver, der i højre grad har været udtryk for en nødvendighed end for et valg, skyldes for det første underskuddet på USA's handelsbalance og den manglende indenlandske opsparring i USA, og for det andet centralbankernes manglende mulighed for af afhænde dollars på valutamarkedene, da de risikerer at fremkalde et fald i kursen. Japan, der bliver »stopfodret« med valuta af den amerikanske centralbank — som modvægt mod sit overskud i handelen med USA — er en glimrende illustration af dette fænomen.

3.8.4.2. Den almindelige opfattelse af, at status som reservevaluta kun medfører fordele, skal også nuanceres. Hvis euroen bliver en valuta, som bliver efterspurgt på grund af sine iboende kvaliteter, vil den logiske konsekvens være, at den får en høj kurs på valutamarkedene, især i forhold til de andre store konkurrerende valutaer, dollar og yen.

3.8.4.3. Man nævner kun sjældent, at en overvurdering af euroen på valutamarkedene kan blive et handicap for alle virksomhederne i euro-området. ØSU ønsker, at dette spørgsmål skal underkastes en grundig analyse.⁽¹⁾ En undervurdering vil imidlertid være lige så skadelig som en overvurdering. Det er det internationale valutasystem, der trænger til en gennemgribende reform. Dollar og yen har været ude i enorme kursfluktuationer, og det er muligt, at denne skæbne også vil blive euroen til del. Hvad der imidlertid under alle omstændigheder er positivt i Den Monetære Union er, at medlemslandenes afhængighed udadtil vil mindske kraftigt, eftersom den væsentligste del af handlen vil finde sted i euro mellem de deltagende lande. Euroens kurs udadtil vil derfor være et langt mindre vigtigt problem, end den franske francs eksterne kurs har været det for Frankrig eller den belgiske francs eksterne kurs har været det for Belgien indtil nu.

3.8.4.4. I punkt 10 i arbejdsdokumentet nævner Kommissionen — desværre kun i forbifarten — et problem, som spiller en grundlæggende rolle for den monetære politik, nemlig kontrollen med pengeaggregater, hvis udvikling bliver påvirket af de beslutninger, som udenlandske aktører træffer.

3.8.4.5. Den videre udvikling af euroens internationale rolle vil formodentlig også medføre, at der uden for euro-området — ligesom det var tilfældet for eurodollars — opstår beholdninger i euro, der bliver brugt som grundlag for tildeling af kreditter, uden at Den Europæiske Centralbank eller nogen anden kontrolmyndighed kan blande sig og regulere beløbets størrelse.

3.8.4.6. Det er ønskværdigt, at Kommissionen og Det Europæiske Monetære Institut gennemfører en grundig analyse af risici i forbindelse med en svækkelse af kontrollen med pengeaggregaterne, da noget sådant ville medføre mindre kontrol med pengemængden i euro⁽²⁾.

4. Problemer i forbindelse med overgangen til euroen — Del B

4.1. Kommissionen understreger, at selv om euroen på mellemlangt og langt sigt vil få en positiv indvirkning på det internationale valutasystem, er der ikke desto mindre en række spørgsmål i forbindelse med overgangsperioden. Det drejer sig om risikoen for en periode med manglende stabilitet mellem eurokursen og de andre store valutaers kurs, og muligheden for, at euroen eventuelt fjerner sig det niveau, der skønnes at være det rigtige. Denne risiko er naturligvis reel i det nuværende internationale valutasystem og knytter sig ikke specifikt til overgangen til den fælles valuta i Europa. Euroens eksterne værdi vil blot være af langt mere sekundær betydning for de europæiske økonomier, end tilfældet var med den eksterne værdi af deres respektive nationale valutaer, hvilket betegner et stort fremskridt.

4.2. Arbejdsdokumentet præciserer, at ustabiliteten kan opstå inden den 1. januar 1999 eller i løbet af overgangsperioden, og opregner fire vigtige grunde hertil:

- de økonomiske aktørers opfattelse af, at Den Europæiske Centralbank i fremtiden vil føre en stram pengepolitik,
- en mindre stram finanspolitik i en række medlemslande,
- en for stor beholdning af dollars i centralbankerne,
- vanskelighederne ved at forudsige, hvilke ændringer i investeringsporteføljerne, euroen vil medføre.

4.3. På de tre første punkter fremkommer Kommissionen med beroligende argumenter, men den indrømmer til gengæld, at der hersker usikkerhed angående investorerne adfærd i overgangsperioden.

4.3.1. Når man tager højde for Kommissionens analyser, kan man forestille sig et scenarium, der fastsætter euroens begyndelseskurs på et niveau, der er afgørende forskelligt fra det niveau, som ville svare til de fundamentale økonomiske forhold i den europæiske økonomi — med alle de forskelle, der er mellem medlemsstaterne.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentet advarer mod de negative følger for væksten af en overvurdering af euroen (jf. beslutningen af 13. januar 1998).

⁽²⁾ Duisenberg har i et møde med ØSU's Sektion for Økonomiske, Finansielle og Monetære Spørgsmål erkendt, at der er et problem, men mener, at de ansvarlige myndigheder i landene uden for euro-området skal forvalte afledte beholdninger i euro.

4.3.2. Den Europæiske Centralbank kunne faktisk føle sig tilskyndet til at føre en for stram pengepolitik og til at hæve sine lånesatser for at berolige de finansielle markeder, der måtte forholde sig skeptisk til målet om prisstabilitet på baggrund af visse landes politik. I overgangsperioden skal man derfor undgå på nogen måde at skade Den Europæiske Centralbanks troværdighed.

4.4. De europæiske centralbankers dollarreserver udviser allerede et stort overskud, og kunne vise sig at være alt for store, fordi behovet for reserver for det første vil blive mindre på grund af de fastlåste valutakurser mellem deltagerlandene, og for det andet fordi handel og finansielle transaktioner, der foregår i andre valutaer end euroen, vil falde meget betydeligt, eftersom to tredjedele af handelen foregår mellem EU-landene.

4.4.1. Eftersom forholdet mellem afkast/risiko er meget gunstigt i forbindelse med euroen, hvilket bliver forstærket af et mere gennemsigtigt marked, vil investorerne forøge deres aktiver i euro.

4.5. Den Europæiske Centralbank kommer således til at spille en afgørende rolle, og risikoen for, at euroen bliver for stærk, eller at Den Europæiske Centralbank ønsker at gennemtvinge en stærk euro ved hjælp af høje rentesatser, kan ikke undervurderes.

4.6. Et andet moment, der kan fremme spekulationen, er usikkerheden om den fælles valutas fremtidige kurs i forhold til andre valutaer. Denne kurs vil være udtryk for den økonomiske formåen i deltagerlandene og for investorernes tillid til Den Europæiske Centralbank. Ethvert valutasamarbejde indeholder ukendte momenter, som på finansmarkederne giver sig udslag i højere risikopræmier.

4.7. Muligheden for uro fremkaldt af omfattende spekulationer er en reel fare på trods af, at de ansvarlige myndigheder og dele af finanssektoren med sagkundskab på området forsikrer om det modsatte. Selv om omstændighederne ikke er de samme som i forbindelse med begivenhederne i september 1992, kunne myndighederne med ansvar for den monetære politik i visse tilfælde få store problemer med at dæmme op for et unormalt stort pres på en eller flere valutaer. Selv om det er tvivlsomt at sammenligne strømme og beholdninger, bør man dog minde om, at de daglige bevægelser på valutamarkedet anslås til ca. 1.300 mia. dollars. Dette beløb udviser dog betydelige daglige variationer, og der bør anvendes en korregerende koefficient, der tager højde for intradagoperationer. Selv om beløbet på denne måde formindskes

betydeligt, er det langt større end de europæiske centralbankers samlede valutaeserver, som Den Internationale Valutafond anslår til 350 mia. dollars⁽¹⁾. Omfanget af transaktionerne på valutamarkedet vil falde, fordi de nationale valutaer i euro-området forsvinder, men valutamarkedet vil forsat være domineret af transaktioner i dollar.

4.8. På trods af konvergensen mellem de fundamentale indikatorer er euroen ikke midlertidigt beskyttet mod uro på det internationale valutamarked. De spændinger, som Det Europæiske Monetære System har været udsat for på grund af svingninger i dollarkursen, vil fortsætte med euroen, idet Den Europæiske Centralbank utvivlsomt vil have en større evne til at stå imod end det nuværende system, der bygger på konsultation og gensidig støtte mellem centralbankerne, men uden at de forstyrrende virkninger af et system med frit flydende valutakurser dog helt forsvinder⁽²⁾.

4.9. Det ville være uklogt at afvise muligheden for, at eurokursen og valutakursen i EU-landene uden for euro-området udvikler sig i forskellig retning. Det er unødvendigt at henvise til konkurrerende devalueringer for at illustrere denne risiko.

4.10. En mulighed, som man bør tage højde for, selv om man i en årrække har kunnet konstatere en stigende konvergens og meget stabile centralkurser, er et meget kraftigt pres fra markedets side, som Den Europæiske Centralbank og de associerede centralbankers interventioner ikke kan kontrollere. Det Europæiske Monetære Institut erkender, at denne risiko eksisterer, men mener at være i stand til at imødegå den ved hjælp af rentesatserne og interventioner på valutamarkederne.

4.11. Truslen mod Den Økonomiske og Monetære Unions samhörighed bør dog ikke undervurderes. Den ville ikke kunne modstå meget større forskelle i konkurrencevilkårene, som skyldes ukoordinerede justeringer af rentesatserne. ØSU mener, at der skal udarbejdes en supplerende analyse af dette spørgsmål.

4.12. Man bør gøre sig lignende overvejelser om euro-områdets indflydelse på perspektiverne for EU's udvidelse med østlandene. Man kan vanskeligt forestille sig, at disse lande bliver integreret i euro-området inden for den nuværende tidsplan for udvidelsen.

⁽¹⁾ Jf. bilag I i Kommissionens arbejdsdokument.

⁽²⁾ Europa-Parlamentet mener i sin beslutning af 13. januar 1998 om Kommissionens arbejdsdokument, som er emnet for denne udtalelse, at »euroen i perioden umiddelbart efter sin indførelse vil kunne udvise manglende kursstabilitet (...), og at der er risiko for, at en sådan periode med ustabilitet vil kunne vare temmelig længe, eftersom en stabilisering af de interne europæiske vekselkurser formentlig vil blive modsvaret af en øget ustabilitet i euro-kursen«.

4.12.1. Derimod vil de kunne opnå betydelige konkurrencemæssige fordele på grund af deres valutaer, der er svage i forhold til euroen, og dette spørgsmål bør underkastes en nærmere analyse.

4.13. ØSU deler det synspunkt, som arbejdsmarkedets parter har givet udtryk for: Det er strengt nødvendigt, at de ansvarlige monetære myndigheder planlægger og gennemfører konkrete foranstaltninger for at undgå, at de pessimistiske scenarier kan blive til virkelighed. Det er selvfølgelig ikke nødvendigt at offentliggøre detaljerne i forbindelse med disse foranstaltninger (spekulanterne ville blot træffe de nødvendige modforanstaltninger), men markedet skal være klar over, at disse foranstaltninger eksisterer, og at de, hvis det beklageligvis bliver nødvendigt at gennemføre dem, vil være effektive.

4.14. Det er ganske vist vanskeligt at vedtage effektive foranstaltninger, som ikke medfører begrænsninger for den frie bevægelighed for kapital og (finansielle) tjenesteydelser. Det synes heller ikke muligt at indføre begrænsninger, der kun retter sig mod de europæiske markeder, der dermed ville blive ugunstigt stillet i forhold til de konkurrerende markeder uden for Europa. De eneste konkrete forholdsregler, man kan tage, er jo i øvrigt blot at fortsætte med at føre en ortodoks penge- og finanspolitik i Europa: normalt opstår der først spekulation i det øjeblik, der afsløres ubalancer, konsekvenser og modsigelser i nogle staters monetære politik og budget- og skattepolitik. De foranstaltninger, som skal vedtages, bør derfor først og fremmest sigte mod at styrke de konkrete forpligtelser til overvågning og samarbejde mellem de kontrollerende myndighederne i medlemsstaterne og de internationale centralbanker for at gennemføre de nødvendige tiltag.

4.15. I forlængelse af dette synspunkt ser ØSU meget positivt på Rådets beslutning om at fastlåse pariteterne mellem deltagerlandenes valutaer uigenkaldeligt fra maj 1998 og konstaterer, at i slutningen af 1997 lå pariteterne ikke langt fra centralkurserne.

4.15.1. Offentliggørelsen af kurserne er en faktor, som mindsker usikkerheden. Markedsoperatørerne og alle de økonomiske aktører har således adgang til oplysninger, som er vigtige for Unionens økonomi.

4.15.2. Rammerne for penge- og valutakurspolitikken i overgangsperioden vil også blive præciseret (fra maj til december 1998).

5. Problemet om den økonomiske politiks indvirkning på eurokursen — Del C

5.1. I betragtning af målene om sanering af de offentlige budgetter og fuld beskæftigelse forekommer det ønskværdigt, at der føres en forholdsvis lempelig monetær politik i euro-zonen uden dog at bringe målet om prisstabilitet i fare.

5.2. Kommissionen understreger: »For så vidt angår udviklingen på langt sigt vil euroens kurs være udtryk for, hvordan ØMU'en fungerer. Særligt skal den udfordring, som den øgede konkurrence udgør, tages op ved at iværksætte passende strukturpolitikker. En højere grad af fleksibilitet på arbejdsmarkedet og reformer af skattesystemet og det sociale trykkesystem, der henter inspiration hos de mest effektive systemer, vil kunne hjælpe med til den europæiske økonomis tilpasning til de internationale udfordringer. Hvis reformerne videreføres, kan ØMU'en bidrage til et strukturelt chok, som i sidste instans vil få en positiv virkning på beskæftigelsen⁽¹⁾.«

5.2.1. ØSU ønsker, at disse foranstaltninger, hvis konsekvenser spiller en afgørende rolle, skal være genstand for en supplerende, uddybende analyse⁽²⁾.

6. Del D definerer rammerne for Europa som samarbejdspartner i den internationale økonomi

6.1. En direkte følge af Den Økonomiske og Monetære Union er én fælles valutakurs og én fælles pengepolitik.

6.2. Internationalt vil EU bl.a. blive repræsenteret i Den Internationale Valutafond. Konklusionerne fra topmødet i Luxembourg er ret vage, idet de understreger, at »Kommissionen tilknyttes repræsentationen udadtil i det omfang, det er nødvendigt for, at den kan udføre den rolle, som tildeles den i traktatens bestemmelser«. Dette område skal præciseres nærmere.

7. Konklusion

7.1. ØSU ønsker at deltage fuldt ud i debatten om vilkårene for og konsekvenserne af indførelsen af en fælles valuta i Den Europæiske Union.

7.2. De kommentarer eller de scenarier, som dette forslag til udtalelse indeholder, er på ingen måde udtryk for et ønske om at sætte spørgsmålstejn ved ØSU's tilslutning til princippet om en monetær union. ØSU ønsker derimod at bidrage til en mere tilbunds gående analyse af de praktiske vilkår for gennemførelsen.

⁽¹⁾ Jf. punkt 22 i Kommissionens dokument. Dokumentet forligger p.t. ikke på dansk.

⁽²⁾ Jf. de indgående analyser ved Horst Siebert, formand for instituttet for international økonomi i Kiel og et af de 5 medlemmer af den tyske regerings vismandsgruppe, eller ved Heiner Flassbeck, ledende økonom ved Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

7.3. De vurderinger og de overvejelser, som Kommissionens arbejdsdokument »De eksterne aspekter af Den Økonomiske og Monetære Union« indeholder, hvortil man bør tilføje Kommissionens meddelelse om »Praktiske aspekter af indførelsen af euroen«, er et væsentligt bidrag til en debat om Den Økonomiske og Monetære Union, der ikke foregiver at udtømme denne problemstilling, der har meget store konsekvenser for en harmonisk gennemførelse af dette projekt uden sidestykke i historien.

7.4. Der er en diskrepans mellem de grundige studier, som Kommissionen, Det Europæiske Monetære Institut og interesseorganisationerne har udarbejdet om de tekniske vilkår for gennemførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union, og de endnu utilfredsstillende analyser af de økonomiske og sociale konsekvenser.

7.5. Paradoksalt nok findes de mest omfattende studier af sidstnævnte spørgsmål i rapporter, som internationale institutioner uden for EU (Den Internationale Valutafond, FN, Den Europæiske Betalingsbank, OECD osv.) har udarbejdet, eller i undersøgelser foretaget af økonomiske analyseinstitutter i medlemsstaterne, og man har endnu ikke udarbejdet et sammendrag af disse undersøgelser. Det er nødvendigt, at Kommissionen fremlægger sine egne synspunkter om dette emne.

7.6. Størstedelen af disse rapporter eller undersøgelser giver udtryk for bekymring om den monetære unions indvirkning på væksten og dermed på en forbedring af beskæftigelsessituationen i Europa.

7.7. Konvergens i den økonomiske politik, den monetære politik og budgetpolitikken i retning af en stramning, Maastricht-traktatens kriterier, samt vedtagelsen af en »stabilitets- og vækstpagt« har som mål, at man skal finde et vækstforløb, men giver også anledning til bekymring.

7.8. ØSU er på nuværende tidspunkt ikke i stand til at vurdere, om disse bekymringer er begrundede. ØSU ønsker blot, at Kommissionens analyser forholder sig til denne ængstelse. Denne fremgangsmåde, som slet ikke sætter spørgsmålstegn ved Den Økonomiske og Monetære Union, sigter mod at forjage frygten for, at ØMU'en ikke skulle være egnet til at skabe den økonomiske vækst, som er nødvendig for at nedbringe arbejdsløsheden og for på sigt at sikre den monetære unions succes.

7.9. ØSU ønsker at styrke og udbygge sin deltagelse i den grundlæggende debat om Den Økonomiske og Monetære Unions økonomiske virkninger ved som led i sit rådgivende arbejde at høre internationalt anerkendte fagøkonomer.

7.10. ØSU bemærker med interesse og tilfredshed, at de overvejelser, som udtalelsen fremlægger, stemmer overens med Europa-Parlamentets synspunkter i dets beslutning om Kommissionens arbejdsdokument, vedtaget den 13. januar 1998.

Bruxelles, den 26. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om finansielle støtteforanstaltninger for innovative og jobskabende små og mellemstore virksomheder (SMV) — Vækst- og beskæftigelsesinitiativet«

(98/C 157/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. februar 1998 under henvisning til EF-traktatens artikel 130, stk. 3, 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. Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at udpege Antonello Pezzini til hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 26. marts 1998, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Selv om det i henhold til de afgørelser, Det Europæiske Råd traf på sit ekstraordinære møde om beskæftigelse i Luxembourg i november 1997, i de fleste tilfælde er op til medlemsstaterne at træffe beskæftigelsesfremmende foranstaltninger, blev Kommissionen opfordret til at fremlægge forslag til nye finansielle støtteforanstaltninger for innovative og jobskabende små og mellemstore virksomheder. Anvendelsen af artikel 130 (industripolitik) er en bemærkelsesværdig udvikling på et område, hvor EU ikke har været særlig aktiv.

1.2. Dette skridt ligger på linje med de holdninger, ØSU har givet udtryk for i forskellige udtalelser⁽¹⁾, og må derfor bifaldes.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Europa-Parlamentet har øremærket midler på EU-budgettet til støtte for små og mellemstore virksomheder inden for rammerne af dets vækst- og beskæftigelsesinitiativ.

2.2. Kommissionen har benyttet sin initiativret til at fremsætte det foreliggende forslag til Rådets afgørelse om et program, der skal udnytte ovennævnte midler til at supplere de eksisterende tiltag under EIB (Den

Europæiske investeringsbank), EIF (Den Europæiske Investeringsfond) og andre EU-instrumenter. I forslaget lægges der særlig vægt på finansieringsbehovet blandt innovative⁽²⁾, jobskabende SMV, herunder de teknologibaserede virksomheder, der muligvis ikke kan fremskaffe kapital fra de traditionelle kilder på grund af de risici, der er forbundet med deres aktiviteter.

2.3. Kommissionens forslag sigter på tre adskilte aktioner:

- At forbedre innovative SMV's adgang til kapital i etablerings- og opstartsfasen. Der er tale om at tilvejebringe privat venturekapital via investeringer i specialiserede investeringsfonde, der forvaltes af EIF.
- At fremme SMV's oprettelse af tværnationale joint ventures i EU ved at yde finansielle bidrag i planlægnings- og oprettelsesfasen og ved at bidrage til at dække investeringerne i faste aktiver, som det under de nuværende forhold er vanskeligt at skaffe kapital til. Dette projekt skal styres af Kommissionen og nationale formidlere.
- At indføre en garantifacilitet, der ligeledes forvaltes af EIF, og som skal øge lånemulighederne for små og mellemstore virksomheder med et vækstpotentiale. Der opereres med risikodeling mellem Kommissionen, de nationale garantiordninger, gensidige garantiordninger og andre hensigtsmæssige institutioner, herunder EIB i tilfælde, hvor EIB's vedtægter ellers ville hindre EIB-deltagelse på grund af den høje risiko.

⁽¹⁾ ØSU's udtalelser om: Gensidige garantifondes rolle (EFT C 169 af 6.7.1992), Små og mellemstore virksomheders finansielle problemer (EFT C 388 af 31.12.1994), Forbedring af skatteforholdene for små og mellemstore virksomheder (EFT C 397 af 31.12.1994), Det tredje flerårige program for små og mellemstore virksomheder i EU (EFT C 295 af 7.1.1996), Det integrerede program for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og håndværksfagene (EFT C 56 af 24.2.1997).

⁽²⁾ Begrebet innovation er defineret i indledningen til Kommissionens grønbog om innovation. »Kortfattet går innovation ud på at: forny og udvide produkt- og servicesortimentet og de hermed forbundne markeder; forny produktions-, leverings- og distributionsmetoderne; ændre ledelsen og tilrettelæggelsen af arbejdet, arbejdsbetingelserne og medarbejdernes uddannelse.«

3. Generelle bemærkninger

3.1. I overensstemmelse med kommissionsforslagets målsætning må det vigtigste kriterium være at skabe arbejdspladser ved at fremme og støtte SMV-sektoren.

Det drejer sig imidlertid om at skabe varige, kvalificerede arbejdspladser.

Dette skal også være hovedkriteriet for støtteberettigelse. Dette mål skal topprioriteres i alle sammenhænge.

Ligeledes bør efterfølgende projektevalueringer være tilstrækkeligt detaljerede til, at man kan drage lære af dem under den videre anvendelse af ordningerne.

3.2. Kommissionen påpeger, at der i Europa ikke er nær så meget kapital til rådighed til støtte for virksomhederne i etablerings- og opstartsfasen som i USA. Også i USA er det imidlertid i virkeligheden kun ca. 2 % af virksomhederne, der modtager en sådan finansieringsstøtte. I Europa er der ikke alene store forskelle fra land til land på mængden af venturekapital, man er også mindre tilbøjelig til at påtage sig risici. En betydelig del af den kapital, der er til rådighed, bruges til at støtte transaktioner i store, konsoliderede virksomheder i form af »management buy-out« (dvs. at virksomhedens egne ledere overtager virksomheden) og »management buy-in« (dvs. at eksterne ledere overtager virksomheden). Der er ingen tvivl om, at der er et stort finansieringsgab, og at Europa-Parlamentets og Kommissionens bestræbelser på at løse problemerne er meget prisværdige, ikke så meget på grund af den store kreds af potentielle støttemodtagere som på grund af deres økonomiske potentiale.

3.3. Programmet skal bygge på kommercielle principper, ikke mindst fordi investeringer af denne art er forbundet med en meget høj risiko. Især skal den grad af innovation, der kendetegner det enkelte projekt, underkastes en målrettet evaluering af personer, der er fortrolige med det pågældende aktivitetsområde, lige som der i hvert fald bør gennemføres markedsanalyser i et vist omfang. Det må dog samtidig erkendes, at enhver beslutning om projektstøtte efter al sandsynlighed vil bunde i projektdeltagernes ledelseskvalifikationer.

3.4. Det har været en af EIF's primære målsætninger at yde SMV lånegarantier. Hidtil har et skuffende lille antal SMV gjort brug af disse garantier, hvilket måske skyldes en overdrevet forsigtig politik fra EIF's side. Man må håbe, at det nye initiativ kan ændre situationen.

3.5. Det er vigtigt, at alle tre initiativer bekendtgøres på mange fronter, så flest mulige små virksomheder og potentielle iværksættere får kendskab til dem. Det kræver, at man ikke alene anvender de traditionelle

kommissionsstøttede informationskanaler (BC-NET, Euro Info Centre osv.), men i vidt omfang også mobiliserer specialiserede formidlere og erhvervsorganisationer. ØSU forslår, at Kommissionen giver formidlerne og erhvervsorganisationerne den særlige opgave at udpege og følge op på projekter.

3.6. Det er vigtigt, at projekter vurderes under fuld hensyntagen til princippet om ligebehandling.

4. Særlige bemærkninger

Artikel 3 — ETF-iværksætterfaciliteten (ETF: Den Europæiske Teknologifacilitet)

4.1. Når venturekapitalfonde overvejer relativt beskedne investeringer, skal de tage højde for de omkostninger, der er forbundet med en rimeligt grundig evaluering af virksomheden samt rådgivning og bistand på længere sigt, og som udgør en stor hindring. Når der ses bort fra enkelte særligt lovende projekter, vil omkostningerne ofte være så høje, at en investering ikke er rentabel. For at sikre programmet stor gennemslagskraft bør Kommissionen overveje at yde et forhåndsbidrag til en fonds indledende evalueringsomkostninger, som så kan tilbagebetales på basis af det globale resultat af en given portefølje af investeringer, der er foretaget inden for rammerne af programmet. Dette vil sandsynligvis ikke være muligt i begyndelsen på grund af manglende budgetmidler, men ØSU håber, at Kommissionen vil undersøge de fremtidige muligheder.

Det bør desuden undersøges, om der er brug for bistand til projektevalueringen fra de specialiserede formidlers side.

Artikel 4 — Joint European Venture — JEV

4.2. ØSU glæder sig over dette initiativ, som det selv har efterlyst. Som ØSU har påpeget, er manglen på ad hoc-instrumenter faktisk en af grundene til, at der findes alt for få joint ventures i EU. ØSU vil dog opfordre Kommissionen til også at tage de andre hindringer op (lovgivningsmæssige, skattemæssige ...), så det gode initiativ sikres den fortjente succes.

Artikel 5 — SMV-garantifaciliteten

4.3. ØSU har tidligere slået til lyd for en facilitet af denne art⁽¹⁾ og går uforbeholdent ind for dette værdifulde nye finansielle instrument.

⁽¹⁾ Gensidige garantifondes rolle (EFT C 169 af 6.7.1992) og SMV i grænseregionerne (EFT C 206 af 7.7.1997).

Artikel 6 — Rapportering og evaluering

4.4. En periode på fire år, før Kommissionen foretager en indgående evaluering af programmet, kan forekomme meget lang, også selv om der årligt udarbejdes en rapport. Når det drejer sig om investeringer fra venturekapitalfonde, kan perioden imidlertid vise sig at være for kort, især når det tages i betragtning, at der vil gå nogen tid, før der foretages egentlige investeringer, og at disse investeringer så oven i købet kan have en varighed på helt op til 16 år med et forventet gennemsnit på 7-10 år. Det må vurderes mere indgående, med hvilken hyppighed rapporteringen bør foretages.

Bilag I, punkt 5

4.5. Hvis vækst- og beskæftigelsesinitiativet skal blive en succes på længere sigt, vil det være nødvendigt, at ventureinvestorer kan frigøre sig fra deres investeringer. I modsat fald vil der ikke være tilstrækkelig bevægelse i den disponible kapitalmasse. Dette viser, hvorfor Kommissionens aktuelle undersøgelse af hindringerne for udviklingen af de kapitalmarkeder, der er egnede til at dække SMV's behov, er så vigtig, og hvordan sådanne hindringer måske kan overvindes. Dette vil dog kun

være en delløsning, fordi det er et mindretal af virksomheder, der vil sende deres aktier på markedet.

Bilag II, punkt 2

4.6. De involverede finansielle formidlers kvalitet vil være afgørende for, hvor stor succes de tre foreslåede finansieringsinstrumenter vil få. For at tiltrække sig mest mulig opmærksomhed fra den størst mulige kreds i finansverdenen er det ønskeligt, at man bringer i det mindste kortfattede notitser i de vigtigste finansielle/kommercielle publikationer, når der indkaldes interesse-tilkendegivelser i forbindelse med Joint European Venture.

5. Konklusioner

5.1. Med forbehold af ovenstående bemærkninger støttes de tre initiativer, som må forventes at yde et konkret bidrag til finansieringen af SMV på områder, hvor der helt klart er et finansieringsunderskud. ØSU håber, at disse programmer vil fremstå med en skarp profil i offentligheden, krones med megen succes og få vedvarende karakter. I så fald må de forventes at bidrage kraftigt til skabelsen af nye arbejdspladser af høj kvalitet.

Bruxelles, den 26. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens hvidbog om sektorer og aktiviteter, der er udelukket fra arbejdstidsdirektivet«

(98/C 157/18)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 17. juli 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til ØSU's Sektion for Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Jozeph Konz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. marts 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 353. plenarforsamling af 25. og 26. marts 1998, mødet den 26. marts 1998, med 101 stemmer for, 6 imod og 7 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Formålet med hvidbogen er at finde frem til, hvorledes man bedst kan sikre, at arbejdstagere, der for tiden ikke er omfattet af Rådets direktiv 93/104/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, beskyttes mod sikkerheds- og sundhedsskader som følge af arbejdstiden. På baggrund af sektorielle analyser og evalueringer, foretaget på Europa-Parlamentets opfordring, mener Kommissionen, at der er et problem, der skal løses, nemlig at der inden for alle udelukkede sektorer og aktiviteter er visse arbejdstagere, som ikke er beskyttet mod lange arbejdstider, eller som ikke er sikret tilstrækkelig hviletid. Dertil kommer, at den manglende regulering kan føre til konkurrenceforvridning i det indre marked og mellem konkurrerende transportformer. Man kan gribe problemet an på fire måder:

- 1) en ikke-bindende model,
- 2) en rent sektorspecifik model,
- 3) en differentieret model,
- 4) en rent horisontal model.

Medmindre Kommissionen ændrer standpunkt som følge af de bemærkninger, der fremkommer til hvidbogen, vil den vælge den tredje valgmulighed, en differentieret model. Ifølge denne skal der sondres mellem de aktiviteter, der falder ind under Rådets direktiv 93/104/EF om arbejdstid, og dem, der kræver særlige foranstaltninger.

Dette indebærer:

- udvidelse af alle bestemmelserne i arbejdstidsdirektivet, så de omfatter alle »ikke-mobile« arbejdstagere. De gældende undtagelser skal tilpasses, navnlig for at tage hensyn til behovet for kontinuitet i tjenesten og andre driftsmæssige krav,

- udvidelse af arbejdstidsdirektivets bestemmelser:

- om fire ugers årlig ferie med løn;
- om helbreds vurderinger for natarbejdere;
- om garanti for passende hvileperioder;
- om et loft over det årlige antal arbejdstimer, så de kommer til at omfatte alle »mobile« arbejdstagere og arbejdstagere, der udøver »andre aktiviteter på havet«,

- indførelse eller ændring, i alle sektorer og vedrørende alle aktiviteter, af sektorspecifik lovgivning om arbejdstid og hvileperioder for »mobile« arbejdstagere og arbejdstagere, der udøver »andre aktiviteter på havet«.

Kommissionen håber, at sådanne sektorspecifikke foranstaltninger kan gennemføres på grundlag af en aftale mellem arbejdsmarkedets parter.

1.2. Direktiv 93/104/EF om visse aspekter vedrørende tilrettelæggelse af arbejdstiden blev først vedtaget af Rådet den 23. november 1993, skønt Kommissionens forslag ⁽¹⁾ forelå allerede den 20. september 1990. Først efter talrige politiske forviklinger lykkedes det Social- og Arbejdsministerrådet at få forslaget vedtaget. Det endte med, at Storbritannien valgte at stå udenfor i spørgsmålet om den ugentlige arbejdstid, at de alt for omfattende undtagelsesbestemmelser i artikel 17 kom til at gælde alt ledende personale, og at en lang række sektorer og aktiviteter blev holdt uden for anvendelsesområdet.

1.3. EF-Domstolen afviste Storbritanniens søgsmål mod Rådet ved dom af 12. november 1996, ifølge hvilken direktivet ikke går videre end nødvendigt for at sikre beskyttelsen af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed. Direktiv 93/104/EF har således lovkraft i alle medlemsstaterne, og den 23. november 1996 blev sat som sidste frist for dets indarbejdelse i national lovgivning.

⁽¹⁾ KOM(90) 317 endelig udg. — SYN 295 — EFT C 254 af 9.10.1990.

1.4. Arbejdstidsdirektivet har hjemmel i artikel 118A i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, ifølge hvilken medlemsstaterne skal »bestræbe sig på at forbedre navnlig arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed...«. I direktivets fjerde og femte betragtning citeres de vigtige artikler 7, 8 og 19 i »Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder«⁽¹⁾. Det slås endvidere fast, at »forbedring af arbejdstagernes sikkerhedsmæssige, hygiejnemæssige og sundhedsmæssige vilkår under arbejdet er et mål, der ikke bør underordnes rent økonomiske hensyn«.

1.5. Minimumsnormer for beskyttelse af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen er nødvendige for et velfungerende indre marked.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Den 18. december 1990 vedtog ØSU med stort flertal en udtalelse⁽²⁾ om Kommissionens forslag⁽³⁾ til arbejdstidsdirektiv, som på det stadium ikke indeholdt de udelukkelser, der i dag er baggrunden for Kommissionens hvidbog.

ØSU godkendte dengang Kommissionens forslag, men ønskede samtidig at styrke dem ved flere gange at henvise til ILO's (Den Internationale Arbejdsorganisation i Geneve) normer på området. ØSU har ikke på noget tidspunkt slået til lyd for at udelukke sektorer eller aktiviteter, eftersom forslagens formål kun var at fastlægge regler for visse aspekter af arbejdstidens tilrettelæggelse, og selve direktivteksten gav mulighed for undtagelser på bestemte betingelser.

ØSU vurderede dengang:

- at direktivforslaget på ingen måde begrænsede den fleksible holdning til arbejdstid og driftstid;
- at det ikke ville føre til nedsættelse af den samlede arbejdstid;
- at det ikke havde til formål at harmonisere skifteholdsarbejde og natarbejde i hele Fællesskabet.

2.2. Tre år senere valgte Rådet ikke at følge Kommissionens og ØSU's anbefalinger. Det besluttede på eget initiativ at udelukke en lang række sektorer og aktiviteter fra direktivets anvendelsesområde. Det var helt uforståeligt for arbejdsmarkedet, eftersom direktivforslaget indeholdt mange bestemmelser om fleksibel anvendelse af principperne i bestemte situationer. Der kan således undtages fra alle hovedbestemmelserne, bortset fra bestemmelserne om årlig ferie, i en lang række tilfælde, især når det drejer sig om »aktiviteter, der er kendetegnet

ved afstand mellem arbejdstagerens arbejdssted og bopæl eller ved afstand mellem arbejdstagerens forskellige arbejdssteder«.

2.3. ØSU noterede sig dengang, at Rådet begrundede sin beslutning om udelukkelse af visse sektorer og aktiviteter med visse aktiviteters særlige karakter, uden at bestride behovet for social beskyttelse af de pågældende arbejdstagere. Sekstende betragtning i det vedtagne direktiv afspejler udmærket denne holdning og den politiske vilje til at løse problemet på anden vis:

»det kan som følge af et arbejdes særlige natur blive nødvendigt at træffe særskilte foranstaltninger om tilrettelæggelsen af arbejdstiden inden for visse sektorer eller aktiviteter, som dette direktiv ikke finder anvendelse på«.

2.4. Kommissionen fremsatte på dagen for direktivets vedtagelse følgende erklæring, som ØSU tog til efterretning: »Kommissionen forbeholder sig ret til snarest muligt at fremsætte forslag angående de sektorer og aktiviteter, der er udelukket fra direktivet, under hensyntagen til de enkelte sektors og aktiviteters særlige karakter«. (O.a.: reference ikke oplyst.)

2.5. ØSU har siden da med interesse fulgt Kommissionens og Parlamentets forskellige initiativer. Under debatten om Kommissionens handlingsprogram om den fælles transportpolitik 1995-2000 erklærede Europa-Parlamentet f.eks., at det »finder det nødvendigt, at der fremsættes lovforslag om arbejdstiden på transportområdet, især i sektorer, hvor arbejdsmarkedets parter ikke når til enighed«.

2.6. ØSU er på denne baggrund enig med Kommissionen, når den i sin hvidbog konstaterer følgende:

- der er ingen objektiv begrundelse for helt at udelukke nogen sektor;
- der er ingen grund til at behandle »ikke-mobile« arbejdstagere anderledes end andre arbejdstagere, der allerede er omfattet af arbejdstidsdirektivet;
- for at sikre et mindstemål af sundheds- og sikkerhedsbeskyttelse bør direktivets grundprincipper gælde alle arbejdstagere;
- arbejdstagerne bør være passende beskyttet mod de skadelige virkninger af skiftende arbejdstider og natarbejde;
- aftaler mellem arbejdsmarkedets parter vil være den bedste løsning.

3. Bemærkninger til de enkelte sektorer

3.1. Transport

3.1.1. ØSU er enig med Kommissionen, når den åbent erklærer, at et stort antal arbejdstagere, især

⁽¹⁾ Det Europæiske Råds møde af 9. december 1989 i Strasbourg.

⁽²⁾ EFT C 60 af 8.3.1991, s. 26.

⁽³⁾ KOM(90) 317 endelig udg. — SYN 295 — EFT C 254 af 9.10.1990.

»ikke-mobile« arbejdstagere beskæftiget med vej- og jernbanetransport, transport ad indre vandveje, sø- og lufttransport, uden nogen objektiv begrundelse i 1993 blev udelukket fra arbejdstidsdirektivet. Disse arbejdstagere bør også være omfattet af direktiv 93/104/EF.

Der er tale om arbejdstagere, hvis arbejde svarer til arbejdet i andre erhvervssektorer, der i dag er omfattet af direktivet. Det er et meget vigtigt punkt, da disse arbejdstagere tilsammen udgør hovedparten af de udelukkede arbejdstagere.

3.1.2. ØSU beklager, at Kommissionens hvidbog, som er kommet nu 4 år efter, at »ikke-mobile« arbejdstagere blev udelukket fra direktivet, ikke ledsages af et forslag til direktiv om denne gruppe.

3.1.3. ØSU har desuden måttet konstatere, at manglen på et direktiv for »mobile« arbejdstagere i landtransportsektoren allerede har medført væsentlige forandringer inden for de forskellige transportformer, og at forsinkelsen af lovgivningsarbejdet, som der er flere grunde til, har forværret en ofte konfliktplaget situation betydeligt. Hvis der i sin tid var blevet vedtaget et direktiv for området, kunne man have undgået denne negative udvikling, eller i det mindste gjort skaden mindre.

3.1.4. ØSU mener, at de udestående problemer i vejtransportsektoren bør løses hurtigst muligt, dels for at undgå øget konkurrenceforvridning inden for denne transportform og mellem forskellige transportformer og dels for at undgå en hurtig forringelse af arbejdsvilkårene for langturschauffører, der er lønmodtagere og kører for fremmed regning. Af disse arbejder ca. 1,2 mio. med personbefordring og 2,1 mio. med godstransport.

Der er stor risiko for, at denne uheldige situation fører til alvorlige sociale konflikter og uacceptabel social dumping i sektoren for vejtransport af gods, der er så afgørende for den europæiske økonomi.

Det er da også nødvendigt, at EU beskytter sig mod den forvridning af konkurrencen gennem social dumping, som praktiseres af vejtransportfirmaer fra tredjelande med lav levestandard.

Det skal dog understreges, at direktiv 93/104/EF allerede gælder for vejtransport for egen regning (især med hensyn til kemiske produkter, olieprodukter, agrolevnedsmidler, byggeri og engros-detailhandel). Denne sektor beskæftiger 3-3,5 mio. lønnede langturschauffører.

ØSU gør opmærksom på, at der allerede findes en EU-lovgivning — som også omfatter selvstændige — nemlig forordning (EØF) nr. 3821/85, som fastsætter maksimale køretider og minimale hviletider uden dermed at give regler for arbejdstiden som helhed.

3.1.5. ØSU noterer med tilfredshed, at arbejdsmarkedets parter i jernbanetransportsektoren den 18. september 1996 nåede til enighed i Fællesudvalget for Jernbaner.

Deres aftale vil kunne anvendes som model for de øvrige sektorer og for Kommissionen i de direktivforslag, den skal forelægge Rådet.

3.1.6. ØSU er endvidere glad for, at der også i søtransportsektoren er opnået enighed mellem arbejdsmarkedets parter i fællesudvalget. Aftalen vil snart blive endeligt udformet.

ØSU deler Kommissionens håb om, at medlemsstaterne snarest ratificerer ILO's konvention nr.180 (1996) om arbejdstiden i søtransportsektoren, som blev vedtaget i oktober 1996 af Den internationale Arbejdsorganisation i Geneve.

Ifølge en nyligt afgivet erklæring fra Transportminister-rådet er der politisk grundlag for en snarlig ratificering. Ratificering er en forudsætning for arbejdsmarkedets parter i denne sektor, som er åben for den internationale konkurrence.

3.1.7. Derimod er ØSU skuffet over, at der ikke er kommet en aftale i stand mellem arbejdsmarkedets parter i Fællesudvalget for Indre Vandveje angående transport ad indre vandveje, fordi nogle af arbejdsgiverne mente, at de ikke havde mandat til at indgå en aftale.

3.1.8. ØSU venter utålmodigt på en aftale i lufttransportsektoren, hvor man kun mangler at fastlægge flyvetidsbegrænsningerne. Det vil ske i en ad hoc-arbejdsgruppe.

3.2. Havfiskeri

3.2.1. ØSU erkender, at arbejdsvilkårene i havfiskerisektoren er meget specifikke og forskelligartede, ligesom selve arbejdet. De afhænger især af fangsttype og fangstmetoder, skibenes størrelse og de mange selvstændige i erhvervet. Arbejdstidsproblemerne i denne sektor, som er i rivende udvikling, er ikke blevet taget op i tide, og det kan efter ØSU's mening få alvorlige konsekvenser for gennemførelsen af EU's programmer for havfiskeri, hvis betydning er tydelig for enhver.

3.2.2. ØSU mener da også, at dette erhverv, som har et højere antal arbejdsrelaterede dødsfald og ulykker end noget andet erhverv, bør være endnu bedre dækket end disse af en ordning, der sikrer arbejdstagernes

sundhed og sikkerhed. Forbindelsen mellem træthed og ulykker er jo klart påvist. Der kan ikke sættes spørgsmålstegn ved dette princip, hverken med henvisning til gammel praksis, hvis fordele burde undersøges, eller af økonomiske grunde, som det klart fremgår af EF-Domstolens afgørelse ⁽¹⁾.

3.2.3. På denne baggrund opfordrer ØSU arbejdsmarkedets parter til at vende tilbage til forhandlingsbordet og nå frem til en aftale i Fællesudvalget for Havfiskeri.

Lykkes det ikke, opfordrer ØSU de forskellige parter til at fremlægge deres forslag for Kommissionen, så den ud fra de generelle principper i direktiv 93/104/EF kan foreslå Rådet en tekst, der afspejler erhvervets helhedsvurdering af situationen.

3.3. Andre aktiviteter på havet

3.3.1. Det bekymrer ØSU, at der ifølge hvidbogen ikke foreligger noget forslag, som giver udtryk for arbejdsmarkedsparternes interesser i denne sektor. Årsagen synes at være, at en af parterne vægrer sig ved at fremsætte sine krav offentligt. ØSU anbefaler Kommissionen at nedsætte et paritetisk ad hoc-udvalg med den opgave at definere de fremtidige arbejdstidsregler på dette område.

3.3.2. Efter ØSU's mening bør dette paritetiske ad hoc-udvalg især drøfte den lovgivning og de kollektive overenskomster, der findes i de fleste af de lande, der i dag er involveret i offshorearbejde.

Da denne aktivitet måske vil tage en ny udvikling i fremtiden, er det meget vigtigt at have egnet lovgivning på området, mener ØSU.

3.4. Læger under videreuddannelse

3.4.1. ØSU vil skyndsomst understrege, at der ikke er nogen acceptabel begrundelse for at udelukke læger under uddannelse (grunduddannelse eller specialisering), da de a) ikke er »mobile« arbejdstagere og b) ikke arbejder anderledes end deres ansatte kolleger, der »ikke er under uddannelse«, og som pr. definition er omfattet af Rådets direktiv 93/104/EF.

ØSU beklager, at Kommissionens hvidbog ikke ledsages af et forslag til direktiv om dette spørgsmål.

3.4.2. ØSU påpeger, at de store forskelle i denne sektor (selv inden for samme land) ikke blot bringer det berørte personales fysiske og psykiske sundhed i fare på kort og mellemlang sigt, men også — på grund af for lang arbejdstid og for lidt hvile — kvaliteten af den behandling, de er ansvarlige for i forhold til samfundet som helhed.

3.4.3. Kommissionen mener (jf. hvidbogens pkt. 66), at spørgsmålet om »vagter« for læger under videreuddannelse bør løses på nationalt plan. ØSU føler det imidlertid påkrævet at minde Kommissionen om, at de meget forskellige former for ventetid (vagt på stedet og tilkaldevagt) bør begrænses i overensstemmelse med de generelle principper, især om efterfølgende hviletid, der er nedfældet i Rådets direktiv 93/104/EF.

Der bør allerede nu træffes forebyggende foranstaltninger på de hospitaler, der er klager over, for at undgå forringelse af patientplejens kvalitet.

4. Konklusioner

4.1. ØSU bifalder, at Kommissionen går pragmatisk til værks for på EU-plan at sikre, at arbejdstagerne i de sektorer og aktiviteter, der for øjeblikket er udelukket fra Rådets direktiv 93/104/EF om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, beskyttes mod sundheds- og sikkerhedsproblemer som følge af arbejdstiden.

4.2. ØSU går også ind for den tredje valgmulighed, den differentierede model, der består af tre punkter:

- 1) alle bestemmelserne i direktiv 93/104/EF udvides, så de omfatter alle »ikke-mobile« arbejdstagere;
- 2) alle »mobile« arbejdstagere (herunder havfiskere) og arbejdstagere, der udøver »andre aktiviteter på havet«, underlægges direktivets bestemmelser om:
 - fire ugers årlig ferie med løn;
 - helbreds-vurderinger for natarbejdere;
 - garanti for passende hvileperioder;
 - et loft over det årlige antal arbejdstimer;
- 3) for alle sektorer eller aktiviteter indføres der en særlig lovgivning om arbejdstid og hvileperioder for alle »mobile« arbejdstagere og — mutatis mutandis — for havfiskere og arbejdstagere, der udøver »andre aktiviteter på havet«.

⁽¹⁾ Dom af 12. november 1996 vedrørende Storbritanniens søgsmål mod Rådet.

4.3. ØSU håber som Kommissionen, at arbejdsmarkedets parter i transportsektoren og havfiskerisektoren selv forhandler sig frem til aftaler.

ØSU opfordrer i denne forbindelse Kommissionen til fortsat at appellere til arbejdsmarkedsparternes ansvarfølelse, men samtidig understrege, at de nye regler:

- får et direktivs bindende karakter;
- kommer til at gælde for alle berørte personalegrupper;
- ikke danner gyldigt grundlag for at forringe de aktuelle arbejdsvilkår (jf. direktiv 93/104/EF, artikel 18, stk. 3);
- indeholder direktiv 93/104/EF's bestemmelser om mulige og nødvendige undtagelser;
- respekterer nærhedsprincippet, således at ovennævnte undtagelser kan forhandles i de fora og ad de kanaler, der hidtil har været benyttet i de forskellige medlemsstater;
- vil blive gennemført samtidigt for at undgå en ødelæggende konkurrence mellem transportformer-

ne som følge af forskellige regler for arbejdstagerne på sundheds- og sikkerhedsområdet;

- vil fremhæve fordelene for befolkningen som helhed, idet træthed som følge af for lange arbejdstider udgør en reel og direkte risiko for andres velfærd og sikkerhed.

4.4. Aftaler indgået i fællesudvalgene mellem arbejdsmarkedets parter om at gennemføre de punkter, der opregnes i denne udtalelses punkt 4.2, underpunkt 2), i de respektive sektorer, bør selvfølgelig inkorporeres i sektorlovgivningen, der omtales i samme punkt, underpunkt 3).

4.5. Endelig anbefaler ØSU en ret kort frist for afslutningen af forhandlingerne mellem arbejdsmarkedets parter. På grundlag af forhandlingsresultaterne er det så Kommissionens opgave uden unødigt tøven at fremlægge konkrete forslag for Rådet for at sikre effektiv beskyttelse på arbejdstidsområdet af arbejdstagernes sundhed og sikkerhed i de udelukkede sektorer. Virksomhederne skal samtidig sikres tilstrækkelig handlefrihed.

ØSU understreger sin ret til at blive hørt i dette spørgsmål.

Bruxelles, den 26. marts 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg
