

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Forsamling af september 2000

2000/C 367/01	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om syvende ændring af Rådets direktiv 76/768/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om kosmetiske midler«	1
2000/C 367/02	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af elektricitet fra vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet «	5
2000/C 367/03	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 95/53/EF om principperne for tilrettelæggelse af offentlig kontrol på foderstofområdet og Rådets direktiv 1999/29/EF om uønskede stoffer og produkter i foderstoffer«	11
2000/C 367/04	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den Europæiske Investeringsbanks (EIB) rolle i den europæiske regionalpolitik«	14

Pris: 19,50 EUR

DA

(Fortsættes på omslagets anden side)

2000/C 367/05	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, og Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71«	18
2000/C 367/06	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder eller bedrifter eller dele af virksomheder eller bedrifter«	21
2000/C 367/07	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens grønbog om handel med emissioner af drivhusgasser inden for Den Europæiske Union«	22
2000/C 367/08	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »På vej mod et EU-charter om grundlæggende rettigheder«	26
2000/C 367/09	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) [om stoffer, der nedbryder ozonlaget,] for så vidt angår basisåret for tildeling af kvoter af hydrochlorfluorcarboner «	32
2000/C 367/10	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) om stoffer, der nedbryder ozonlaget, for så vidt angår dosisinhalatorer og lægemiddelpumper«	33
2000/C 367/11	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om produktsikkerhed i almindelighed«	34
2000/C 367/12	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 2759/75 om den fælles markedsordning for svinekød«	40
2000/C 367/13	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Vedvarende ressourcer: landdistrikternes bidrag til aktiv klimabeskyttelse og bæredygtig udvikling«	44
2000/C 367/14	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De finansielle markeder og de udfordringer, ØMU'en stiller dem over for«	49
2000/C 367/15	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Opfølgning, evaluering og optimering af den økonomiske og sociale virkning af forskning og teknologisk udvikling: fra det 5. rammeprogram til det 6. rammeprogram«	61

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om syvende ændring af Rådets direktiv 76/768/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om kosmetiske midler«

(2000/C 367/01)

Rådet for den Europæiske Union besluttede den 26. maj 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Paolo Braghin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, følgende udtalelse med 87 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

Forord

Hovedformålet med det grundlæggende direktiv (76/768/EØF) er at beskytte forbrugernes sundhed, og gør vi status over den nuværende markedssituation, kan vi med sikkerhed fastslå, at direktivet har sikret os kosmetiske midler af en højere kvalitet. Efterfølgende fastlagde Rådets direktiv 93/35/EF af 14. juni 1993 (kendt som »sjette ændring« af direktiv 76/768/EØF) et supplerende mål med samme høje prioritet, nemlig at mindske dyrs lidelser på grund af dyreforsøg, der er nødvendige af hensyn til forbrugernes sikkerhed, ved at udvikle alternative, validerede forsøgsmetoder. På trods af en ihærdig indsats er der imidlertid kun valideret tre alternative metoder siden direktivets vedtagelse.

Det skal bemærkes, at antallet af dyr, der anvendes, udgør en meget lav procentdel i forhold til det samlede antal forsøg, der udføres på dyr for at garantere produkters sikkerhed (uafhængige og velfunderede skøn baseret på Kommissionens anden rapport til Rådet og Europa-Parlamentet om antallet af dyreforsøg i EU tyder på, at kun 0,3 % af det samlede antal dyreforsøg vedrører kosmetiske midler). Man skal også tage i betragtning, at forsøgene ikke er tilrettelagt således, at dyret skal aflives eller påføres lidelser af betydning. De dyrearter, der hyppigst anvendes, er marsvin af forskellig art, rotter, kaniner og fisk, mens forsøg på primater under alle omstændigheder er udelukket.

1. Indledning

1.1. Forslaget til syvende forslag til ændring af Rådets direktiv 76/768/EØF har følgende fire hovedformål:

- at indføre et permanent og definitivt forbud mod prøvning af færdige kosmetiske midler på dyr i EU-medlemsstaternes områder;
- at ændre forbuddet mod markedsføring af kosmetiske produkter, der indeholder bestanddele eller forbindelser heraf, som er blevet afprøvet på dyr, så snart der er validerede alternative afprøvningsmetoder til disposition (forbuddet skal træde i kraft tre år efter medlemsstaternes gennemførelse af direktivet);
- at bringe de nuværende lovbestemmelser i overensstemmelse med Verdenshandelsorganisationen WTO's regler og sikre deres håndhævelse juridisk og i praksis;
- at gøre det tilladt at reklamere med, at et kosmetisk produkt eller dets ingredienser ikke er afprøvede på dyr, for at forbedre informationen til forbrugerne, men uden at vildlede dem.

1.2. Definitionen af »kosmetiske midler« i direktiv 93/35/EØF omfatter en meget bred vifte af produkter, der ikke kun begrænser sig til såkaldte skønhedsprodukter. I artikel 1 hedder det: »Ved kosmetiske midler forstås ethvert stof eller præparat, der er bestemt til at komme i kontakt med forskellige dele af det menneskelige legemes overflade (...) eller med tænderne og mundens slimhinder, udelukkende eller hovedsageligt med henblik på at rense og parfumere dem, at ændre deres udseende og/eller at korrigere kropslugt og/eller at beskytte dem eller holde dem i god stand«.

1.2.1. Bilag I til direktiv 76/768/EØF angiver nærmere, hvilke typer produkter der henvises til, og det drejer sig for eksempel om produkter fra toiletsæber til bademidler, fra shampoo til barbermidler, fra tandpasta til deodoranter, fra solcremer til fugtigheds- og plejende cremer, fra parfume til sminke.

1.2.2. Eftersom sådanne kosmetiske produkter ofte anvendes dagligt hele livet igennem, må de hverken have skadelig virkning umiddelbart (f.eks. ved at udløse allergiske reaktioner) eller på længere sigt (f.eks. ved at være kræftfremkaldende eller medføre fosterskader). For at evaluere sikkerheden med hensyn til menneskers sundhed ved brug af det færdige produkt skal følgende tages i betragtning: bestanddelenes generelle toksikologiske profil, deres kemiske struktur og de vilkår, hvorunder de anvendes.

1.3. Af forbrugerhensyn er det ikke muligt at afskaffe sikkerhedstestning af produkter, og direktivet indeholder nogle lister over forbudte stoffer, over stoffer, der er underlagt visse begrænsninger og betingelser, og over tilladte stoffer. Listerne bliver regelmæssigt tilpasset den tekniske udvikling, når Den Videnskabelige Komité for Kosmetiske Produkter og Andre Forbrugsvarer end Levnedsmidler (SCCNFP) har afgivet udtalelse.

1.4. Ethiske krav om respekt for liv, der stilles af offentligheden og deles af videnskabelige kredse og mange institutioner og offentlige myndigheder samt de involverede parter, tilskynder til at reducere antallet af dyreforsøg, antallet af forsøgsdyr, forsøgenes varighed og de lidelser, der er forbundet hermed. Hvor det er muligt, skal de hurtigst muligt afskaffes helt, samtidig med at forbrugersikkerheden garanteres.

1.5. For at bestemmelserne kan få gennemslagskraft og blive håndhævet, må der også tages hensyn til de begrænsninger, der følger af forpligtelsen til at overholde de internationale

handelsregler, især Verdenshandelsorganisationen WTO's regler, så det undgås, at et handelsforbud efter den 30. juni 2000 mod kosmetiske midler afprøvet på dyr strider mod WTO-reglerne, især artikel III, stk. 4, i GATT.

1.6. Kommissionen foreslår derfor at forbyde dyreforsøg for færdige kosmetiske midler inden for medlemsstaterne fra den dato, hvor medlemsstaterne gennemfører direktivet om færdige kosmetiske midler. Til gengæld bliver der en frist på op til tre år med hensyn til bestanddele, idet forbuddet træder i kraft efter forudgående offentliggørelse i EFT om en alternativ metode, der er valideret videnskabeligt og bekræftet af Det Europæiske Center for Validering af Alternative Metoder (EVCAM), og efter høring af Den Videnskabelige Komité for Kosmetiske Produkter og Andre Forbrugsvarer end Levnedsmidler, så det sikres, at sådanne metoder, der anvendes i stedet for dyreforsøg, kan »yde samme beskyttelse for forbrugeren« (art. 4a, stk. 1, litra b)). Et sådant forbud mod forsøg er ikke ensbetydende med et markedsføringsforbud mod kosmetiske midler testet på dyr, da dette ville indebære forskelsbehandling mellem produkter af forskellig geografisk oprindelse og dermed være en krænkelse af gældende handelsregler og international ret.

1.7. For at forbedre forbrugeroplysningen giver forslaget blandt andet mulighed for, at fabrikanten eller den ansvarlige for markedsføringen af et kosmetisk middel tydeligt kan reklamere med, at der hverken direkte eller indirekte er anvendt dyreforsøg for at teste midlet, dets prototype eller dets bestanddele. Med dette for øje udarbejdes der retningslinjer for at sikre, at der lægges fælles kriterier til grund, når der gøres brug af anprisninger vedrørende dyreforsøg, og at der opnås en ensartet forståelse af, hvad anprisningen står for, så forbrugeren ikke vildledes.

1.8. Til sidst indeholder direktivforslaget formelle bestemmelser for at tilpasse navnet på Den Videnskabelige Komité for Kosmetiske Produkter og Andre Forbrugsvarer end Levnedsmidler og Det Stående Udvalg for Kosmetologi, samt beslutningsprocedurerne som følge af Rådets afgørelse 1999/468/EF af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbestemmelser, der tillægges Kommissionen.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU billiger formålene i direktivforslaget. Beskyttelse af folkesundheden er et overordnet mål, der gør toksikologiske test nødvendige for at vurdere kosmetiske produkters sikkerhed for menneskets sundhed. Direktivet sigter på at afskaffe dyreforsøg gradvist i det omfang, det er muligt, og fastlægger samtidig praktiske procedurer og tidsfrister for at gøre forbuddet mod sådanne forsøg effektivt i medlemsstaternes områder.

2.2. Direktivforslaget fastlægger anvendelsesområdet for forbuddet med hensyn til bestanddele og forbindelser heraf, da dette undertiden har givet anledning til meget forskellige fortolkninger og anvendelser. Direktivforslaget fastlægger også fristen for forbuddets ikrafttræden, der er fastsat til 3 år fra medlemsstaternes gennemførelse af direktivet og eventuelt udsættes yderligere to år, hvis der endnu ikke er udviklet alternative, videnskabeligt validerede metoder, der giver samme forbrugerbeskyttelsesniveau.

2.2.1. ØSU er vel vidende om, hvor komplekst og vanskeligt det er at udvikle, validere, standardisere og legalisere alternative metoder, og det erkender Kommissionen da også selv i sit forslag, når den konstaterer, at kun tre alternative metoder er blevet valideret indtil i dag trods en ihærdig indsats siden vedtagelsen af direktiv 93/35/EØF (den sjette ændring til direktiv 76/768/EØF), og når den bekræfter, at der er mindre lovende forskningsresultater med hensyn til langtidsvirkningerne og nogle akutte virkninger på hud og øjne (det er vanskeligt at standardisere visse former for in vitro-test som for eksempel hudoverfølsomhed og øjenirritation).

2.2.2. ØSU er enig i, at der bør fastsættes mål for en gradvis reduktion af dyreforsøg og for indførelse af det endelige forbud, og ønsker, at alt bliver gjort for at respektere de fastsatte datoer, dog uden at forbrugersikkerheden bringes i fare. ØSU foreslår, at den fastsatte frist forlænges, hvis det ikke viser sig muligt at opnå de ønskede resultater.

2.3. Det etiske mål om at anvende »3R-reglen« (fra engelsk: replacement, reduction and refinement, dvs. erstatning, reduktion og forbedring) kræver en ekstra forskningsindsats fra fælles forskningscentre, fra privat og offentlig forskning, såvel som nationale forskningscentre. ØSU opfordrer Kommissionen til at skaffe tilstrækkelige ressourcer især fra det 5. ramme-program for forskning og til EVCAM.

2.4. ØSU er glad for, at Kommissionen påtager sig hurtigst muligt at offentliggøre validerede, alternative metoder på EU-plan (vedtaget af EVCAM og anerkendt af SCCNFP som egnet for kosmetiske midler) med det formål at garantere, at de anvendte bestanddele og forbindelser heraf er sikre, forudsat disse metoder giver forbrugeren samme beskyttelse som dyreforsøg. Disse metoder skal så udbredes med alle tænkelige midler, og industrien skal anvende dem så hurtigt som overhovedet muligt.

2.5. ØSU billiger Kommissionens nyskabende tilgang til lovgivning på EU-plan, der synes egnet til at sætte gang i lovgivningen om alternative forsøgsmetoder. Hermed bliver EU førende med hensyn til juridisk godkendelse af validerede, alternative metoder uden at skulle afvente en langvarig godkendelsesproces i alle OECD's medlemslande.

2.6. ØSU bifalder og støtter ligeledes Kommissionens initiativ til at intensivere forhandlingerne i OECD for at garantere en virkelig verdensomspændende accept af forsøg, der kan erstatte dyreforsøg, og for at opnå gensidig anerkendelse af oplysninger om produkters eller bestanddeles sikkerhed gennem validerede og standardiserede alternative metoder (herved undgås gentagelser af dyreforsøg).

2.7. ØSU er bekymret over de øgede økonomiske omkostninger, som forbuddet mod dyreforsøg vil pålægge industrien, især de små og mellemstore virksomheder, med hensyn til konkurrencen på verdensplan, hvis tredjelande ikke hurtigt anvender de metoder, der er valideret og godkendt i EU.

2.7.1. ØSU opfordrer Kommissionen til at være opmærksom på, at den nye europæiske lovgivning ikke skaber konkurrenceforvridning i det indre marked og i samhandelen med andre regioner på bekostning af europæiske produkter.

2.8. For at undgå enhver risiko for forvirring eller misbrug og vildledning af forbrugerne er det nødvendigt, at Kommissionen sammen med medlemslandene afstikker retningslinjer for en forbedret og mere fuldstændig forbrugerinformation. Erfaringen viser, at færdige kosmetiske produkter ofte hævdes ikke at være testede på dyr, uden at der oplyses noget om bestanddelene, og at der er en tendens til at præsentere »naturlige« bestanddele, som om de pr. definition ikke skulle testes. ØSU værdsætter Kommissionens indsats på området og foreslår, at regler og præcise retningslinjer for mærkning af denne art bliver anvendt, så snart det kan lade sig gøre, uafhængigt af behandlingen af det foreliggende direktivforslag, som kan strække sig særdeles langt ud i fremtiden.

2.9. Årsrapporten om fremskridt inden for udvikling, validering og juridisk godkendelse af metoder, der kan erstatte dyreforsøg (som Kommissionen i henhold til art. 4, stk. 3, skal forelægge for Europa-Parlamentet og Rådet, indtil forbuddet i artikel 4a, stk. 1, litra b), træder i kraft), bør ikke kun indeholde nøjagtige data om antallet og typen af dyreforsøg i forbindelse med kosmetiske midler, men også oplysninger om de konstaterede uønskede reaktioner (som fastsat i direktiv 93/35/EØF, der ikke er helt gennemført af medlemsstaterne) og de kendte sundhedsrisici for befolkningen.

2.10. Medlemsstaterne skal indsamle oplysninger til Kommissionen om den sektor, der er berørt af direktivet og dets ændringer, og især af sjette ændring, der blev til direktiv 93/35/EØF, men oplysningerne er ikke altid rettidige og nøjagtige. ØSU opfordrer Kommissionen til en bedre overvågning med hensyn til dette og til at udarbejde en generel redegørelse om de interne lovbestemmelser, der er vedtaget af medlemsstaterne i mellemtiden, og om deres gennemførelse.

3. Særlige bemærkninger

3.1. I forbindelse med visse befolkningsgrupper, f.eks. børn under tre år, bør man være særlig opmærksom på forbrugersikkerheden. ØSU anbefaler, at man undersøger muligheden for at indføre strengere krav til positivlister for produkter, der retter sig mod mindre børn, f.eks. krav vedrørende duftstoffer.

3.2. Allergisygdommenes kontinuerlige fremmarch og den massive udbredelse af allergier i forbindelse med luftforurening og fødevarer gør det nærliggende at udvide metodevalget, så man ikke kun begrænser sig til toksikologiske test, men også undersøger eventuelle bivirkninger og nævner dem i varemærkningen.

3.3. Brugen af aroma- og duftstoffer af meget kompleks natur, der sommetider er ukendte og dækket af industrihemmeligheder, er meget diffus i hele viften af kosmetiske midler, og det er på grund af denne strukturelle kompleksitet umuligt at præcisere de enkelte bestanddele i mærkningen. Det ville dog

være hensigtsmæssigt, om disse stoffer blev angivet med en egnet betegnelse i mærkningen, i det mindste når det er bevist, at de kan fremkalde allergier.

3.4. Det bør være forbudt at anvende kræftfremkaldende, mutagene eller reproduktionstoksiske stoffer, der er optaget på listen over farlige stoffer i medfør af direktiv 67/548/EØF, og mere generelt stoffer, der beviseligt er stærkt allergifremkaldende, eftersom kosmetiske produkter anvendes over en lang periode.

3.5. Producenterne og leverandørerne af ingredienser og halvfabrikata til kosmetiske midler skal forsyne medlemsstaterne og Kommissionen med information om de toksikologiske test, der allerede er indføjet i Safety Dossier (sikkerhedsdokumenterne) og sikkerhedsdatabladet for at tillade, at der skrives mere effektivt og hurtigere ind for at beskytte borgernes sundhed, når det er nødvendigt.

3.6. Hvis varemærkningen på én gang skal være klar og fuldstændig, skal sidste brugsdag også oplyses efter forudgående kontrol af de oplysninger om det færdige produkts stabilitet, som producenten skal anføre i sin dokumentation.

3.7. I forbindelse med alternative metoder nævnes der i begrundelsens punkt 2.2 ikke noget om de metoder, der er baseret på dyrkning af celler fra dyr eller mennesker, men det bør undersøges, om de kan bruges i undersøgelser af både kortsigtede toksikologiske virkninger og langsigtede virkninger.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af elektricitet fra vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet «

(2000/C 367/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26. juni 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Ulla Sirkeinen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, med 105 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. ØSU følger med stor bekymring udviklingen i EU og medlemsstaterne med henblik på opfyldelse af forpligtelserne i Kyoto-protokollen med det formål at standse de globale klimaændringer. Eftersom produktion og forbrug af energi er en vigtig kilde til udledningen af kuldioxid i EU, og øget anvendelse af vedvarende energikilder er én måde at standse denne udledning på, er ØSU tilfreds med, at Kommissionen endelig — som én nøgleaktion på dette område — har fremlagt sit direktivforslag vedrørende vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet.

1.2. Hvidbogen »Energi for fremtiden: vedvarende energikilder⁽¹⁾« opstillede en vejledende målsætning om en fordobling af de vedvarende energikilders andel af elproduktionen fra de nuværende 6 % til 12 % af det samlede interne energiforbrug fra og med 2010. Denne andel blev også omsat til et specifikt mål for andelen af forbruget af elektricitet produceret af vedvarende energikilder (VEK-E), der nu er opdateret til 22,1 %. Hvidbogen fastlagde også en omfattende handlingsplan, hvori der som én foranstaltning indgik et direktiv om VEK-E inden for det indre marked for elektricitet. ØSU gav i sin udtalelse sin generelle tilslutning til hvidbogens indhold og mål, om end målet om 12 % ansås for meget ambitiøst, og ØSU understregede, at det var nødvendigt med vidtgående foranstaltninger, hvis dette mål skulle nås.

1.3. På Det europæiske Råd i Lissabon i marts 2000 besluttedes det at fremskynde gennemførelsen af det indre marked for elektricitet, der blev etableret med direktivet fra 1996. Et velfungerende indre marked støtter målet om øget

VEK-E og gør samtidig forbruget af ressourcer⁽²⁾ mere effektivt, fremmer stordriftsfordele og skaber et bedre grundlag for forskning og teknologisk udvikling samt innovation. Det indre marked for elektricitet kan kun fungere efter hensigten, hvis der er fair vilkår for alle aktører i de forskellige medlemsstater, dvs. at konkurrence og handel inden for EU ikke må forvrides af nationale foranstaltninger såsom restriktioner, støtteordninger m.v.

1.4. Adskillige medlemsstater har etableret ordninger med henblik på at forøge andelen af VEK-E i deres nationale elforbrug. Forskellige former for statslig støtte har ofte en afgørende betydning. Dette begrundes ved behovet for at kompensere for den statslige støtte til traditionelle energikilder, i visse tilfælde direkte som subsidier og i alle tilfælde ved ikke at internalisere alle eksterne omkostninger i prisen.

1.5. Der er kort sagt tale om følgende problem, som må løses på en afvejet måde: Hvordan fremskynder man udviklingen af elektricitet fra vedvarende energikilder og øger dens markedsandel, samtidig med at man sikrer, at det indre marked for elektricitet fungerer effektivt og ikke i unødigt omfang øger statens og forbrugernes omkostningsbyrde.

2. Kommissionens forslag

2.1. Hovedmålsætningen med dette direktivforslag er at skabe rammerne for en væsentlig stigning på mellemlang sigt i andelen af VEK-E i EU. Fremme af vedvarende energikilder er en vigtig målsætning for EU, såvel for at sikre og sprede forsyningskilderne som for at styrke miljøbeskyttelsen og den sociale og økonomiske samhørighed.

⁽¹⁾ »Meddelelse fra Kommissionen om Energi for fremtiden: vedvarende energikilder (hvidbog vedrørende en strategi- og handlingsplan på fællesskabsplan)«, KOM(97) 599 endelig udg., 26. november 1997. ØSU's udtalelse — EFT C 214 af 10.7.1998, s. 56.

⁽²⁾ KOM(1998) 246 endelig udg. ØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse om »Politikker for rationel energiodnyttelse i Den Europæiske Union og i ansøgerlandene«, EFT C 407 af 28.12.1998.

2.2. For at opfylde direktivets målsætninger er medlemsstaterne derfor nødt til at opstille og opfylde nationale mål for det fremtidige indenlandske forbrug af VEK-E, der er forenelige med de målsætninger, der er opstillet i hvidbogen om vedvarende energikilder, og de nationale forpligtelser om at reducere udledningen af drivhusgasser på baggrund af Kyoto-forpligtelserne. I direktivforslagets Bilag I præsenterer Kommissionen de vejledende tal for medlemsstaternes mål.

2.3. Kommissionen pålægges i direktivforslaget at overvåge anvendelsen af ordninger for støtte til producenter af elektricitet fra såvel vedvarende som konventionelle energikilder i medlemsstaterne og senest fem år efter dette direktivs ikrafttræden at forelægge en rapport om de erfaringer, der er gjort med anvendelsen og sameksistensen af forskellige støtteordninger i medlemsstaterne.

2.4. Endvidere indeholder direktivforslaget bestemmelser om en række ledsageforanstaltninger, som skal skabe lige vilkår og øge andelen af VEK-E på det indre marked for elektricitet, og som navnlig angår de administrative procedurer og spørgsmål vedrørende elforsyningsnettet.

2.5. Direktivet foreslår, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at VEK-E-forbruget øges i overensstemmelse med ovennævnte energi- og miljøpolitiske målsætninger. Medlemsstaterne pålægges således:

- hvert år at opstille og nå nationale mål for en periode på ti år for det fremtidige indenlandske forbrug af VEK-E enten i kWh eller som en procentdel af elforbruget; disse mål skal være forenelige med de målsætninger, der er opstillet i hvidbogen om vedvarende energikilder;
- hvert år at offentliggøre de nationale mål samt de foranstaltninger, man har truffet og vil træffe på nationalt plan for at nå disse mål.

2.6. Medlemsstaterne pålægges derfor i direktivforslaget at træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at transmissionsnetoperatørerne og distributionssystemoperatørerne på deres område giver fortrinsret til levering af elektricitet fra vedvarende energikilder.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Direktivforslagets retsgrundlag er EF-traktatens artikel 95 om det indre marked. ØSU er enig heri, eftersom formålet med dette direktiv er at sikre, at man kan forøge VEK-E's andel inden for et velfungerende indre marked for elektricitet. ØSU mener imidlertid, at artikel 95 ikke er tilstrækkelig til at pålægge medlemsstaterne bindende mål.

3.2. VEK-E spiller en vigtig rolle i kampen mod klimaændringer. Den er dog kun af temmelig begrænset betydning for det overordnede mål om at opfylde de krav, der blev opstillet i Kyoto. VEK er en vigtig målsætning for EU, såvel for at sikre og sprede forsyningskilderne som for at styrke den sociale og økonomiske samhørighed. Desuden anvendes VEK-E i varmeproduktion og kombineret kraftvarmeproduktion, der måske er mere effektivt og rentabelt økonomisk end elproduktion under visse omstændigheder. For at udstikke realistiske rammer for disse forslag til aktioner bør Kommissionen udvikle en overordnet, meget langsigtet vision for energiområdet.

3.3. Man bør have in mente, at det direktivforslag, der er under overvejelse, kun udgør én del af EU's aktioner med henblik på at styrke VEK, nemlig forholdet mellem VEK-E og det indre marked for elektricitet. Utallige andre aktioner er, som det nævnes i hvidbogen, enten i gang eller under forberedelse.

3.4. Kommissionen bør være opmærksom på, at bevidstgørelse af forbrugerne (industrien, virksomhederne og borgerne) om brugen af alternative energikilder også er en måde at fremme vedvarende energi på. En naturlig efterspørgsel efter vedvarende elektricitet bør også være en primær målsætning, der repræsenterer en sund markedssituation.

4. Mål for forbruget af elektricitet fra vedvarende energikilder

4.1. ØSU understreger atter behovet for en kraftig indsats med henblik på at sikre en optimal udnyttelse af VEK-E's potentiale. VEK's andel i de enkelte medlemsstaters energiblandning er imidlertid forskellig fra land til land i dag, og brugen af de forskellige former for VEK varierer betydeligt på grund af forskelle i geografi, klima og økonomi. Det samme gælder mulighederne for at øge brugen af VEK.

4.2. Hver medlemsstat har forpligtet sig til nationale mål inden for EU's byrdefordeling i forbindelse med Kyoto-protokollen. Regeringerne skal planlægge og gennemføre deres individuelle programmer for at opfylde deres Kyoto-mål. Den rolle, som de forskellige økonomiske sektorer, de forskellige foranstaltninger inden for hver enkelt sektor samt de anvendte instrumenter vil spille, varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Bindende sektorspecifikke mål på EU-niveau såvel som deres omsættelse til nationale mål er vanskelige at indarbejde i denne strategi. Man kunne ligefrem argumentere, at de klart strider mod subsidiaritetsprincippet, når det drejer sig om opfyldelse af Kyoto-protokollens mål for byrdefordeling og om medlemsstaternes ubestridte ret til selv at beslutte, hvor højt de vil prioritere de enkelte energikilder.

4.3. Der kan opstå situationer, hvor en medlemsstat opfylder sine Kyoto-mål, men ikke klarer de VEK-E-kriterier, der er fastlagt i direktivet. På denne baggrund mener ØSU, at Kommissionen bør forklare meget tydeligere, hvordan de mere vidtspændende mål i Kyoto-protokollen på den ene side og de sektorspecifikke VEK-E mål på den anden side påvirker hinanden. To parallelle sæt mål kan gøre de mål, medlemsstaterne skal opfylde, mere uklare.

4.4. Kommissionen henviser til brugen af særdeles avancerede modeller som grundlag for opstillingen af vejledende nationale mål for hver enkelt medlemsstat. Det forbliver imidlertid uklart, hvilke landespecifikke kriterier der er blevet anvendt, ikke mindst når man foretager en nærmere granskning af visse af de nationale tal. Det er følgelig vanskeligt at diskutere, hvor »fair« denne byrdefordeling som sådan er.

4.5. Kommissionen stiller ikke direkte forslag om bindende nationale mål for VEK-E, men i realiteten synes dette at blive resultatet af den foreslåede strategi. ØSU ser et behov for en reevalueringsrapport af forslaget på dette punkt. Den juridiske værdi af et »vejledende mål« er også uklar og bør præciseres, herunder spørgsmålet om eventuelle sanktioner i tilfælde af, at målet ikke overholdes.

4.6. ØSU er enig i forslaget om at forpligte medlemsstaterne til at offentliggøre mål og foranstaltninger og rapportere om resultater, samt at Kommissionen skal udarbejde en årlig evalueringsrapport. ØSU mener imidlertid, at de nationale rapporter bør baseres på medlemsstaternes Kyoto-forpligtelser og foranstaltninger med henblik på at opfylde disse som helhed og ikke blot dække VEK-E. Kommissionens evaluering bør følge samme fremgangsmåde — træffer medlemsstaten foranstaltninger med henblik på at opfylde sin overordnede forpligtelse, og bliver VEK-E's rolle behandlet på en holdbar måde i den forbindelse.

5. Støtteordninger

5.1. VEK kan og bør bidrage til en bæredygtig udvikling. Al produktion og forbrug af energi påvirker imidlertid miljøet. Forskellige typer VEK påvirker miljøet på vidt forskellige måder og i vidt forskelligt omfang. For at opnå den bedste virkning med hensyn til bæredygtighed er det derfor nødvendigt at fastsætte en særlig miljø- eller økobalance for hver VEK-teknologi. Denne miljøevaluering bør også tage hensyn til især faktorer, der indirekte medfører klimaændringer. På grundlag af disse balancer kan man så give prioriteret støtte til VEK-teknologier, der har en særligt positiv økobalance og et tilsvarende potentiale for at erstatte fossil energi.

5.2. For at fremme brugen af VEK må der også tages hensyn til de begrænsninger, der er ved den potentielle brug af mange former for VEK-E. Biomasse har sine begrænsninger på grund af arealanvendelse og anvendelse til alternative formål. Vindkraft er afhængig af regnmængde. Vind- og solenergi må opvejes af anden elproduktion, der kan reguleres. Især hvad angår biomasse er det væsentligt, at vigtige balancer i naturen og økonomien ikke forstyrres kunstigt.

5.3. Argumentet om, at alle eksterne omkostninger må indregnes i priserne på energi for dermed at skabe fair vilkår for alle aktører på markedet for VEK, er vigtigt og relevant. Problemet er imidlertid, at der indtil nu ikke har eksisteret nogen videnskabeligt baseret og alment anerkendt metode til at gøre dette. Tiltag på dette område er afgørende og må fortsættes. I mellemtiden, og formodentlig i lang tid fremover, er der behov for støtte til vedvarende energikilder. Dette bør generelt accepteres, så længe det absolutte omfang af disse former for støtte ikke står i misforhold til de overordnede energiomkostninger.

5.4. I sin udtalelse om Kommissionens arbejdsrapport påpegede ØSU, at der ville være behov for proaktiv etablering af et indre marked gennem en fællesskabsforanstaltning. Dette indebærer, at de direkte støtteordninger opfylder en række grundlæggende kriterier på en sådan måde, at man kan sikre, at de forskellige ordninger i tilstrækkeligt omfang er forenelige med hinanden, således at der er mulighed for effektiv handel og dermed konkurrence. ØSU ser derfor med en vis bekymring på det forslag, Kommissionen har bragt på bane om at udskyde fastlæggelsen af harmoniserede støtterammer for VEK-E indtil 2005.

5.5. Uden incitamenter vil andelen af vedvarende energikilder måske forblive uændret eller ligefrem blive reduceret. Medlemsstaterne har allerede forskellige ordninger med henblik på at styrke VEK-E, men hvis de skal kunne fungere i overensstemmelse med målene i hvidbogen og direktivforslaget, er de nødt til at virke langt mere effektivt. I 2005, når VEK-E's andel forventes at stige betydeligt, er der en klar risiko for en skævvridende effekt på markedet.

5.5.1. I forbindelse med investeringer i elkraftindustrien tænkes der i årtier. Det er derfor vigtigt, at aktørerne på elmarkedet i hvert fald på mellemlang sigt har sikkerhed for driftsbetingelserne.

5.5.2. Efter at have etableret og i årevis stået for deres ordninger vil medlemsstaterne uden tvivl være afvisende over for forandringer. Især i forbindelse med ændringer af støtte- og dermed driftsbetingelser opstår der som regel et problem med strandede investeringer.

5.5.3. ØSU støtter naturligvis Kommissionen, når denne påpeger, at reglerne for statsstøtte også gælder på dette område. Men, som Kommissionen selv bemærker, kan nationale ordninger selv under disse regler tilbyde anderledes betingelser. Dette kunne føre til en markedsforvridning, hvor VEK-producenter vil forsøge at udnytte de nationale ordninger, der tilbyder de bedste vilkår, og dermed muligvis til konkurrence om støtte.

5.6. Kommissionen påpeger med rette, at man endnu ikke har nok erfaringer til at træffe afgørelse om en fælles støtteordning for hele EU. I fraværet af en fælles strategi og ordning mener ØSU, at der hurtigst muligt bør fastlægges nogle principper. Efter ØSU's opfattelse kunne én mulighed være at lægge låg på den nationale støtte. For hver teknologi kunne der på EU-niveau fastlægges et maksimalt støtteniveau, f.eks. som et relativt niveau i forhold til markedspriser eller som euroer pr. kWh, idet der tages hensyn til den reelle miljømæssige kvalitet, effektivitet og tilgængelighed af el produceret ved hjælp af hver enkelt teknologi. I sidste ende er det den ydede absolutte støtte, eller tilsvarende bistand på andre måder, der har en indvirkning på konkurrencen.

5.7. ØSU er enig i de principper, der opstilles i direktivfor-
slagets artikel 4, der i alle tilfælde bør anvendes ved støtteord-
ninger. ØSU er især tilfreds med, at Kommissionen har
accepteret dets forslag, præsenteret i udtalelsen om arbejds-
papiret, om at tage hensyn til de forskellige vedvarende teknologi-
ers karakteristika.

5.8. Endvidere foreslår ØSU, at følgende principper tages i
betragtning:

- belastningen af de offentlige budgetter og især energibru-
gerens omkostningsbyrde skal være rimelig, proportional
og retfærdigt fordelt;
- kompensationen bør gradvist mindskes for at tage hensyn
til den teknologiske og økonomiske udvikling, da ingen
teknologi kan blive støttet kontinuerligt på lang sigt;
- ordninger bør så vidt muligt udformes således, at marke-
det har den endelige afgørelse;
- alle støtteordninger må være fuldt gennemsigtige;
- ingen elproducent må have indtægter fra en støtteordning
uden normale markedsrisici, der berører alle elprodu-
center.

5.9. ØSU er bekendt med, at nye EU-retningslinjer om
statsstøtte til miljøbeskyttelse for øjeblikket er under forbered-
else i Kommissionen, men der har ikke været nogen gennem-
sigtighed, hverken hvad angår forberedelsesprocessen eller
indholdet. Det er afgørende, at disse retningslinjer udarbejdes
således, at de er i overensstemmelse med direktivforslaget.

6. Oprindelsesgaranti

6.1. ØSU er generelt enig i Kommissionens forslag om, at
medlemsstaterne skal etablere ordninger til certificering af
VEK-E's oprindelse. Foranstaltninger til sikring af sådanne
ordningers præcision og pålidelighed er afgørende. Desuden
vil ØSU gerne understrege to punkter.

6.1.1. På et velfungerende indre marked for elektricitet vil
der være grænser for, i hvor stort et omfang en bestemt
elenhed kan spores fra elproducent til slutbruger. En vis
klassificering, f.eks. forskellige elmærker, vil formentlig blive
markedsført af elbørserne, men af praktiske grunde er antallet
af mærker nødt til at være begrænset. Dette betyder, at
certificering af hver enkelt elproduktionskilde eller -form ikke
vil have nogen praktisk betydning på markedet, hvorfor dette
ikke bør være et krav.

6.1.2. For at fremme gensidig anerkendelse af certifikater
såvel som eventuel handel på det indre marked er det vigtigt,
at certificeringsordningerne i medlemsstaterne fra starten er
fuldt kompatible med hinanden. Kommissionen må sikre, at
de nationale certificeringsordninger er kompatible.

7. Administration og planlægning

7.1. ØSU er enig med forslaget på dette punkt.

8. Nettilslutning

8.1. I betragtning af de særlige aspekter, som karakteriserer
VEK-E og dets mest almindelige producenter, er denne del af
forslaget særdeles vigtig. Net- og systemoperatørernes opgaver
i de forskellige medlemsstater varierer såvel juridisk som
driftsmæssigt. ØSU mener, at denne del af direktivforslaget bør
præciseres yderligere, idet der bør tages særligt hensyn til
operatørernes rolle. ØSU mener, at der er brug for præcisering
på i hvert fald tre punkter.

8.1.1. Forskellige distributionssystemer (central distribution
over for markedsbaseret distribution) bør overvejes i forslaget.
Visse systemer kan i praksis gøre fortrinsret til levering umulig
eller unødvendig.

8.1.2. Ubegrænset fortrinsret til levering kan skabe alvorlige problemer, navnlig i isolerede systemer, hvis VEK-E udgør en stor andel af den samlede elproduktion, og der ikke er tilstrækkelig reserveproduktionskapacitet.

8.1.3. Artikel 7.2 giver ingen klare retningslinjer for, hvordan vedvarende energianlægs omkostninger og indtægter bør fordeles og afholdes. Det er vigtigt, at omkostningerne ved nettilslutning bliver fordelt på en retfærdig måde mellem de berørte parter.

8.1.4. Begrebet tovejsmåling i artikel 7.5 er uklart og burde være blevet forklaret af Kommissionen.

9. Definitioner

9.1. Som anført i ØSU's udtalelse om arbejdspapiret støtter ØSU, at direktivet ikke definerer vedvarende energikilder som sådan, men i artikel 2 kun fastlægger definitioner med henblik på dette direktiv.

9.2. ØSU undrer sig imidlertid over, hvorfor især biomasse uden nogen som helst forklaring er blevet defineret anderledes end i hvidbogen. Dette bør belyses. Især bør organisk affald fra papir- og trævareindustrien og separerede genanvendte brændstoffer inkluderes i definitionen. Naturligvis er forebyggelse og reduktion af affald såvel som genanvendelse primære målsætninger, men, når dette ikke er muligt, bør man hellere have elproduktion end lossepladsdeponering eller tilsvarende anvendelse som mål. Den potentielle skade ved forbrænding af bestemte typer affald er blevet mindsket ved det nylige direktiv om affaldsforbrænding, så der bør ikke være nogen miljø- eller sundhedsargumenter mod herværende forslag om at udvide direktivforslagets definition.

9.3. Behandlingen af hybrid anlæg i artikel 2.2 er tvetydig. Formuleringen »især som reservekapacitet« bør ikke indebære nogen form for begrænsning.

9.4. ØSU er generelt enig i direktivforslagets behandling af vandkraft fra store anlæg. Eftersom vandkraft fra store anlæg i princippet er konkurrencedygtig, er der ingen grund til, at den skal have gavn af støtteordninger. Det står dog fortsat hen i det uvisse, hvad man skal gøre, hvis der undtagelsesvist skulle være behov for støtte til store vandkraftværker. Dette kunne f.eks. til tider være tilfældet, når eksisterende anlæg samtidig skal fornys og opgraderes.

10. Afsluttende bestemmelser

10.1. I betragtning af fremgangsmåden i direktivforslaget, hvor man identificerer et behov for fællesskabsforanstaltninger, men udskyder beslutningen om centrale spørgsmål i flere år, er der behov for et omfattende system til rapportering, revision og evaluering. Det er naturligvis vigtigt, i dette som i alle andre tilfælde, at medlemsstaterne fuldt ud overholder direktivet. Eftersom målene i dette direktiv ses som led i en vigtigere EUprioritering, bør opfølgningen også ses i denne sammenhæng. ØSU henviser her til punkt 4.6 ovenfor.

11. Virkningerne for arbejdsmarkedet

11.1. Øget anvendelse af VEK-E vil uvilkårligt have en positiv effekt på sektoren for vedvarende energi. Det er især vigtigt at bevare og udvikle EU-virksomhedernes førerposition på dette område. Dette skaber nye stabile arbejdspladser. Indvirkningen på fjerntliggende områder og især øer kan være betydelig.

11.2. Liberalisering af energisektoren har i et vist omfang medført et jobtab. Skabelse af varige arbejdspladser i sektoren for vedvarende energi er af naturlige årsager svær at forudsige. Eftersom der vil blive stillet nye krav til kvalifikationer i forbindelse med de nye arbejdspladser, bør der lægges stor vægt på tilstrækkelig uddannelse, herunder omskoling. Hvad angår den generelle indvirkning på beskæftigelsen henviser Kommissionen til en rapport, der ser meget positivt på disse konsekvenser. Efter ØSU's opfattelse bør dette vigtige spørgsmål imidlertid behandles mere tilbundsående på basis af verificerede, pålidelige data.

11.3. Kommissionen påpeger, at dens forslag vil have meget begrænsede økonomiske eftervirkninger på EU's budgetmidler. Men det er overraskende, at Kommissionen ikke på nogen måde redegør for, hvad det vil koste medlemsstaterne og/eller forbrugerne. Det er klart, at selv temmeligt høje omkostninger måske vil blive opvejet af langsigtede fordele. Men eftersom direktivforslaget i dets nuværende form opstiller meget ambitiøse mål og samtidig overlader det til medlemsstaterne frit at vælge, om de vil støtte denne udvikling, vil omkostningerne måske både blive meget høje og ujævnt fordelt. Kommissionen burde have behandlet dette spørgsmål på en ordentlig måde.

12. Resumé

ØSU

— er enig i direktivforslagets retsgrundlag, men mener, at artikel 95 ikke er tilstrækkelig til at pålægge medlemsstaterne bindende mål;

- mener, at VEK-E spiller en væsentlig, om end fortsat kun begrænset, rolle i det overordnede mål om at opfylde de krav, der blev fastlagt i Kyoto, og opfordrer Kommissionen til at udvikle en langsigtet vision for energiområdet;
- understreger behovet for en kraftig indsats med henblik på at opnå en optimal udnyttelse af VEK-E's potentiale og går ind for, at medlemsstaterne forpligtes til at offentliggøre målsætninger og foranstaltninger i dette øjemed, men mener, at det måske strider mod subsidiaritetsprincippet, der anvendes i forbindelse med aktioner, der har som formål at opfylde Kyoto-kriterierne, hvis de pålægges i praksis bindende mål;
- ser et klart behov for incitamenter for at øge brugen af VEK-E, men foreslår for at undgå markedsforvridninger og uacceptabelt høje omkostninger, at der hurtigst muligt fastlægges visse støtteprincipper, f.eks. i form af et låg på national (reel) støtte, under hensyntagen til den faktiske miljømæssige kvalitet, effektivitet og tilgængelighed af el produceret af hver enkelt VEK-teknologi;
- støtter forslaget om ordninger til certificering af VEK-E's oprindelse og påpeger, at de bør udformes ud fra et åbent elmarked, samtidig med at Kommissionen må sikre kompatibiliteten mellem nationale ordninger;
- mener, at afsnittet om nettilslutning er et vigtigt element i direktivforslaget og påpeger, at der er behov for en præcisering af flere punkter;
- er enig i måden, vandkraft behandles på i forslaget, men støtter ikke de ændringer, der er foretaget i de definitioner i direktivet, der er relateret til definitionerne i den tidligere hvidbog, især hvad angår biomasseaffald fra træ- og papirvareindustrien;
- tilslutter sig, at forslaget vil have en positiv økonomisk indvirkning på den relevante erhvervssektor, men finder analysen vedrørende indvirkningen på beskæftigelsen og den økonomisk indvirkning på medlemsstater og forbrugere meget utilfredsstillende.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 95/53/EF om principperne for tilrettelæggelse af offentlig kontrol på foderstofområdet og Rådets direktiv 1999/29/EF om uønskede stoffer og produkter i foderstoffer«

(2000/C 367/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. april 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 152 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Leif E. Nielsen til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juli 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000 (mødet den 20. september), med 101 stemmer for og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. Direktiv 95/53/EF om principperne for tilrettelæggelse af officiel kontrol på foderstofområdet⁽¹⁾ har til formål at samordne medlemsstaternes officielle kontrol af foderstoffer. Direktivet har været anvendt siden 1. maj 1998 og indeholder en række bestemmelser vedrørende kontrollens udførelse, samarbejde mellem medlemsstaterne og indførelse af beskyttelsesforanstaltninger ved overtrædelser, årlige kontrolprogrammer og indsendelse af rapporter herom til Kommissionen (første gang i april 2000) samt krav om Kommissionens udarbejdelse af en samlet rapport (første gang i oktober 2000) og forslag til en henstilling om et koordineret EF-kontrolprogram.

1.2. Efter konstateringen af dioxin i citruspulp importeret til EU fremlagde Kommissionen i 1998 forslag til ændring af direktivet⁽²⁾, således at Kommissionen kan foretage kontrol på stedet både i medlemsstater og tredjelande og ved alvorlig risiko vedtage beskyttelsesforanstaltninger over for produkter med oprindelse i tredjelande. Desuden kan Kommissionen ifølge forslaget kræve specifikke målrettede kontrolprogrammer gennemført i medlemslandene, som supplerer det årlige generelle kontrolprogram.

1.3. Nærværende forslag er en del af opfølgningsprogrammet efter dioxinkrisen i maj 1999 og indebærer en yderligere opstramning af regelsættet. Det giver mulighed for at overvåge kontamineringer og gennemføre specifikke kontrolprogrammer. Ud fra de indvundne erfaringer fastsættes særlige betingelser for godkendelse eller registrering af virksomheder og erhvervsdrivende, som håndterer produkter, der udgør en vis fare.

1.4. Forslaget indebærer mere specifikt:

- Medlemsstaterne opstiller nationale beredskabsplaner for håndtering af krisesituationer, hvor det er påvist, at produkter anvendt i foderstoffer udgør en alvorlig fare for folkesundheden, dyresundheden eller miljøet. Kommissionen godkender planerne, ligesom effektiviteten med jævne mellemrum kontrolleres ved hjælp af blindsimuleringer.
- Ved problemer, som formodes at udgøre en fare for folkesundheden, dyresundheden eller miljøet, skal Kommissionen straks suspendere muligheden for — eller fastsætte særlige betingelser for — det pågældende produkts omsætning i EU eller tredjelande. Enhver medlemsstat kan inden for en frist på 30 dage indbringe Kommissionens beslutning for Rådet, som med kvalificeret flertal kan træffe anden afgørelse inden 30 dage. En medlemsstat kan vedtage tilsvarende midlertidige beskyttelsesforanstaltninger, såfremt den uden resultat har anmodet Kommissionen om at agere. I så fald forelægges spørgsmålet inden 10 arbejdsdage for Den Stående Foderstofkomité, som afgiver udtalelse med henblik på udvidelse, ændring eller ophævelse af beslutningen.
- Dekontaminering, genforarbejdning eller destruktion må ikke skade folkesundheden, dyresundheden eller miljøet. Hvis kontamineringen er spredt til fødekæden, skal de pågældende partier opspores, og der skal tages de fornødne skridt til at forhindre skader af enhver art. Desuden skal Kommissionen underrettes, således at denne kan underrette de øvrige medlemsstater med de relevante oplysninger.
- Udveksling af oplysninger skal ske efter samme procedure, som er indført for risici i forbindelse med fødevarer, og som er baseret på den hurtige varslingsordning for produktsikkerhed i almindelighed⁽³⁾. I afventning af

⁽¹⁾ EFT L 265 af 8.11.1995, s. 17.

⁽²⁾ KOM(1998) 602 endelig udg., EFT C 346 af 14. 11.1998.

⁽³⁾ Direktiv 92/59/EØF om produktsikkerhed, EFT L 228 af 11.8.1992.

revisionen og mulige foranstaltninger i henhold til hvidbogen om fødevarer sikkerhed anvendes den nuværende hurtige varslingsordning.

- Endvidere skal foranstaltningerne registreres i den årlige rapport til Kommissionen.
- Når hyppigheden af en bestemt fare eller kontaminering stiger, udarbejder medlemsstaten en foreløbig rapport, som forelægges Kommissionen, og sagen behandles i Den Stående Foderstofkomité med henblik på indførelse af passende foranstaltninger.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Forslaget skal ses i sammenhæng med Kommissionens hvidbog om fødevarer sikkerhed⁽¹⁾. Hvidbogen beskriver de overordnede principper for fødevarer sikkerheden og indeholder en oversigt over den række af forslag, som Kommissionen agter at fremsætte i den kommende tid med henblik på en koordineret indsats i alle led i fødevarekæden fra »farm to table«. Oversigten omfatter adskillige forslag på foderstofområdet, ligesom nærværende forslag er nævnt i denne sammenhæng.

2.2. Som påpeget i ØSU's tidligere udtalelser⁽²⁾, støtter ØSU oplægget i hvidbogen vedrørende den fremtidige kontrolindsats, herunder samspillet mellem EU's og medlemslandenes kontrolmyndigheder, som er konkretiseret i nærværende forslag.

2.3. Som påpeget af ØSU bør den fremtidige kontrolindsats først og fremmest sikres gennem fortsat udbygning af obligatorisk og godkendt egenkontrol i virksomhederne, som kan afsløre forureningskilder hurtigere og mere effektivt, end det er muligt for de statslige myndigheder. Der bør således i langt højere grad sættes på HACCP-princippet i forbindelse med godkendelse eller certificering af virksomhedernes egenkontrol samt kvalitetssikring og registrering af data for de enkelte partier, således at det er muligt at spore forureningskilder på et tidligere tidspunkt og mere effektivt end hidtil.

2.4. Det kan konstateres, at kombinationen af egenkontrol og offentlig kontrol ikke fungerede i forbindelse med dioxinforureningen og den efterfølgende sag vedrørende slam i foderstoffer. Derfor er yderligere tiltag nødvendige.

2.5. Det er dernæst en kendsgerning, at dioxinkrisen blev håndteret dårligt og uden tilstrækkelig koordination mellem de forskellige myndigheder. Kommissionen havde kun mulighed for at træffe hasteforanstaltninger for så vidt angik

kontamineringer, der formodes at skyldes produkter af animalsk oprindelse. Kommissionen fik først meget sent kendskab til kontamineringen, ligesom foranstaltninger på nationalt plan var utilstrækkelige. I forbindelse med afsløringen af slam i foderstoffer fandtes ikke krav om eller mulighed for, at oplysningerne kunne indgå i en advarsel fra Kommissionen til de øvrige medlemsstater.

2.6. Erfaringerne viser således, at det er nødvendigt at forbedre procedurerne med hensyn til beskyttelsesforanstaltninger samt gensidig information mellem medlemsstaterne og Kommissionen, når produkterne ikke overholder de fastsatte krav, eller der er fare for menneskers og dyrs sundhed eller miljøet. Det er nødvendigt, at Kommissionen kan suspendere handel og eksport fra hele eller en del af den berørte medlemsstat og/eller fastsætte særlige betingelser for de pågældende produkter eller stoffer. I de nævnte sager er de øvrige medlemsstater primært blevet orienteret gennem medierne. Denne orientering må nødvendigvis ske gennem systemet for hurtig udveksling af oplysninger (RAPEX)⁶⁽³⁾ eller en tilsvarende ordning.

2.7. Forslaget illustrerer problemstillingen vedrørende afvejningen mellem henholdsvis medlemsstaternes og EU's kompetence. ØSU finder det nødvendigt, at EU's kompetence på området udvides af hensyn til funktionen af det indre marked og beskyttelsen af menneskers og dyrs sundhed samt miljøet. Forslaget indebærer, at Kommissionen eller en anden medlemsstat uden videre diskussion kan agere i krisesituationer. Efterfølgende er det muligt at vurdere tingene i Den Stående Foderstofkomité og i givet fald træffe anden beslutning.

2.8. Den foreslåede model svarer tilsyneladende til proceduren for indgreb i forbindelse med udbrud af smitsomme husdyrsygdomme. Det er dog hensigtsmæssigt, at procedurerne så vidt muligt er de samme for alle former for indgreb, hvad enten der er tale om foderstoffer, fødevarer, fytosanitære problemer, miljømæssige forhold, herunder markedsføring af farlige stoffer og materialer, m.v. Samtidig bør systemet begrænses til situationer, hvor der foreligger alvorlig fare for menneskers og dyrs sundhed eller miljøet, og procedurerne bør ikke gøres mere bureaukratiske end nødvendigt. Det må samtidig sikres, at kontrollen er tilstrækkelig effektiv, og at den håndhæves på samme måde i medlemsstaterne.

2.9. ØSU støtter på ovennævnte baggrund indholdet i Kommissionens forslag, men finder samtidig anledning til at efterlyse en mere klar udformning af retstilstanden. Der eksisterer således for nærværende 62 EU-retsakter vedrørende dyrefoder med tilhørende ændringer. Det meget store antal bestemmelser bør ved førstkommende lejlighed og ikke mindst

⁽¹⁾ KOM(1999) 719 endelig udg. af 12. januar 2000.

⁽²⁾ CES 361/2000, EFT C 140 af 18.5.2000, CES 362/2000, EFT C 140 af 18.5.2000 samt CES 585/2000, EFT C 204 af 18.7.2000.

⁽³⁾ Art. 8 i Rådets direktiv 92/59/EØF, EFT L 228 af 11.8.1992.

i forbindelse med ny lovgivning sammenskrives i mere overskuelig form. Det er med den stadige »knopskydning« og mange »krydsende bestemmelser« vanskeligt for de nationale myndigheder og virksomhederne at få det fulde overblik over retstilstanden.

2.10. I forbindelse med sagen vedrørende slam i foderstoffer og Kommissionens forslag vedrørende slam ⁽¹⁾ bør Kommissionen præcisere definitionen af de forskellige typer af slam, således at usikkerhed vedrørende betegnelsen kan undgås.

2.11. Ifølge forslaget er medlemsstaterne forpligtet til straks at udarbejde en foreløbig rapport, når hyppigheden stiger af en bestemt kontaminering eller fare, hvorefter oplysningerne drøftes i Den Stående Foderstofkomité med henblik på passende foranstaltninger. Som tidligere anført kan ØSU tilslutte sig dette »varslingssystem«, såfremt det ikke rejser tvivl om det videnskabelige grundlag eller medfører urimeligheder for de pågældende virksomheder, f.eks. i form af offentlig omtale og eventuelle misforståelser.

(1) KOM(1999) 654 endelig udg., EFT C 89 af 28.3.1999, s. 70.

Bruxelles, den 20. september 2000.

2.12. ØSU må desuden af hensyn til reglernes overskuelighed fortsat opfordre til, at konsoliderede tekster til enhver tid i det mindste er tilgængelige i CELEX-systemet.

3. Konklusion

ØSU støtter Kommissionens forslag med påpegning af følgende forbehold:

- Procedurerne for Kommissionens indgrebsmuligheder på forskellige områder bør så vidt muligt harmoniseres.
- Retsakterne vedrørende foderstoffer bør sammenskrives i mere overskuelig form.
- Definitionen af de forskellige former for »slam« bør præciseres.
- Udvekslingen af vigtige oplysninger bør ske gennem et tilsvarende system som »RAPEX-systemet«.
- »Varslingssystemet« må ikke skabe tvivl om det videnskabelige eller juridiske grundlag for omtale af en kontaminering eller fare.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den Europæiske Investeringsbanks (EIB) rolle i den europæiske regionalpolitik«

(2000/C 367/04)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 2. marts 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om: »Den Europæiske Investeringsbanks (EIB) rolle i den europæiske regionalpolitik«⁽¹⁾.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Roy Donovan til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, følgende udtalelse med 101 stemmer for, to imod og to hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Denne udtalelse består af tre dele. I første del gives der en kort beskrivelse af begrebet regionalpolitik eller i EIB's terminologi »konvergens og regional udvikling«. I anden del beskrives den prioritering, som EIB giver regionalpolitikken, og der rejses en del spørgsmål om gennemførelsen af samme politik ved hjælp af de forskellige lånetransaktioner. I tredje del gives konklusioner og henstillinger.

2. Hvad er regionalpolitik, og hvorfor er den et ønskeligt mål?

2.1. Sædvanligvis anses det for ønskeligt, at indkomstspredningen mellem geografiske områder, lande eller regioner og ligeledes i landområder reduceres. De vigtigste argumenter for dette synspunkt kan deles op i følgende punkter:

- 1) Retfærdighed i fordelingen af indkomst, levestandard og livsvalg.
- 2) Vedligeholdelse af kulturel mangfoldighed.
- 3) Bevarelse af livskvalitet.
- 4) Beskyttelse af miljøet ved at undgå stor belastning, forurening osv. i de lande og regioner, der økonomisk set er længst fremme.
- 5) Undgåelse af skadelige virkninger af faglige aktioner, som f.eks. for høje lønkrav i en relativt fattig region affødt af højere levestandard i en mere produktiv region.

- 6) Udnyttelse af den komparative fordel i individuelle lande og regioner.

- 7) I en monetær union er der et behov for at undgå chok, der skader ét land mere end andre, fordi det berørte land ikke kan anvende valutakursinstrumentet/-erne (eller renteinstrumentet/-erne) til løsning af de pågældende problemer. Sådanne »asymmetriske« chok ville ikke finde sted i samme grad, hvis der fandtes en betydelig grad af økonomisk konvergens. (Dette er en del af baggrunden for strategien for struktur- og samhørighedsfondene og andre EU-initiativer, hvori EIB spiller en væsentlig rolle).

2.2. Disse argumenter er overbevisende, men det bør bemærkes, at regionalpolitik kan medføre udgifter. Hvis en regering f.eks. af kulturelle eller miljømæssige grunde tilskynder folk til at blive boende i relativt underudviklede regioner frem for at flytte til byområder er det klart, at en sådan politik skal finansieres af det offentlige. Selv om en regering eller et organ etablerer produktions- eller andre virksomheder i de mindre udviklede regioner, kan der stadig være brug for en del støtte. Ikke desto mindre ser det ud til, at mange regeringer og organer hælder til det synspunkt, at det kan betale sig at påtage sig sådanne udgifter. Det er muligt, at IT-revolutionen ved at reducere afhængigheden af byer og behovet for at »klumpe sig sammen« kan give regionalpolitikken et stort skub fremad med meget ringe, om overhovedet nogen, udgifter for staten.

2.3. Det hævdes ofte, at automatiske finanspolitiske overførsler er nødvendige for, at en økonomisk union kan fungere (og især en monetær union). Det er denne »finanspolitiske føderalisme«-model, der anvendes i USA og i visse lande i Europa. Såfremt en stat et år lider et indkomstab, får den overført midler fra forbundsbudgettet i form af arbejdsløshedsunderstøttelse, tilskud osv. På trods heraf har det imidlertid vist sig, at visse stater er forblevet »relativt fattige« i mange år.

⁽¹⁾ EFT C 133 af 16.5.1994.

2.4. ØMU'en følger ikke denne model. Faktisk betragtes struktur- og samhørighedsfondene som erstatning for finanspolitisk føderalisme — men mange vil hævde, at disse fonde er en temmelig ringe erstatning, og overførsler herfra sker naturligvis ikke automatisk. Det kan derfor blive vanskeligt for visse medlemmer af ØMU'en at nå op på det gennemsnitlige ØMU-indkomstniveau pr. capita.

2.5. Nogle hælder imidlertid til det synspunkt, at der tværtimod er en automatisk tendens til, at lande med en fornuftig infrastruktur, retlige rammer og virksomhedskulturer tilnærmer sig deres bedre stillede partnere.

2.6. Selvom der historisk set har været en del undtagelser fra denne konvergensproces, bør følgende vigtige spørgsmål stadig stilles: Såfremt konvergens foregår automatisk, er der overhovedet behov for særlige foranstaltninger og institutioner til at gennemføre den eller fremskynde processen? Svaret er sandsynligvis: »Ja«, navnlig i en monetær union, hvor der ikke findes finanspolitisk føderalisme.

3. Hvorledes EIB gennemfører regionalpolitik

3.1. Den Europæiske Investeringsbank, der blev oprettet i 1958, er først og fremmest en bank. Dens mål er beskrevet i Årsberetningen for 1998, side 11, som følger⁽¹⁾:

»Som Den Europæiske Unions finansieringsinstitution har Den Europæiske Investeringsbank til hovedopgave at yde langfristede lån, der styrker integrationen, en afbalanceret udvikling samt den økonomiske og sociale samhørighed i EU. Ved løsningen af denne opgave **koncentrerer den sig især om udjævning af regionale uligheder og regionaludvikling**. Samtidig fremmer den dog også de øvrige økonomiske mål, som styrelsesrådet har fastlagt, idet den især finansierer transeuropæiske net, energiprojekter samt mindre og mellemstore virksomheder eller stimulerer væksten og beskæftigelsen ved at fremme projekter i uddannelses- og sundhedssektoren.

Bankens lån, der er forbeholdt samfundsøkonomisk motiverede projekter, stilles derfor til rådighed for projekter i forbindelse med kommunikationsnet, energi, miljøbeskyttelse, forbedring af bymiljøet, industri, tjenesteydelser, uddannelse og sundhed. (Fremhævelse tilføjet.)«.

3.1.1. Banken er således tæt knyttet til EU's regionalpolitik. I den forbindelse vedtog bestyrelsen i januar 1999 Bankens

første forretningsplan på grundlag af de strategiske rammer, som blev fastlagt af styrelsesrådet i juni 1998.

3.1.2. I forretningsplanen fastsættes det, at der i Unionen gives topprioritet til mål, som indebærer »fremme af regionudviklingsbestræbelserne og styrkelse af samhørigheden i Unionen, især gennem et nært samarbejde med Europa-Kommissionen om udmøntningen af Agenda 2000«.

3.1.3. EIB må imidlertid bringe sin institutionelle karakter i overensstemmelse med de effektivitetsprincipper, der kræves af en bank, som opererer på kapitalmarkederne.

3.2. Selvom Bankens vigtigste mål er at fremme konvergens og regional udvikling, er det klart, at den også har adskillige andre mål. Der er henvist til nogle af disse i afsnittet ovenfor, men der nævnes også andre mål og målsætninger andetsteds i årsberetningen, som f.eks.:

- at støtte en vellykket lancering og konsolidering af Den Monetære Union og den fælles valuta
- at udvikle de kapitalmarkeder, der domineres af euroen
- at gennemføre programmet til støtte for vækst og beskæftigelse i Europa⁽²⁾
- udlån til stærkt arbejdskraftforbrugende investeringer
- byfornyelse
- bevaring af miljøet
- at bevare europæisk industris konkurrenceevne
- at støtte lande, der ansøger om medlemskab af Den Europæiske Union⁽³⁾
- at styrke den økonomiske og sociale struktur i Unionen
- at støtte Unionens politik vedrørende støtte til og samarbejde med tredjelande i over 120 lande i hele verden.

3.3. På overfladen virker denne liste over mål uhåndterlig og uden fokus. I praksis er det imidlertid ikke helt sådan, fordi en temmelig stor del af det samlede udlån går til de mindre heldigt stillede regioner.

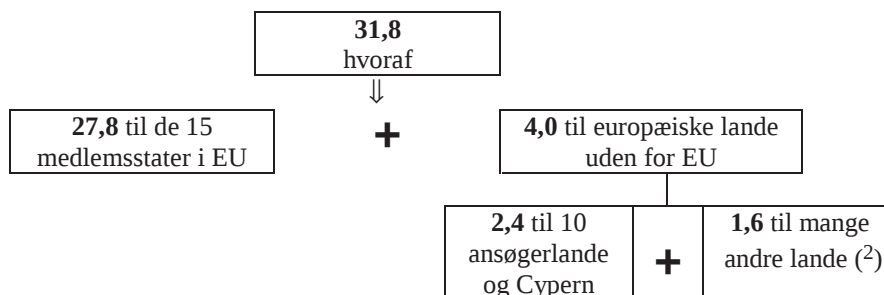
⁽¹⁾ Årsberetning 1998, s. 11.

⁽²⁾ Som svar på det særlige Amsterdam-handlingsprogram.

⁽³⁾ Ved hjælp af førtiltrædelselånefaciliteten.

3.4. EIB's samlede udlån i 1999 så således ud:

Samlet udlån i 1999 i mia. EUR ⁽¹⁾



⁽¹⁾ Defineret som »Undertegnede finansieringsaftaler«. Tallene for de faktiske udbetalinger er lidt lavere.

⁽²⁾ Euro-Middelhavspartnerskabet, lande i Afrika, Caribien, Sydhavet, Sydafrika, Latinamerika, CØEL.

3.5. De 1,6 mia. EUR, der er afsat til »andre lande«, er fordelt på næsten 100 lande med få midler til hvert land og vil have ringe, om overhovedet nogen, virkning på vækstraten eller konvergenstendenserne i de pågældende lande. Administrationsbyrden i forbindelse med denne del af EIB's låneprogram må være meget høj i forhold til de fordele, det giver de pågældende lande.

3.6. De 2,4 mia. EUR, der er afsat til de 10 ansøgerlande og Cypern, må sandsynligvis anses for at være lige i underkanten, da disse lande nærmest pr. definition bliver nødt til at konvergere ret hurtigt for at være parate til medlemskab af EU.

3.7. På den anden side er det beløb på 27,8 mia. EUR, der går til de nuværende 15 EU-medlemslande, sandsynligvis for højt. De fleste af disse lande er allerede højt udviklede, og deres egne virksomheder og halvofficielle offentlige organer ville ikke have særligt vanskeligt ved at få adgang til udviklingsmidler. Selvom det er vanskeligt at få adgang til virksomhedsdata, er der en del beviser på, at disse lande allerede konvergerer. EIB's bidrag til denne proces vil blive taget op senere.

3.8. De 15 medlemslande i EU er inddelt i cirka 150 underregioner (dvs. 23 i Frankrig, 21 i Italien, 4 i Belgien osv.), hvorimod Irland og Luxembourg hver betegnes som en individuel region. De data for BNP pr. capita, der blev brugt til fastsættelse af, hvilke underregioner der ligger over eller under EU-gennemsnittet, stammer fra 1995 og er således forældede, men viser dog, at forskellene er temmelig store. For eksempel har Hamburg et BNP pr. capita, der er næsten dobbelt så stort som EU-gennemsnittet, hvorimod tallet for Andalusien kun er ca. halvt så stort. Den rigeste region i Europa er således fire

gange mere velhavende end den fattigste, men på grund af de knappe data er det stadig vanskeligt at sige, om disse forskelle bliver mindre med tiden, eller om EIB's fokusering på underregionerne gør en væsentlig forskel for konvergensprocessen.

3.9. Det er imidlertid temmelig overraskende at se, at EIB yder ret store lån til de højest udviklede lande i EU. Tabellerne i bilaget viser betalingerne både på lands- og regionsplan. Det bør ligeledes bemærkes, at mange af de underregioner, som lå over EU's gennemsnitlige BNP pr. capita, modtog en betydelig finansiering. Dette skyldes, at støtten til de transeuropæiske net og til energi er inkluderet i Bankens overførte betalinger, som det fremgår af følgende projekter:

- konstruktion af motorvej i det nordlige Bayern i Tyskland
- sporvognslinje i Orléans i Frankrig
- elektricitetsværk i nærheden af Torino i Italien
- udvikling af gasfelter i Nordsøen (Det Forenede Kongerige)
- udvidelse af mobiltelefoninettet i Det Forenede Kongerige.

3.10. Disse og lignende projekter kunne sandsynligvis ikke være blevet gennemført uden EIB's hjælp. Det bør ligeledes huskes, at der, når produktive projekter befinder sig i allerede udviklede regioner, sandsynligvis vil være synergieffekter, stordriftsfordele og så videre. Dette hjælper naturligvis på vækst og beskæftigelse i det pågældende land, men har, ceteris paribus, en tendens til at gøre de regionale forskelle større — og ikke reducere dem.

3.10.1. Det er spørgsmålet, om de fattigere regioner er i stand til på egen hånd at fremlægge solide projekter eller ej. Det ser ud til, at finansieringen ikke vil være tilstrækkelig i mange af disse områder uden støtte fra alle de øvrige fællesskabsinitiativer, hvorfor en høj grad af samarbejde og koordinering af aktiviteterne mellem EIB, EU og de sociale partnere er altafgørende.

3.11. Det særlige Amsterdam-handlingsprogram, der blev udarbejdet som svar på Det Europæiske Råds resolution om vækst og beskæftigelse (Amsterdam, juni 1997), satte Banken i stand til at påtage sig nye opgaver med hensyn til mobilisering af yderligere ressourcer, der skulle bidrage til økonomisk vækst og stimulering af beskæftigelsen.

3.11.1. Dette program, der oprindeligt skulle løbe over tre år (september 1997–2000), består af tre dele⁽¹⁾:

- et »lånevindue for små og mellemstore virksomheder« skal tilbyde nye finansieringsordninger på grundlag af venturekapital med henblik på finansiering af højteknologiske små og mellemstore virksomheder med betydelige vækstmuligheder. Risiciene forbundet med sådanne transaktioner imødegås ved hjælp af en reserve på 1 mia. fra Bankens driftsoverskud⁽²⁾
- udvidelse af Bankens finansiering til at omfatte sundheds- og uddannelsesområdet, da disse er blevet nye målområder i sig selv (i juli 1999)⁽³⁾
- intensivering af Bankens allerede væsentlige støtte til investeringer i transeuropæiske og andre omfattende infrastrukturelle netværk, samt til investering i by- og landmæssig fornyelse og miljøbeskyttelse⁽⁴⁾. Denne støtte kan ligeledes være finansiering af foreløbige undersøgelser eller konsekvensundersøgelser af projekter vedrørende transeuropæiske net inden for transport og miljø.

4. Konklusioner og henstillinger

4.1. Det ser ud til, at regionalpolitik (der fører til konvergens) er et ønskeligt mål, navnlig inden for ØMU'en, hvor der ikke findes finanspolitisk føderalisme, og hvor asymmetriske chok bør reduceres. Selvom der er nogle automatiske tendenser til, at lande konvergerer, og selvom IT-revolutionen og det nye økonomiparadigme kan styrke denne proces, spiller organer som f.eks. EIB stadig en vigtig rolle.

4.2. Det ser imidlertid ud til, at der er blevet tilføjet mange yderligere (ikke-væsentlige) opgaver til EIB's bemyndigelsesområde i årenes løb med det resultat, at hensigtserklæringen nu er temmelig uklar og bankens udlånsvirksomhed for spredt, især i tredjelande.

4.3. Det kunne overvejes at omstrukturere hensigtserklæringen, således at der fokuseres mere på regionalpolitik og konvergens. I praksis kunne dette medføre mindre udlån til de industrialiserede EU-lande (og nogle af deres underregioner) og mere til ansøgerlandene. EIB kunne muligvis også spille en rolle ved udviklingen af EU's adgangskriterier for nye medlemsstater. Dette kunne ses som et quid pro quo for den øgede finansiering.

4.4. Det er tvivlsomt, om adgang til langfristet udviklingsfinansiering er et problem i de industrialiserede EU-lande — det er bestemt ikke så stort et problem, som det var i 1958, da EIB blev grundlagt. Regeringerne i mange af EU-landene har deres egne ordninger til finansiering (for ikke at glemme støtte) af små og mellemstore virksomheder.

4.5. Der findes også alternativer til bankfinansiering, som f.eks. aktier, obligationer, tilbageholdt overskud osv. Begrænsningen i de fleste industrialiserede lande ligger ikke så meget i finansieringen som i gennemtænkte projektidéer. Ville det være muligt for EIB at sætte mere ind på projektrådgivning, især inden for ny teknologi, hvor Europa generelt er betydeligt bagud i forhold til USA? Bør der til stadighed være EIB-rådgivere i de fattigste underregioner for at sikre en maksimal projektudvikling og konvergens?

4.6. Det kunne ligeledes overvejes at se på overlapning og dobbeltarbejde i forskellige låneorganer (EIB, EBRD, de nationale udviklingsbanker osv.), således at hver enkelt institution kunne udnytte sine ressourcer fuldt ud.

4.7. Et af de største problemer i EU vedrørende økonomi er mangel på strukturelle reformer. Kan EIB gøre noget for at fremskynde denne proces? Det er sandsynligt, at mange gennemtænkte projektlån og globale lån ikke er så produktive, som de kunne være, på grund af en forvridende manglende fleksibilitet på markedet. Det er klart, at EIB ikke kan stille betingelser til de nationale regeringer, men kan den gøre noget for at frigøre markeder på underregionalt plan? Den økonomiske konvergensproces omfatter »kreativ ødelæggelse«, som kan være smertefuld på kort sigt, og som regeringerne ofte arbejder imod, medmindre de går ind for strukturelle reformer. I mange tilfælde er sidstnævnte vigtigere for konvergensprocessen end udviklingsfinansieringen per se.

4.8. Er der fare for, at EIB's aktiviteter på miljøområdet kan være ineffektive? Det hævdes i visse kredse, at beskatning og andre sanktioner mod forurening er langt mere effektive end finansiering af miljøprojekter som sådan. Begge metoder kan formodentlig anvendes sideløbende, men der kan være tilfælde, hvor forebyggelse (ved hjælp af sanktioner) er bedre end helbredelse (ved hjælp af projektf finansiering).

⁽¹⁾ En udførlig beskrivelse findes på s. 16 og 17 i Årsberetningen 1998.

⁽²⁾ Resultaterne gennemgås i afsnittet »Fremme af små og mellemstore virksomheder« på s. 28 og 29 i Årsberetningen 1999.

⁽³⁾ Omtalt i særskilt underafsnit på s. 16 i Årsberetningen 1999.

⁽⁴⁾ Transaktioner, der svarer til disse forskellige mål, er beskrevet på s. 19-24 i Årsberetningen 1999.

4.9. De nøjagtige metoder til projektvurdering er ikke videre indlysende, skønt kriterier som tilbagebetalingstid og cost/benefit-forhold øjensynligt undersøges. Der kan imidlertid være behov for at udarbejde et system til vurdering af, om, og i hvilket omfang, den ydede finansiering i realiteten medfører større konvergens. Opfølgningsundersøgelser af denne art er vigtige for en undersøgelse af, om en institutions vigtigste opgave reelt udføres.

4.10. Bankens lancering af »Innovation 2000-initiativet« for nylig er et hurtigt og velkomment svar på Rådets (marts 2000) Lissabon-retningslinjer for udvikling af »videnbaserede samfund styret af innovation«. Dette initiativ er beregnet til at kanalisere EIB's finansiering ind på fem områder:

1) skabelse af menneskelig kapital

- 2) forskning og udvikling
- 3) information og kommunikation
- 4) spredning af fremskridt inden for teknologinet
- 5) udvikling af små og mellemstore virksomheder og iværksætterier.

Der er afsat 12-15 mia. EUR over de næste tre år til dette initiativ, men Det Økonomiske og Sociale Udvalg mener, at beløbet bør forhøjes, og at det bør anvendes hurtigere.

4.11. Endelig bør EIB i vurderingen af konvergens ikke udelukkende begrænse sig til økonomiske indikatorer, men bør udvide parametrene til at omfatte sociale indikatorer, således som det allerede er fastsat af FN.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, og Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71«

(2000/C 367/05)

Rådet besluttede den 5. juli 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede José Isaiás Rodríguez García Caro til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

jævnligt fremsættes forslag til ændringer, som det, ØSU nu hører om.

1.1. Forordning (EØF) nr. 1408/71 er ofte blevet ændret for at holde trit med udviklingen i de nationale socialsikringsordninger (ændringer af lovgivningen, bilaterale aftaler) og på EU-plan (EF-Domstolens afgørelser). Derfor må der

1.2. Forordning (EØF) nr. 574/72, der indeholder bestemmelser om anvendelsen af forordning (EØF) nr. 1408/71, ændres tilsvarende som følge af ændringer af grundforordningen eller af national eller EU-lovgivning.

1.3. Alle disse ændringer medfører stadig mere komplicerede bestemmelser om anvendelsen af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for EU. Dermed bliver denne forordning, som har til formål at fremme arbejdstagernes mobilitet uden at begrænse deres rettigheder på socialsikringsområdet, stadig mere kompliceret. Selvom der til stadighed fyldes nye bestemmelser på, bliver der ikke foretaget nogen forenkling eller beskæring af indholdet.

1.4. Ud over den nødvendige tilpasning af forordning (EØF) nr. 1408/71 til den nye virkelighed bør man således arbejde effektivt på en revision og forenkling af den gennem vedtagelse af forslaget til forordning om koordinering af de sociale sikringsordninger, som Rådet og Europa-Parlamentet har fremlagt, og som ØSU afgav en generelt positiv udtalelse om på plenarforsamlingen i januar 2000⁽¹⁾.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det foreliggende forslag om ændring vedrører som sagt både forordning (EØF) nr. 1408/71 og gennemførelsesforordningen (EØF) nr. 574/72. ØSU støtter i det store og hele forslaget, da der er tale om ændringer, som medlemsstaterne udtrykkeligt har anmodet om, eller som tager hensyn til EF-Domstolens retspraksis og til udviklingen i EU.

2.2. Ikke desto mindre mener ØSU, at Rådet og Parlamentet indtrængende må opfordres til at forenkle og forbedre de gældende forordninger så hurtigt og effektivt som muligt. Behandlingen af forslaget til forordning om koordinering af de sociale sikringsordninger⁽²⁾ bør færdiggøres i begge institutioner, således at den forordning, der nu ændres, inden for rimelig tid kan foreligge i en enklere og mere tidssvarende form.

2.3. Det er første gang, at der foretages en ændring af de nævnte forordninger efter proceduren for fælles beslutningstagning. Denne procedure kan indebære ændringer af de forelagte forslag, hvilket vil sige, at ØSU afgiver udtalelse om et forslag, som senere i proceduren for fælles beslutningstagning ændres gennemgribende. ØSU bør deltage og kunne afgive sin udtalelse på et realistisk grundlag, og det er derfor nødvendigt at få afklaret, hvorledes ØSU's rådgivende rolle kan indpasses i denne procedure.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Forordning (EØF) nr. 1408/71 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet.

3.1.1. Ved artikel 1 i forslaget ændres bilag IV og VI i den gældende forordning. Ændringerne anføres i bilaget til den foreslåede nye forordning.

3.1.2. I bilag IV, del C (beregning af ydelserne efter artikel 46, stk. 2) ændres afsnit E »Frankrig«, således at der ikke længere skal foretages dobbeltberegning af pensions- og efterladte ydelser som fastsat i artikel 46, stk. 2.

ØSU mener, at ændringen forenkler og forbedrer sagsbehandlingen, idet overflødige procedurer afskaffes.

3.1.3. I bilag VI (særregler for anvendelsen i visse medlemsstater) ændres afsnit E »Frankrig«. Punkt 3 ændres for at gøre det lettere for såvel franske arbejdstagere i udlandet og statsborgere fra andre medlemsstater frivilligt at tilslutte sig en fransk tillægspensionsordning. Punkt 5 ændres således, at det ud over grundordningerne for selvstændige erhvervsdrivendes aldersdomsforsikring kommer til at omfatte tillægsordningerne for arbejdstagere. Der indsættes et punkt 9, hvorved den franske lovgivning, som finder anvendelse på en arbejdstager, kommer til at omfatte både grundordninger og de tillægspensionsordninger, som den pågældende har været omfattet af.

ØSU mener, at de foreslåede ændringer vil bidrage til at fjerne barrierer for arbejdstagernes mobilitet og tilpasse forordningen til det franske socialsikringsystem, som det ser ud i dag.

Det bemærkes, at der i den spanske udgave er en fejl i det nye punkt 9, hvor der skulle stå »A los efectos del capítulo 3 del título III« (ved anvendelsen af afsnit III, kapitel 3) i stedet for »...del título III del capítulo 3« (afsnit III i kapitel 3).

3.1.4. I bilag VI, afsnit K »Østrig« indsættes et nyt punkt 7 for at præcisere, at den særlige understøttelse i henhold til »Sonderunterstützungsgesetz« (SUG) af 30. november 1973 betragtes som en alderspension ved anvendelsen af afsnit III, kapitel 3, i forordning (EØF) nr. 1408/71.

Det påpeges, at der (i den spanske og danske udgave) i afsnit III, punkt 2, i begrundelsen henvises til litra d) og e) vedrørende henholdsvis Østrig og Sverige, mens der i bilaget til det foreliggende forslag henvises til litra b) og c). Kommissionen bedes rette denne fejl.

3.1.5. I bilag VI, afsnit N »Sverige«, ændres punkt 1, hvorved den svenske forældredrydelse ikke længere betragtes som en sygdoms- eller moderskabsydelse (artikel 18, stk. 1), men som en familiedrydelse (artikel 72).

Ændringen sker i lyset af EF-Domstolens afgørelse fra juni 1998 (Kuusijärvi-sagen), hvor det slås fast, at den svenske forældredrydelse er at betragte som en familiedrydelse.

⁽¹⁾ EFT C 75 af 15.3.2000.

⁽²⁾ EFT C 38 af 12.2.1999, s. 10.

3.2. Rådets forordning (EØF) nr. 574/72 om regler til gennemførelse af forordning (EØF) nr. 1408/71.

3.2.1. I artikel 2 i forslaget ændres tre artikler i forordning (EØF) nr. 574/72.

3.2.2. Artikel 34, stk. 5, ændres for så vidt angår bestemmelsen om, at de kompetente myndigheder i en medlemsstat skal refundere udgifter afholdt under et ophold i en anden medlemsstat. Formålet er at skelne mellem tilfælde, hvor der i den nationale lovgivning er fastsat refusionssatser (stk. 4), og tilfælde, hvor sådanne satser ikke findes (stk. 5).

Desuden rettes nogle sproglige fejl i den engelske og svenske udgave.

3.2.3. Artikel 93, stk. 1, ændres som følge af medtagelsen af studerende i forordning (EØF) nr. 1408/71 (forordning (EF) nr. 307/99 af 8. februar om udvidelse af det saglige anvendelsesområde og personkredsen for forordningerne (EØF) nr. 1408/71 og 574/72). Forordning 307/99 indsatte to

nye artikler, nemlig artikel 34a med særlige bestemmelser og artikel 34b med fælles bestemmelser, og ophævede artikel 22c.

Kommissionen foreslår at rette henvisningerne i forordning (EØF) nr. 574/72 til ovennævnte artikler. Rettelsen vedrører refusion af naturalydelse i forbindelse med sygdom og barsel.

3.2.4. Artikel 107, stk. 1, om valutaomregning ændres efter bortfaldet af Det Europæiske Monetære System, idet fastsættelsen af referencekurserne for euroen nu påhviler Den Europæiske Centralbank.

4. Konklusioner

4.1. ØSU bifalder forslaget til ændring af begge forordninger.

4.2. I tilfælde som dette, hvor forslaget behandles efter proceduren for fælles beslutningstagning, bør ØSU's rådgivende rolle indpasses på en sådan måde, at ØSU får mulighed for at afgive udtalelse om de ændringer, der foretages i løbet af proceduren.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder eller bedrifter eller dele af virksomheder eller bedrifter«

(2000/C 367/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. juni 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 94 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Giorgio Liverani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, følgende udtalelse med 104 stemmer for, ingen imod og 6 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Konstitutiv og officiel kodifikation af retsakter udgør et af Kommissionens formål i forbindelse med »Borgernes Europa« for at forenkle fællesskabsretten og gøre den klarere og mere forståelig for borgerne.

1.2. Dette mål blev bekræftet af Det Europæiske Råd i Edinburgh i formandskabets konklusioner, samtidig med at det understregedes, at konstitutiv og officiel kodifikation er vigtig, fordi den giver retlig sikkerhed med hensyn til, hvilken lov der gælder på et bestemt tidspunkt vedrørende et bestemt spørgsmål.

1.3. Nærværende forslag til kodifikation af Rådets direktiv 77/187/EØF af 14. Februar 1977 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder eller bedrifter eller dele af virksomheder eller bedrifter tager sigte på denne form for kodifikation.

1.4. Det nye direktiv træder i stedet for de forskellige direktiver, som kodifikationen angår, og som ØSU i sin tid afgav udtalelser om⁽¹⁾. Forslaget indeholder ingen substansæn-

dringer af de kodificerede retsakter, men er blot en sammen-skrivning af dem, og de eneste formelle ændringer er dem, der kræves af selve kodifikationen.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU ser positivt på dette forslag fra Kommissionen.

2.2. ØSU er enig i, at det er nødvendigt at gøre fællesskabsretten mere tilgængelig og forståelig for borgerne.

2.3. En større klarhed og gennemsigtighed i fællesskabsretten medvirker til en korrekt fortolkning af den samt til at garantere den nødvendige retlige sikkerhed.

2.4. Af disse grunde forholder ØSU sig positivt til forslaget om kodifikation af Rådets direktiv 77/187/EØF af 14. februar 1977 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder eller bedrifter eller dele af virksomheder eller bedrifter.

2.5. En sådan kodifikation vedrører kun nogle formelle aspekter af teksterne uden at ændre indholdet.

ØSU ønsker, at Kommissionen vil foretage eventuelle ændringer af direktivet, hvis der kommer yderligere, gentagne klager til EF-Domstolen.

(¹) Rådets direktiv 77/187/EØF (EFT L 61 af 5.3.1977, s. 26). ØSU's udtalelse af 23.4.1975 (EFT C 255 af 7.11.1975, s. 25) ændret ved Rådets direktiv 98/50/EF. Rådets direktiv 98/50/EF (EFT L 201 af 17.7.1998, s. 88). ØSU's udtalelse af 29.3.1995 (EFT C 133 af 31.5.1995, s. 13).

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens grønbog om handel med emissioner af drivhusgasser inden for Den Europæiske Union«

(2000/C 367/07)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 13. marts 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: »Kommissionens grønbog om handel med emissioner af drivhusgasser inden for Den Europæiske Union«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede J. Ignacio Gafo Fernández til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juli 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, med 90 stemmer for og 3 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I henhold til Kyoto-protokollen, som blev vedtaget i december 1998, har Den Europæiske Union forpligtet sig til i perioden 2008-2012 kollektivt at nedbringe sine drivhusgas-emissioner med 8 % set i forhold til 1990-tallene.

1.2. I juni 1998 tog Rådet skridt til at fordele den indsats, som skulle gøres på et ikke-symmetrisk grundlag mellem de forskellige medlemsstater i form af »byrdefordelingsaftalen«, hvor der tages hensyn til kriterier som emissioner pr. indbygger og individuelle indkomstniveauer for hvert enkelt land.

1.3. De første skøn, som byggede på de faktiske 1998-tal for drivhusgasemissioner, lod formode, at hvis de nuværende tendenser fortsatte, ville det blive svært for Den Europæiske Union at opfylde Kyoto-forpligtelsen.

1.4. I Kyoto-protokollen sondres der klart mellem bilag 1-lande (udviklede lande, som skulle opstille mål for nedsættelse af deres drivhusgasemissioner, enten individuelt eller i fællesskab i henhold til en regional integrationsaftale) og mindre udviklede lande, som på grund af deres historisk set lave emissionsniveau pr. indbygger blev fritaget for sådanne nedsættelser for ikke at bringe deres udviklingspotentiale i fare.

1.5. Protokollen indførte tre såkaldte »fleksible mekanismer«, nemlig fælles gennemførelse, mekanismen for ren udvikling samt den mekanisme, som omhandles her, nemlig handel med emissioner.

1.6. De første to mekanismer, fælles gennemførelse og ren udvikling, har til formål at tilskynde industrilandene eller virksomheder fra i-lande til at tage skridt i andre lande — enten bilag 1-i-lande (fælles gennemførelse) eller mindre udviklede lande (ren udvikling) — for at reducere drivhusgas-emissionerne og overføre emissionsrettighederne til det første land. Derimod søger man med handelen med emissioner at regulere salget af overskydende emissionsrettigheder, som er opnået af en virksomhed eller et andet organ — enten ved at

reducere dets aktivitet eller igennem en mere effektiv udnyttelse af energien eller af processer — til en anden virksomhed, enten fra samme land eller fra et andet industriland, således at virksomhed nr. 2 får mulighed for at opfylde sine forpligtelser på området.

1.7. Målet med disse »fleksible mekanismer« er naturligvis at opfylde de samlede målsætninger om begrænsning af emissionerne ved at koncentrere indsatsen i områder, hvor forholdet mellem omkostninger og effektivitet er størst muligt på kort sigt. Der opereres derfor med en økonomisk indfaldsvinkel, hvor markedskræfternes frie spil sørger for at allokere ressourcerne. Dette bør dog ikke skjule det forhold, at denne optimering på mellemlang sigt vil medføre en forøgelse af marginaludgifterne til fremtidige foranstaltninger — medmindre teknologiske fremskridt gør det muligt at holde disse stigende udgifter i ave.

1.8. Ifølge Kyoto-protokollen kan de »fleksible mekanismer« anvendes på »parterne« (de medlemsstater, som har undertegnet aftalen) i 2008, hvor forpligtelserne om drivhusgasemissioner bliver bindende. Intet i det foreliggende forslag forhindrer imidlertid protokollens parter i at iværksætte fleksible mekanismer på et tidligere tidspunkt på et internt grundlag.

1.9. Indførelse af individuelle emissionsrettigheder forudsætter naturligvis, at der fastsættes individuelle emissionstilladelser for virksomheder i en række sektorer. I Den Europæiske Union må det anses for naturligt at koble disse individuelle emissionsgrænser sammen med kriterierne for »den bedste tilgængelige teknik« (BAT — Best Available Technology), som er fastsat i direktiv 96/61/EF om integreret forureningsforebyggelse og -kontrol. (IPPC-direktivet). Dette volder imidlertid problemer: for det første dækker direktivet ikke samtlige sektorer, som udsender drivhusgasemissioner, og ikke engang samtlige produktionssektorer. For det andet vil der ikke være BAT-kriterier til rådighed for en række sektorer før i 2003-2004.

1.10. Endvidere kan udformning af en ordning med emissionsrettigheder inden for Den Europæiske Union muligvis forvride konkurrencen, fordi der kan blive tale om uensartet anvendelse i forskellige sektorer og på forskellige virksomheder inden for et og samme land eller mellem flere lande indbyrdes.

1.11. Der fremlægges derfor to alternativer på dette stadium. Det første består i at udforme en harmoniseret ramme inden for EF med fastlæggelse af sektorer og gennemførelsesforanstaltninger, men med risiko for en forvridning på grund af den forskellige vægt, som emissioner tillægges i de enkelte medlemsstater. Det andet går ud på at gennemføre en individuel analyse af hvert enkelt nationalt system (i de lande, som har besluttet at indføre et sådant) for at verificere dets overensstemmelse med konkurrencereglerne (ordningen med indirekte statsstøtte) eller med det indre marked (emissionsrettigheder er varer, som er genstand for fri bevægelighed i det mindste mellem de lande, som har et nationalt system).

1.12. Iværksættelse af et system af denne type beror selvsagt på en indfaldsvinkel, som bygger på iagttagelse af en række historiske emissionsrettigheder (»grandfathering«) — dog under hensyntagen til BAT-kriterierne for energieffektivitet. Dette rejser endnu et problem med hensyn til tildeling af emissionsrettigheder til nye aktiviteter og deres sammenhæng med nationale emissionsgrænser.

1.13. For nye virksomheder, hvis aktiviteter svarer til andre virksomheder, som allerede er omfattet af direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, indebærer systemet, at der skal benyttes de samme BAT-energieffektivitetskriterier som for andre virksomheder, der befinder sig i en tilsvarende situation. For nye aktiviteter, som kræver et stort energiforbrug (selvom dette er et usandsynligt scenario), kan der dog opstå det problem, at sådanne aktiviteter ikke findes i noget andet EU-land, og at der derfor ikke er BAT-kriterier på området. Et andet problem kan være de enkelte medlemsstaters divergerende holdning til tilladelse af nye energikrævende eller emissionsintensive aktiviteter, idet de jo er nødt til at efterleve nationale emissionslofter.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU støtter fuldt ud Kommissionens initiativ, der tager sigte på at nedbringe emissionerne af drivhusgasser gennem oprettelse af et EU-system med emissionsrettigheder, som er helt i overensstemmelse med det tilsvarende system, der er defineret i Kyoto-protokollen. Man bør dog huske på, at handel med emissionscertifikater ikke i sig selv er et instrument til nedsættelse af emissionerne. ØSU opfordrer Kommissionen til i en detaljeret meddelelse at beskrive, hvilke mekanismer der skal anvendes for at opnå sådanne nedsættelser.

2.2. Kommissionens grønbog indeholder ingen præcise retningslinjer for tre centrale elementer i udformningen af denne ordning, såsom tildeling af emissionsniveauer til individuelle virksomheder (og mulige emissionsrettigheder baseret herpå), sammenhængen mellem de enkelte virksomheders individuelle lofter og den nationale reduktionsindsats og endelig de niveauer, der tildeles nye virksomheder, som påbegynder deres drift på indeværende tidspunkt.

Som samlet svar på disse udestående problemer bør ordningen efter ØSU's mening baseres på følgende grundtanker:

- Tildeling af individuelle emissionsniveauer til virksomhederne kan kun foretages på et velbegrunder videnskabeligt grundlag og ud fra kriterier, der fastlægges på EU-plan. Derfor går ØSU ind for anvendelse af BAT-kriterier på de områder, hvor deres anvendelse er reguleret af EU-bestemmelser, eller — som en alternativ mulighed blandt andre — et system med international benchmarking.
- En medlemsstats samlede emission af drivhusgasser defineres som emissionerne af alle seks drivhusgasser fra alle emissionskilder, dvs. punktvisse (f.eks. nogle af de førnævnte) og diffuse kilder (trafik). Selvom anvendelsen af BAT-kriterier i sig selv kan reducere CO₂-emissionerne, kan det nationale reduktionsmål således ikke ensidigt og udelukkende opfyldes gennem reduktion af punktvisse emissioner fra et bestemt antal industrisektorer.
- Tildelingen af emissionsrettigheder til nye aktiviteter (som er omfattet af BAT-kriterier) kan følgelig foregå automatisk, proportionelt og ikke-diskriminatorisk med udgangspunkt i lignende allerede eksisterende aktiviteter. Naturligvis skal der i hver enkelt medlemsstat kompenseres for denne øgede emission af drivhusgasser gennem sideløbende, mindst lige så store reduktioner i andre sektorer eller inden for andre aktiviteter.

2.3. Derfor bør ordningen med handel med emissionsrettigheder efter ØSU's mening baseres på følgende grundprincipper:

- Systemet bør konsekvent baseres på »forureneren betaler«-princippet.
- EU-systemet skal være i fuld overensstemmelse med den mekanisme, der er fastsat i Kyoto-protokollens artikel 17, således at det kan indføjes efter protokollens eventuelle iværksættelse.
- Systemet bør have en EU-dimension og være af tværsektoriel rækkevidde.
- Det bør være et progressivt system, der først indføres i et begrænset antal sektorer, som dog har meget stor vægt på grund af deres CO₂-emissioner.
- Systemet bør baseres på en EU-forordning, dvs. en retsakt, som er fuldt ud bindende, og som vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet på forslag af Kommissionen.

- En sådan forordning bør skabe en fælles, harmoniseret lovramme, som fastsætter, hvilke sektorer der er omfattet, samt de konkrete bestemmelser med udgangspunkt i Rådets beslutning 1999/296/EF om en overvågningsmekanisme for emissionen af drivhusgasser og direktivet om store fyringsanlæg.
- Systemet bør begrænse de negative, konkurrenceforvridende følger til et minimum, og det bør være så fleksibelt, at ingen kan monopolisere den første gavnlige effekt af systemet.
- Det skal være frivilligt for virksomhederne i de omfattede sektorer at tilslutte sig systemet og bruge det.
- Derfor bør der fastsættes en foreløbig, men rimelig frist for systemets ikrafttræden, f.eks. 1. januar 2005.
- Endvidere bør det være en betingelse for systemets ikrafttræden, at det teoretisk omfatter en vis minimumsandel af en medlemsstats samlede emissioner.
- Systemet bør være åbent over for frivillig tilslutning fra de ansøgerlande, som er opført i bilag 1 til Kyoto-protokollen, samt landene i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

2.4. Endelig bør systemet være et supplement og ikke træde i stedet for foranstaltninger, som medlemsstaterne agter at indføre for at overholde deres nationale emissionskvote i overensstemmelse med byrdefordelingen.

3. Særlige bemærkninger

I dette afsnit kommer ØSU ind på den række af spørgsmål, som Kommissionen stiller i sin grønbog:

3.1. Spørgsmål nr. 1:

3.1.1. Nødvendigheden af et harmoniseret grundlag for fastlæggelsen af emissionskvoter for de enkelte virksomheder, der er omfattet af systemet, indebærer, at de kun kan defineres ud fra BAT-energieffektivitetskriterierne og — i hvert fald i første omgang — anvendes på de anlæg, som er omfattet af direktivet om store fyringsanlæg.

3.1.2. Følgelig vil de sektorer, der bliver omfattet af dette system, være dem, som er anført i direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, forudsat at der i 2005 er fastlagt energieffektivitetsnormer på dette område ud fra BAT-kriterierne, og at anlæggene er omfattet af direktivet om store fyringsanlæg. Hvis sådanne effektivitetsnormer ikke ligger klar, er det en forudsætning, at industrien har defineret foreløbige emissionsnormer på grundlag af frivillige aftaler, som er godkendt af Kommissionen og blandt andet baseret på et internationalt benchmarking-system.

3.2. Spørgsmål nr. 2

3.2.1. Der bør indføres en fælles harmoniseret ramme for de sektorer, som det aftales, at EU-systemet skal gælde for, hvilket forudsætter, at alle virksomheder i de pågældende sektorer er med i ordningen. Imidlertid bør begrebet »obligatorisk«(*) aldrig fortolkes som en forpligtelse til salg af emissionsrettigheder, i særdeleshed ikke når deres værdi på markedet er for lav. Dog er virksomhederne naturligvis forpligtet til at nedbringe deres emissioner til de niveauer, der fastsættes.

3.2.2. Retssikkerheden må garanteres gennem fastlæggelse af visse minimumsbestemmelser for denne handel, der f.eks. i første række kan bestå i en foreløbig — ikke for lang — frist for indgåelse af de nævnte aftaler om overdragelse af emissionsrettigheder mellem virksomheder, således at markedet konsolideres, og de frie markedskræfter kommer til at fungere tilfredsstillende uden at blive hæmmet af et for lavt transaktionsniveau.

3.3. Spørgsmål nr. 3

3.3.1. Selv om tilvalgs-/fravalgs-ordning i teorien er forenelig med det indre marked (omvendt national diskriminering), vil den være forbundet med to ulemper. For det første vil den forringe konkurrenceevnen for virksomheder i medlemsstater, som ikke tilslutter sig ordningen, hvilket før eller senere vil nødvendiggøre kompensationsordninger. Og for det andet vil de pågældende medlemsstater og virksomheder gå glip af den praktiske erfaring med gennemførelsen af en sådan ordning forud for dens obligatoriske ikrafttræden i henhold til Kyoto-protokollen.

3.4. Spørgsmål nr. 4

3.4.1. Der kunne gives mulighed for, at medlemsstaterne kan medtage flere sektorer i deres nationale handelsordninger, end dem, der er med i ordningen på fællesskabsplan, forudsat at to betingelser er opfyldt:

- gennemførelsesbestemmelserne (beregnings- og kontrolmetoderne) for de emissionsrettigheder, der opstilles for sektorer under fællesskabsordningen, skal overholdes,
- handel med emissionsrettigheder, der tildeles de sektorer, som er dækket på nationalt plan, men ikke harmoniseret for Fællesskabet som helhed, må ikke underkastes nogen restriktioner, hvad angår muligheden for, at virksomheder fra andre lande erhverver dem.

3.5. Spørgsmål nr. 5

3.5.1. BAT-kriterierne, som skal anvendes til fastsættelse af den tilladte emissionsmængde for den enkelte virksomhed/sek-tor, er af en sådan karakter, at der ikke er behov for at fastsætte samlede kvoter pr. sektor. Sådanne kvoter ville rejse uløselige problemer på såvel nationalt som EU-plan.

(*) Kun den spanske sprogversion af grønbogen anvender denne betegnelse, som i de øvrige (bortset fra den græske) modsvares af »fælles« (o.a.).

3.6. Spørgsmål nr. 6

3.6.1. Det samme gælder for tildeling af emissionsrettigheder til de enkelte virksomheder. Med anvendelse af BAT-kriterierne er det muligt at tildele en historisk emissionsværdi (baseret på tidligere produktionsniveauer og ganget med effektiviteten ved anvendelse af drivhusgasser). For de følgende år vil denne historiske kvote blive fastsat i overensstemmelse med BAT-niveauer og under hensyntagen til den reelle produktionsmængde.

3.7. Spørgsmål nr. 7

3.7.1. Fællesskabssystemet er efter sin hidtidige definition baseret på »downstream«-systemet eller punktvis forureningskilder. Det forekommer både hensigtsmæssigt og nødvendigt, at hver enkelt medlemsstat som led i sit nationale program for opfyldelse af byrdefordelingsforpligtelserne under Kyoto-protokollen på en og samme tid sætter ind over for disse sektorer og over for de sektorer, der er ansvarlige for diffuse emissioner af drivhusgas.

3.7.2. Det er på grund af de forskellige erhvervsstrukturer ikke muligt at fastsætte samme emissionsniveauer for alle medlemsstater.

3.8. Spørgsmål nr. 8

3.8.1. De tre nævnte systemer (energibeskatning, frivillige miljøaftaler og handel med emissioner) er supplerende foranstaltninger. Frivillige aftaler, der går videre end de fastsatte normer, tjener til at gøre fremskridt på sektorplan. Energibeskatning og især beskatning af CO₂-emissioner (forslag til CO₂-energiavgift) straffer diffuse emissionskilder og gennem den planlagte godtgørelsesordning også de virksomheder, som ikke overholder bestemte BAT-kriterier for emission. Endelig skal handel med emissionsrettigheder bidrage til at gøre anstrengelserne for at bringe emissionerne ned på et lavere niveau end det, BAT-kriterierne opstiller, økonomisk rentable. Det skal dog gøres klart, at en sådan kraftigere indsats til emissionsnedbringelse under ingen omstændigheder må medføre, at godtgørelsen af CO₂-miljøavgiften sættes ned, således som der lægges op til i det direktivforslag, der for tiden er til behandling i Rådet.

3.9. Spørgsmål nr. 9

3.9.1. Såvel overvågnings- som overtrædelsesprocedurerne er teoretisk set tilstrækkelige. De bør dog finpudses, især gennem en forbedring af overvågningssystemerne i kontrolfasen, og i særdeleshed i verifikationsfasen på EU-plan. Desuden må det sikres, at disse procedurer er fuldt ud forenelige med de mekanismer, der senere vil blive indført i medfør af Kyoto-protokollen.

3.9.2. Det samme gælder for overtrædelsesprocedurerne, selv om en klage indgivet til Domstolen i Luxembourg generelt har en tilstrækkelig stor virkning på den offentlige opinion i den pågældende medlemsstat. De bøder, en medlemsstat og ikke en konkret virksomhed skal betale, kan dog kun få den virkning, grønbogen tilstræber, hvis de er uforholdsmæssigt store.

3.10. Spørgsmål nr. 10

3.10.1. Selv om der i stk. 2 i denne udtalelse slås til lyd for en EU-forordning, dvs. et juridisk bindende instrument, som ikke først skal omsættes i national ret, er det klart, at mange aspekter af dette system bør fastlægges af de nationale og lokale myndigheder. Opgaverne kunne fordeles som følger:

3.10.2. På EU-plan

Fastlæggelse af de generelle bestemmelser for systemets anvendelse: berørte sektorer, verifikationssystem, harmoniserede bestemmelser for drift af emissionshandelsbørser, BAT-baserede kriterier for tildeling af individuelle emissionskvoter, verifikation af nøjagtigheden af de oplysninger, medlemsstaterne indsender.

3.10.3. På nationalt og lokalt plan

Tildeling af emissionskvoter til de enkelte virksomheder, emissionsovervågning, fastlæggelse af de sektorer, som — ud over dem, der defineres på et harmoniseret EU-grundlag — skal omfattes af ordningen med emissionstilladelser.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »På vej mod et EU-charter om grundlæggende rettigheder«

(2000/C 367/08)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 25. februar 1999 under henvisning til forretningsordrens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om »På vej mod et EU-charter om grundlæggende rettigheder«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Anne-Marie Sigmund til ordfører og Roger Briesch til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juli 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, følgende udtalelse med 122 stemmer for, 19 stemmer imod og 9 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Det Europæiske Råd i Köln den 3.-4. juni 1999 traf beslutning om at lade udarbejde et charter om grundlæggende rettigheder i EU. I konklusionerne begrundede Det Europæiske Råd dette med, at det er nødvendigt »tydeligt at nedfælde de grundlæggende rettigheders overordnede betydning og rækkevidde for EU-borgerne«.

Efter Det Europæiske Råds opfattelse skal dette charter omfatte

1. »friheds- og lighedsrettighederne samt procesrettighederne« (jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og almene principper for EF-retten) samt
 2. »de grundlæggende rettigheder, der kun tilkommer EU-borgerne«,
- og desuden skal det tage hensyn til
3. »økonomiske og sociale rettigheder, således som de er indeholdt i Den Europæiske Socialpagt og i Fællesskabspagten om Arbejdstagernes Grundlæggende Arbejdsmæssige og Sociale Rettigheder, i det omfang de ikke kun udgør mål for EU's virke«.

Det Europæiske Råd bestemte endvidere, at »et udvalg, der består af befuldmægtigede for stats- og regeringscheferne og for Europa-Kommissionens formand samt af medlemmer af Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter«, skal udarbejde dette charter.

1.2. Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15.-16. oktober 1999 fastlagde udvalgets definitive sammensætning og dets arbejdsmetode. Hvad arbejdsmetoden angår krævede Det Europæiske Råd konsensusprincippet anvendt, idet formanden bemyndiges til at fremsende udkastet til Det Europæiske Råd, »når han skønner, at alle parter vil kunne tilslutte sig teksten«.

1.3. Både det tyske og det finske formandskab har flere gange understreget, at grundrettighedschartret også skal tjene som instrument til at styrke de europæiske borgeres »deltagelse i EU« og at gøre det klart for dem, hvilke rettigheder de har. Naturligvis glæder ØSU sig over, at udvalget — der siden er omdøbt til »Forsamlingen« — hører civilsamfundets organisationer. Men det havde været passende, om ØSU — den europæiske institution, hvis medlemmer ifølge traktaten er kaldet til at repræsentere de europæiske borgeres funktionelle interesser⁽¹⁾ — selv var blevet inddraget i større omfang.

1.4. Forsamlingens opgaver er defineret i mandaterne fra Köln og Tammerfors, hvoraf fire aspekter skal fremhæves:

- Forsamlingen er ikke nogen regeringskonference i EU-traktatens forstand;
- den har derfor ikke beføjelse til at ændre Unionens kompetencer;
- den har til opgave at udarbejde et udkast til et grundrettighedscharter inden for rammerne af Unionens aktiviteter. Den skal altså ved udformningen af chartret tage hensyn til, at dette finder anvendelse såvel inden for rammerne af traktaten om Den Europæiske Union som inden for rammerne af fællesskabstraktaterne. Med andre ord: Chartret skal også gælde for Afsnit V (Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik) og for Afsnit VI (Retlige og indre anliggender) i EU-traktaten. At chartret har dette omfattende anvendelsesområde, finder ØSU meget vigtigt, da EF-traktaten ikke er ene om at berøre borgernes friheds- og lighedsinteresser;

⁽¹⁾ Jf. EF-traktatens artikel 257: »Udvalget sammensættes af repræsentanter for de forskellige grupper inden for det økonomiske og sociale liv, i særdeleshed for producenter, landbrugere, fragtførere, arbejdstagere, handlende og håndværkere samt for liberale erhverv og almindelige samfundsinteresser.«

- grundrettighedschartret er derfor rettet til EU's organer, men ikke til medlemsstaterne for så vidt angår disses egne beføjelser. Derimod er medlemsstaterne bundet af grundrettighedschartret, når de anvender eller gennemfører fællesskabsret.

1.5. Spørgsmålet om grundrettighedschartrets juridisk bindende karakter tog Det Europæiske Råd i Köln ikke klart stilling til. I konklusionerne hedder det blot: »Det Europæiske Råd vil foreslå Europa-Parlamentet og Kommissionen, at de sammen med Rådet højtideligt proklamerer et charter om Den Europæiske Unions grundlæggende rettigheder på grundlag af udkastet. Derefter skal det undersøges, om og i givet fald hvorledes chartret skal optages i traktaterne».

1.5.1. Forsamlingens formand, Roman Herzog, har præciseret, at Forsamlingen udarbejder chartret ud fra den antagelse, at det får fuld retskraft. Lige siden Spinelli-forslaget er Europa-Parlamentet gået ind for at tillægge et sådant charter bindende karakter, og i resolutionen af 16. marts understreger det yderligere dette standpunkt ved bl.a. at give udtryk for, at det ikke har til hensigt at støtte grundrettighedschartret, medmindre det får juridisk bindende karakter.

1.6. Hvad angår grundrettighedschartrets indhold fastlagde Det Europæiske Råd i Köln kun minimumsnormer, men gik dog udtrykkeligt ud over Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. I sin åbningstale til Forsamlingen præciserede Roman Herzog: »Det er på tide at slå fast udadtil, at EU i forhold til borgerne ikke må være pålagt mindre omfattende krav, end medlemsstaterne anerkender i deres egne forfatninger.«

1.6.1. Strukturen i den liste over grundlæggende rettigheder, Forsamlingen skal udarbejde, bygger dels på den tanke, at der er enighed om en europæisk triade af centrale menneskerettigheder (menneskets værdighed, selvbestemmelse og lighed), dels på den tanke, at grundrettighederne er udelelige. Kapiteloverskrifterne lyder

- værdighed
- frihed
- ligestilling
- solidaritet
- borgerne i Unionens medlemsstater
- retfærdighed i retssystemet
- almindelige bestemmelser⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Convent 47, CHARTE 4470/00 af 14.9.2000.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Den europæiske integrationsproces blev indledt af Robert Schuman for 50 år siden som et fredsiniciativ, hvis naturlige resultat i første omgang var foranstaltninger af økonomisk art, hvortil senere fjøede sig sociale foranstaltninger. Den Europæiske Union betegnes i dag undertiden som »et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed«, hvor mennesket, borgeren, skal stå i midtpunktet. På den baggrund er udarbejdelsen af et charter om EU-grundrettigheder en milepæl i den europæiske integrationsproces. At udforme et charter vil sige at formalisere den grundlæggende pagt for en original og nyskabende politisk enhed. Det er samtidig udtryk for en identitet, der bygger på frivillighed, samarbejde, demokrati og fred. Mennesker med samme rettigheder og pligter udvikler en følelse af samhørighed, en fælles identitet. Hvis et sådant grundrettighedskatalog desuden kommer til veje under maksimal inddragelse af det civile samfund, vil det medvirke til, at den enkelte ikke opfatter sådanne retsnormer som ovenfra påtvungne normer, hvis overtrædelse medfører straf, men betragter det som en personlig forpligtelse at overholde dem.

2.2. Et grundrettighedscharter, der bygger på begreberne etik, moral og solidaritet, formulerer ikke bare en række rettigheder og pligter, men repræsenterer også et fælles værdisystem. Det fremmer dermed EU's udvikling fra retsfællesskab til værdifællesskab, inden for hvis rammer der kan udvikle sig en europæisk identitet. Det kan dermed bidrage til, at Unionsborgerskabet ikke længere blot betragtes abstrakt som summen af alle statsborgerskaber, men opleves som en konkret merværdi. Det indebærer også, at den enkelte borger udøver sine rettigheder ansvarligt i et organiseret civilsamfund, der er baseret på dialog og gensidig respekt for rettigheder og friheder.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Grundrettighedschartrets indhold

3.1.1. Principielt går ØSU ind for, at borgerlige og politiske rettigheder på den ene side og sociale, økonomiske og kulturelle grundrettigheder på den anden ikke kan anskues uafhængigt af hinanden. I Europa er det den gængse opfattelse, at grundrettigheder er udelelige, indbyrdes forbundne og afhængige af hinanden. Disse rettigheder kan være ret til forsvar, ret til beskyttelse eller ret til ydelser. Efter ØSU's opfattelse er et moderne grundrettighedscharter, som ikke omfatter sociale, økonomiske og kulturelle rettigheder, utænkeligt, og for øvrigt også i strid med Köln-mandatet.

3.1.2. Det fremgår imidlertid af det mandat, som er overdraget Forsamlingen, at grundrettighedschartret ikke må medføre nogen ændring af den nuværende fordeling af beføjelser mellem Fællesskaberne/Den Europæiske Union og medlemsstaterne.

3.1.3. På den anden side siger nedfældelsen af grundlæggende sociale rettigheder i chartret om grundlæggende rettigheder i EU ikke noget om, hvem der er ophavsmand — en EU-institution eller en statslig myndighed — til akten, og dermed over for hvem den pågældende rettighed kan gøres gældende, eller princippet kan kræves overholdt. Optagelsen af sociale rettigheder og principper i chartret om grundlæggende rettigheder i EU er — i overensstemmelse med Köln-mandatet — ingenlunde ensbetydende med, at Fællesskabet eller Den Europæiske Union får tildelt beføjelser, som de ikke allerede har. Det indebærer udelukkende, at EU-institutionernes retsakter eller nationale retsakter, som vedtages med henblik på gennemførelse af EU-retten:

- skal respektere de sociale rettigheder, der er nedfældet i chartret
- ikke må udgøre foranstaltninger, som indskrænker den hidtidige anvendelse af disse principper i praksis
- skal overholde kravet om ikke-forskelsbehandling, især i forbindelse med gennemførelsen af de sociale rettigheder.

3.1.4. ØSU advarer om, at borgernes forventninger ville blive skuffet, hvis man foreslog dem et charter, hvis rettigheder de ikke kunne gøre gældende, og hvis indhold følgelig ville være ren teori. En rettigheds håndhævelse på den måde, som er omtalt ovenfor, foregriber ingenlunde, på hvilket niveau (EU- eller statsligt niveau) denne rettighed kan gøres gældende af de personer, for hvilke rettigheden anerkendes. På de områder, hvor Fællesskabet og medlemsstaterne besidder konkurrerende beføjelser, skal disse beføjelser udøves inden for de grænser, som subsidiaritetsprincippet sætter (artikel 5 i EF-traktaten), uden at vedtagelsen af chartret om grundlæggende rettigheder i EU kan indebære nogen fravigelse fra dette princip.

3.2. Grundrettighedschartrets juridiske karakter: Et grundrettighedscharter bliver kun en levende realitet, hvis det er formuleret klart, og hvis der findes procedurer, som sikrer dets efterlevelse. Efter ØSU's opfattelse bør grundrettighedschartret af såvel retlige som politiske årsager indføres i EU-traktaten på følgende betingelser:

- i overensstemmelse med mandatet fra Köln må chartret ikke ændre EU's kompetencer;
- sondringen mellem på den ene side rettigheder, der kan anvendes umiddelbart og gøres til genstand for individuelle søgsmål, og på den anden side programatiske rettigheder skal overholdes, så de bestående kompetencers retlige karakter bevares⁽¹⁾;

- det skal derfor slås fast, at visse principper kræver, at der vedtages gennemførelsesforanstaltninger.

Det vil i det store og hele afhænge af chartrets definitive indhold — der skal stemme overens med mandatet fra Köln — om chartret eller dele af det skal integreres i traktaten. Grundrettighedschartret skal ikke blot være en højtidelig erklæring, men skal udgøre en virkelig politisk, social og samfundsmæssig forpligtelse.

3.2.1. Planerne om at indføre et europæisk grundrettighedscharter har vakt forventninger og forhåbninger, som ikke må skuffes. Indbyggerne i Europa vil lettere kunne forstå og acceptere tanken om »Borgernes Europa«, når de ved, at de i dette Europa har en række rettigheder, som de kan gennemtvinge, og at der på den anden side også er pligter, som skal opfyldes. Dermed får grundrettighedschartret ud over sin retlige betydning også stor politisk og kulturel relevans.

3.2.2. Med et bindende grundrettighedscharter får Den Europæiske Union som »et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed« en ekstra dimension i form af et klart værdifællesskab, som EU formelt bekender sig til. Både den forestående udvidelse og globaliseringen giver en sådan formel bekendelse særlig betydning.

3.3. Iværksættelse af chartret om grundrettigheder

3.3.1. Hvad angår chartrets iværksættelse mener ØSU, at det ligeledes er muligt, at en række grundrettigheder, som lader sig integrere, og som har været genstand for et kompromis i Forsamlingen, indføres på juridisk bindende vis i EU-traktaten (se artikel 6). Dette ville indebære, at Rådet i overensstemmelse med artikel 7 kunne træffe foranstaltninger mod en medlemsstat, der vedvarende groft tilsidesætter principperne i artikel 6, stk. 1; i sådanne tilfælde er der ikke behov for prøvelse ved EF-Domstolen. Derudover kunne det være berettiget at indføre en bindende proceduremæssig regel for integrering af de øvrige rettigheder i form af en overvågning. En sådan procedure strider ikke imod princippet om grundrettighedernes udelelighed, idet processen til definering og revision af grundrettighederne efter ØSU's mening i alle tilfælde bør forblive en proces, som indledes på europæisk plan, og som tager hensyn til udviklingen. I denne forbindelse bør man eksempelvis omtale de »nye« grundrettigheder (gensplejsning, bioetik, databeskyttelse), hvoraf nogle allerede i dag er integrerende del af EU-traktaterne (ret til beskyttelse af personoplysninger).

3.3.2. Efter ØSU's opfattelse er det derfor nødvendigt ved siden af den i punkt 3.3.1 omtalte integrationsprocedure (»overvågning«) at fastlægge en åben revisionsprocedure for den fremtidige bearbejdelse af grundrettighedskataloget. Det vil være mest hensigtsmæssigt at give Forsamlingen mandat til at udarbejde udkast til sådanne integrations- og revisionsprocedurer og forelægge dem for Rådet. Revisionsproceduren kunne også omfatte evalueringsprogrammer, der skal gennemføres med bestemte tidsintervaller.

⁽¹⁾ I den forbindelse henviser ØSU til sin udtalelse af 22. februar 1989, hvor det bemærkede følgende: »Efter ØSU's opfattelse skal man anvende de i traktaten foreskrevne instrumenter og procedurer til via lovgivningen i medlemslandene at garantere de fundamentale arbejdsmarkedsmæssige rettigheder ...«.

3.3.3. Da det endnu ikke er endeligt besluttet, hvordan grundrettighedschartret skal gennemføres, kan ØSU i sagens natur ikke tage stilling til spørgsmålet om en effektiv retlig beskyttelse. Dette punkt omfatter også diskussionen af de klagemuligheder, der under alle omstændigheder vil være nødvendige som supplement til de eksisterende former (som f.eks. søgsmål om overtrædelse af grundlæggende rettigheder, søgsmål af hensyn til almenvellet, kollektive søgsmål; udtalelser). ØSU forbeholder sig ret til at afgive en tillægsudtalelse om disse spørgsmål, når tiden er inde.

3.4. Grundrettighedschartret og det organiserede civilsamfund

3.4.1. Grundrettigheder udvikler sig i takt med den socio-økonomiske og den videnskabelige udvikling. Derfor hilser ØSU det velkommen, at Forsamlingen har optaget de såkaldte »nye« grundrettigheder i sit forslag og dermed går videre end Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvilket ikke havde været tilfældet, hvis EU havde ratificeret Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som det flere gange er blevet foreslået. I øvrigt har EF-Domstolen allerede ved en tidligere lejlighed anført, at en sådan ratifikation ville forudsætte en traktatændring.

3.4.2. I den forbindelse bifalder ØSU — under henvisning til Köln-mandatet — udtrykkeligt, at Forsamlingen har medtaget begrebet »den menneskelige værdighed«, der ikke indgår i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, i grundrettighedschartret. Dermed følger Forsamlingen ikke alene den komplekse indfaldsvinkel i FN's verdenserklæring om menneskerettigheder; den sender også det — efter ØSU's mening hårdt tiltrængte — signal, at grundrettighedschartret ikke kun skal have retlig relevans, men også skal tjene som fælles værdinorm for EU.

3.4.3. Netop for dannelsen af civilsamfundsmæssige strukturer er det af grundlæggende betydning, at man ikke alene anerkender fælles målsætninger, men også anerkender og accepterer fundamentale værdiforestillinger som beskyttelsesværdige. Det forudsætter en ansvarsbevidst dialog mellem civilsamfundets aktører.

3.4.4. Det foreliggende koncept med et grundrettighedscharter må derfor betragtes som en velegnet retsfilosofisk og retssystematisk lovgivningsramme for udviklingen af det organiserede civilsamfund.

3.4.5. Allerede i 1996 understregede Vismandsudvalget i sin rapport »Bidrag til et Europa baseret på borgerlige og sociale rettigheder«⁽¹⁾, at et mere borgernært EU kræver, at et bredt spektrum ikke blot af politisk, men også af økonomisk og social ekspertise engagerer sig i EU-projektet.

I den forbindelse er det værd at nævne, at der i tredjesidste afsnit af præamblen i Forsamlingens arbejdsdokument 47 henvises både til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og til de socialpagter, som Fællesskabet og Europarådet har vedtaget.

3.4.6. Det organiserede civilsamfunds repræsentanter har været inddraget ad hoc i udarbejdelsen af grundrettighedschartret under meget uformelle former. Der er ikke foretaget nogen koordinering af deres i mange tilfælde yderst konstruktive udtalelser, hvilket i nogen grad er gået ud over overskueligheden og har udelukket en eventuel synergieffekt. For at sikre udviklingen af en »europæisk demokratimodel« må det organiserede civilsamfund formelt og institutionelt inddrages i denne procedure. Det er nødvendigt at bekræfte, at demokratiet i bund og grund er en forening af enhed og forskellighed. ØSU repræsenterer som institution det organiserede civilsamfund inden for EU; dets medlemmer står i umiddelbar og vedvarende kontakt med civilsamfundets organisationer⁽²⁾ og er derfor i stand til, ganske i det aktive demokratis ånd, at yde et særligt bidrag til projektet i kraft af deres sagkundskab. ØSU består af repræsentanter for de forskellige økonomiske og sociale grupper i det organiserede civilsamfund og bør derfor — i overensstemmelse med sine opgaver — under alle omstændigheder formelt tillægges rådgivende status i en sådan integrations- og revisionsprocedure.

⁽¹⁾ Europa-Kommissionen, GD V, ISBN 92-827-7697-2.

⁽²⁾ Jf. ØSU's udtalelse af 22.9.1999, CES 851/99.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Det nuværende debatoplæg i Forsamlingen indeholder følgende overskrifter⁽¹⁾:

- Artikel 1: Den menneskelige værdighed
- Artikel 2: Ret til livet
- Artikel 3: Ret til respekt for menneskets integritet
- Artikel 4: Forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende straf og behandling
- Artikel 5: Forbud mod slaveri og tvangsarbejde
- Artikel 6: Ret til frihed og personlig sikkerhed
- Artikel 7: Respekt for privatliv og familieliv
- Artikel 8: Beskyttelse af personoplysninger
- Artikel 9: Ret til at indgå ægteskab og ret til at stifte familie
- Artikel 10: Ret til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed
- Artikel 11: Ytrings- og informationsfrihed
- Artikel 12: Forsamlings- og foreningsfrihed
- Artikel 13: Frihed for kunst og videnskab
- Artikel 14: Ret til uddannelse
- Artikel 15: Erhvervsfrihed
- Artikel 16: Frihed til at oprette og drive egen virksomhed
- Artikel 17: Ejendomsret
- Artikel 18: Asylret
- Artikel 19: Beskyttelse i tilfælde af udsendelse, udvisning og udlevering
- Artikel 20: Lighed for loven
- Artikel 21: Ikke-forskelsbehandling
- Artikel 22: Kulturel, religiøs og sproglig mangfoldighed
- Artikel 23: Ligestilling mellem mænd og kvinder
- Artikel 24: Børns rettigheder
- Artikel 25: Integration af mennesker med handicap
- Artikel 26: Ret til information og høring af arbejdstagerne i virksomheden
- Artikel 27: Forhandlingsret og ret til kollektive skridt
- Artikel 28: Ret til arbejdsformidling
- Artikel 29: Beskyttelse i tilfælde af ubegrundet opsigelse
- Artikel 30: Retfærdige og rimelige arbejdsforhold

⁽¹⁾ Convent 47, jf. note 2.

-
- Artikel 31: Forbud mod børnearbejde og beskyttelse af unge på arbejdspladsen
- Artikel 32: Familieliv og arbejdsliv
- Artikel 33: Social sikring og social bistand
- Artikel 34: Sundhedsbeskyttelse
- Artikel 35: Adgang til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse
- Artikel 36: Miljøbeskyttelse
- Artikel 37: Forbrugerbeskyttelse
- Artikel 38: Stemmeret og valgbarhed til Europa-Parlamentet
- Artikel 39: Stemmeret og valgbarhed til kommunale valg
- Artikel 40: Ret til god forvaltning
- Artikel 41: Ret til aktindsigt
- Artikel 42: Ombudsmanden
- Artikel 43: Ret til at indgive andragender
- Artikel 44: Fri bevægelighed og opholdsret
- Artikel 45: Diplomatsk og konsulær beskyttelse
- Artikel 46: Adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol
- Artikel 47: Uskyldsformodning og forsvarers rettigheder
- Artikel 48: Legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf
- Artikel 49: Ret til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse
- Artikel 50: Anvendelsesområde
- Artikel 51: Rækkevidden af de sikrede rettigheder
- Artikel 52: Beskyttelsesniveau
- Artikel 53: Forbud mod misbrug af rettigheder
-

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) [om stoffer, der nedbryder ozonlaget,] for så vidt angår basisåret for tildeling af kvoter af hydrochlorfluorcarboner «

(2000/C 367/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. juli 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

ØSU henviste det forberedende arbejde til Sergio Colombo, som udpegedes til hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.–21. september 2000, mødet den 20. september, med 64 stemmer for og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Kommissionens forslag

1.1. Dette forslag har til formål at ændre den nyligt vedtagne forordning (EF) om stoffer, der nedbryder ozonlaget⁽¹⁾, på et specifikt punkt. Det årstal, der er fastsat i den nye forordning som grundlag for tildeling af kvoter af hydrochlorfluorcarboner (HCFC) bør ændres. Det foreslås, at kvoterne baseres på de seneste og mest repræsentative tal, i dette tilfælde 1999, i

stedet for på 1996-tal. Denne ændring vil ikke føre til en stigning i den samlede mængde HCFC'er, som kan indføres og vil derfor ikke have negative følger for miljøet. Ifølge Kommissionen kunne bevarelsen af 1996 som basisår blive anset for vilkårlig og kunne medføre, at princippet om ikke-forskelsbehandling overtrædes.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU godkender Kommissionens forslag.

⁽¹⁾ Denne forordning, som endnu ikke er offentliggjort i EFT, erstatter forordning (EF) nr. 3093/94.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) om stoffer, der nedbryder ozonlaget, for så vidt angår dosisinhalatorer og lægemiddelpumper«

(2000/C 367/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. juli 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

ØSU henviste det forberedende arbejde til Sergio Colombo, som udpegedes til hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september (med 63 stemmer for og 2 hverken for eller imod), følgende udtalelse.

1. Kommissionens forslag

1.1. Dette forslag har til formål at ændre den nyligt vedtagne forordning (EF) om stoffer, der nedbryder ozonlaget⁽¹⁾ på to specifikke punkter. Årsagen er to unøjagtigheder, som i den sidste fase af vedtagelsen har indsneget sig i den nye forordnings tekst. Den første vedrører eksport til udviklingslande af

dosisinhalatorer, der indeholder chlorfluorcarboner (CFC'er), og den anden eksport af lægemiddelpumper, der indeholder CFC'er. Ifølge Kommissionen har det aldrig været meningen at forbyde eksport af disse produkter, som der af sundhedsmæssige årsager stadig er brug for i de nævnte lande. Derfor bør forordningen ændres.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU godkender Kommissionens forslag.

⁽¹⁾ Denne forordning, som endnu ikke er offentliggjort i EFT, erstatter forordning (EF) nr. 3093/94.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om produktsikkerhed i almindelighed«

(2000/C 367/11)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. juli 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om produktsikkerhed i almindelighed«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Alma Williams til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. juli 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, følgende udtalelse med 78 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1. Det oprindelige direktiv om produktsikkerhed i almindelighed (GPSD) trådte i kraft i juni 1994. Forud for dette direktiv, som blev begrundet med behovet for at tilvejebringe »et højt beskyttelsesniveau«, var gået en række særdirektiver (eller sektordirektiver) som f.eks. direktivet om legetøjssikkerhed. Og siden dengang er forbrugersundhed og -sikkerhed blevet en af de nye, topprioriterede politiske målsætninger i EU.

1.2. Artikel 16 i GPSD fra 1994 fastslår, at »Rådet (skal) ... træffe afgørelse om, hvorvidt dette direktiv bør tilpasses, bl.a. med sigte på udvidelse af dets anvendelsesområde ...,« samt om eventuelle hastebestemmelser. I sin afgørelse skulle Rådet støtte sig til den rapport, som Kommissionens forventedes at forelægge i 1998 om de indhøstede erfaringer ledsaget af hensigtsmæssige forslag til forbedringer.

1.3. Desværre forelå denne rapport ikke på det berammede tidspunkt, så ØSU reagerede resolut ved i december 1999 at afgive en initiativudtalelse præget af konstruktiv kritik⁽¹⁾. ØSU påpegede bl.a., at perioden siden det oprindelige direktivs ikrafttræden ud over gennemførelsen af det indre marked havde været præget af markante ændringer, nye udviklingstendenser samt skræmmende enkeltepisoder, som det var nødvendigt at tage højde for hurtigst muligt. Dog medgav ØSU, at forsinkelserne til en vis grad kunne forsvares med de usædvanligt omfattende høringer, undersøgelser og vurderinger, som Kommissionen havde igangsat, herunder navnlig rapporten fra Centre du droit de la Consommation på universitetet i Louvain-la-Neuve.

1.4. Generelt bifalder ØSU Kommissionens forsøg på at forhindre, at usikre produkter når markedet, men har dog en række forbehold over for det nye forslag. ØSU bemærker, at Kommissionens metode ikke består i at formulere en helt ny tekst, men snarere at omskrive det oprindelige GPSD, således at der i den eksisterende struktur indføjes ændringsforslag,

som er klart markeret med understregninger i Kommissionens dokument. Dette praktiske format er velkendt af alle, som er involveret i implementering eller håndhævelse af produktsikkerhedslovgivning, herunder ansøgerlandene.

1.5. Selv om Kommissionens oprindelige overordnede indfaldsvinkel forekommer grundlæggende velfunderet, er nogle af de foreslåede ændringer af vidtrækkende karakter og kræver en klargøring, efterhånden som de udmøntes i konkrete forslag.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Hvad der søges opnået med det nye GPSD

2.1.1. Anvendelsesområdet for det nye GPSD omfatter produkter, som er bestemt for forbrugerne, eller som kan forventes anvendt af forbrugerne. Det omfatter kun tjenesteydelser i det omfang, disse er direkte knyttet til leveringen af selve produktet. Det er fortsat produktet, som er hovedsagen (som f.eks. når det gælder lejede produkter).

Der tænkes her navnlig på tjenesteydelser i forbindelse med montering, installering og vedligeholdelse af et produkt. Hvad angår tjenesteydelser generelt, agter Kommissionen at tackle spørgsmålet om sikkerhed inden for denne vidt forgrenede sektor separat, enten via en generel lovgivningsramme eller via lovgivning for specifikke sektorer, og ikke via GPSD.

2.1.2. Det grundlæggende sigte med GPSD er fortsat helt klart »at sikre, at produkter, der markedsføres, er sikre.« Producenternes og distributørernes forpligtelse består i at levere produkter, som under normale eller rimeligt forudsigelige anvendelsesbetingelser ikke frembyder risici eller kun minimale risici, som er forenelige med arten af det pågældende produkt.

⁽¹⁾ ØSU's udtalelse EFT C 51 af 23.2.2000, s. 67.

2.1.3. Direktivet omfatter fortsat alle forbrugsvarer med undtagelse af brugte produkter, der sælges enten som antikviteter eller som produkter, der skal istandsættes inden brugen. Alle andre brugte produkter er omfattet. Det samme gælder fødevarer, medmindre de i forvejen er underkastet mere specifikke bestemmelser.

2.1.4. De væsentligste ændringer i forhold til det oprindelige direktiv vedrører følgende aspekter: definitioner; anvendelsesområde; standarders og standardiseringsorganers voksende rolle; tilbagetrækning, tilbagekaldelse og forbud mod eksport af farlige produkter; hurtig udveksling af oplysninger i nødsituationer; koordinering og samarbejde mellem håndhævelsesmyndigheder; samt oprettelse af et forskriftsudvalg og etablering af et produktsikkerhedsnet.

2.1.5. Kommissionen forsøger at styrke den nuværende ordning eller med andre ord at skabe større retssikkerhed ved at præcisere og forenkle lovteksten og fjerne modsigelser og tvetydigheder. ØSU er enig i, at en sådan præcisering er af afgørende betydning; i Louvain-la-Neuve-rapporten, hvis analyse af lovgivningens anvendelse i praksis afslører omfattende mangler i forbindelse med gennemførelsen af det nuværende direktiv, påpeges det således, at man skal være ekspert i EU-ret for at forstå meget af det oprindelige direktiv.

2.1.5.1. ØSU frygter, at Kommissionens nye forslag om forsigtighedsprincippet (som ikke nævnes i den nye GPSD-tekst) kan stride mod retssikkerhedsbegrebet. Hvor de videnskabelige beviser mangler eller ikke er helt entydige, kan der således under henvisning til forsigtighedsprincippet indføres forbud i situationer, hvor der er en potentiel risiko for alvorlige sundhedsskader for mennesker. Formålet er at sikre tilstrækkelig kontrol med formodede risici, uanset den manglende retssikkerhed. Forhåndsantagelsen må være, at der altid er et vist risikomoment til stede.

2.1.6. ØSU er enig med Kommissionen i, at der må lægges stor vægt på behovet for gennemsigtighed og rimelighed, således at dem, der forsøger at producere og sælge farlige produkter, ikke længere skal have en urimelig fordel frem for de konkurrenter, som er parat til at påtage sig de omkostninger, der er forbundet med at indbygge sikkerhed i deres produkter.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Kommissionen har foretaget en nyttig opdeling af direktivets 22 artikler, efterfulgt af en række forklarende bilag, i følgende syv — let ændrede — kapitler:

- Formål, anvendelsesområde og definitioner
- Almindeligt sikkerhedskrav, kriterier for vurdering af produktets overensstemmelse med kravene og europæiske standarder
- Andre forpligtelser for producenter og forpligtelser for distributører
- Medlemsstaternes specifikke pligter og beføjelser
- Udveksling af oplysninger og situationer, hvor hurtigt indgriben er påkrævet
- Udvalgsprocedurer
- Forskellige og afsluttende bestemmelser.

3.1.1. ØSU bemærker, at den indledende begrundelse er usædvanligt lang (over tyve sider), og hæfter sig også ved præambelens særlige betydning (39 betragtninger). Betragtningerne er generelt formuleret mere konkret, og tonen er mindre juridisk end i de artikler, som følger efter. Nogle omhandler punkter, som ikke er nævnt i nogen af kapitlerne; f.eks. gælder bestemmelserne i direktivet, uanset hvorledes de sælges, herunder fjernsalg og elektronisk salg (7. betragtning).

3.1.1.1. Denne indledning er et vigtigt referencedokument, men er ikke nem at orientere sig i: det er vanskeligt at følge selve forslagens tekst og samtidig konsultere indledningen. Man kunne uden besvær have grovopdelt indledningen under de samme kapiteloverskrifter som forslaget, og det burde ved første øjekast fremgå, om der refereres til det oprindelige GPSD eller til den nye version.

3.2. Kapitel I: Formål, anvendelsesområde og definitioner (artikel 1 og 2)

3.2.1. Artikel 16 i den oprindelige GPSD nævnte muligheden af at udvide artikel 1's anvendelsesområde. ØSU bifalder, at man tager skridt i retning af at klargøre en tekst, som tidligere har skabt usikkerhed og uenighed, og hvis praktiske anvendelse har svævet noget i det uvisse. Forholdet mellem sektordirektiverne og GPSD, som giver forbrugerne et sikkerhedsnet, fremstår nu langt klarere. Dog mener ØSU, at den valgte formulering »for så vidt angår de sikkerhedsmæssige aspekter ved forbrugsvarer, når de pågældende produkter anvendes under rimeligt forudsigelige betingelser« — artikel 2, litra a) — bør være langt tydeligere, hvis den skal være et holdepunkt for producenten. Det reviderede forslag tilsigter at beskytte forbrugerne selv i de tilfælde, hvor der er huller i de specifikke produktsikkerhedsregler, som er blevet udarbejdet for at fjerne tekniske handelshindringer. Det er kort sagt afgørende, at GPSD dækker alle produkter, som må påregnes at blive anvendt af forbrugerne, således at det udfylder alle huller, der trækker til udbedring i forbindelse med de sektordirektiver, der sikrer den nødvendige, omfattende dækning.

3.2.1.1. ØSU udbeder sig også en nærmere belysning af, hvorledes det forholder sig med de vigtigste forsyningsvirksomheder, såsom elektricitet, med hensyn til deres medtagelse som produkter. Det henstiller, at der indføres en henvisning til direktivet om forbrugersikkerhed og direktivet om produktansvar.

3.2.2. ØSU bemærker, at produkter, som oprindelig udelukkende blev fremstillet og solgt til professionel brug, i visse tilfælde finder vej til markedet for almindelige forbrugsvarer, enten på forbrugernes eget initiativ eller som følge af en direkte reklameindsats fra distributørens side. I begge tilfælde må man regne med, at et produkt risikerer at blive brugt af en person uden faglig indsigt og erfaring. For øjeblikket gælder det f.eks. laserpenne, kædesave og andre hobbyredskaber samt maling og pesticider. ØSU skal derfor understrege nødvendigheden af, at producenter og distributører ved emballeringen og mærkningen af deres produkter tager alle rimelige og nødvendige skridt til at forsyne dem med klare instruktioner og sikkerhedsadvarsler i tilfælde af, at de bruges af ikke-fagfolk.

3.2.3. ØSU bifalder, at ældre nævnes blandt de kategorier af forbrugere, som er udsat for størst risiko, men beklager samtidig, at man ikke har imødekommet dets andet forslag, navnlig at der altid bør tages hensyn til handicappede forbrugeres behov, hvor dette med rimelighed kan lade sig gøre.

3.2.4. Kommissionen tilføjer en ny definition om kompetente myndigheder, som udpeges af medlemsstaterne til at varetage de opgaver, der nævnes i direktivet. Hidtil har hverken EU- eller national lovgivning pålagt producenter og distributører at informere disse myndigheder om tilbagekaldelse af produkter.

3.2.5. Kommissionen definerer nu begrebet »tilbagekaldelse«, hvorimod »tilbagetrækning« ikke defineres, formentlig på grund af lingvistiske problemer på de forskellige sprog. Der bør imidlertid sondres klart mellem disse to mulige stadier i et indgreb over for farlige produkter: på det første stadium (»tilbagetrækning«) fjerner man systematisk berørte produkter fra butikker, lagre og fabrikker, mens det andet stadium (»tilbagekaldelse«) benyttes som sidste udvej af distributører og producenter til at hjemtage produkter, som allerede er blevet købt og taget i anvendelse af forbrugerne. I tilfælde af uacceptabel sikkerhedsrisici er det desuden vigtigt at sørge for, at forbrugerne bliver advaret, så de også selv kan træffe de nødvendige foranstaltninger.

3.2.6. ØSU understreger den nye betydning, der nu lægges i ordet »risiko«, som i stigende grad benyttes i forbindelse med risikoevaluering og -forvaltning. Det erkendes, at begrebet nulrisiko ikke eksisterer, men undertiden accepterer forbrugerne bestemte risici til gengæld for de fordele, som produkterne fører med sig. Det må slås fast, at noget sådant afhænger af

skiftende holdninger i samfundet, dvs. hvor stor en risiko, folk er villige til at tolerere. Forventningerne til produkters sikkerhed bliver stadigt større.

3.2.7. ØSU foreslår, at der i artikel 2 også stilles krav om sikker og miljøvenlig bortskaffelse af produkter (f.eks. lysstofrør, aerosoldåser, isoleringsmateriale og elektronisk affald). ØSU erkender dog, at miljøaspekter ikke er omfattet af GPSD, da de allerede er omfattet af lovgivningen på nationalt plan og EU-plan.

3.3. *Kapitel II: Almindeligt sikkerhedskrav, overensstemmelsesvurdering og standarder*

3.3.1. Standarder er en afgørende del af forbrugerbeskyttelsen, forudsat at der findes sikkerhedsklausuler, som dækker de tilfælde, hvor en standard ikke giver et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau. ØSU bifalder derfor forslaget om at styrke de europæiske standarders — og standardiseringsorganers — rolle med bestemmelsen om, at produkter skal opfylde det almindelige sikkerhedskrav i GPSD. Der bør især fokuseres på de produkter, som har størst betydning for forbrugernes sikkerhed.

3.3.2. ØSU understreger behovet for en klargøring af EU-standardernes status. Der bør ske en konsekvent integrering af nationale standardiseringsordninger, ligesom der bør herske klarhed om, hvilken rolle officielle standarder som f.eks. tekniske specifikationer skal spille. ØSU noterer sig, at det er op til distributøren at godtgøre, på hvilket grundlag et produkt må anses for sikkert, selv om det ikke opfylder alle relevante standarder. Distributører kan også benytte alternative metoder til opfyldelse af gældende standarder, forudsat at der med disse metoder kan opnås et højere sikkerhedsniveau end med de pågældende standarder. Hvis distributørerne ikke kan underbygge deres påstande, står de imidlertid med ansvaret, da de er omfattet af EU-lovgivningen om produktansvar og vildledende reklame. ØSU understreger, at EU-standardernes nuværende mangel på status gør dem mindre egnede til at fremme harmoniseringen i det indre marked.

3.3.3. Det er ØSU's opfattelse, at der i et globalt marked er et voksende behov for samarbejde med Den Internationale Standardiseringsorganisation.

3.3.4. Europæiske standardiseringsorganer bør gives tilstrækkelige ressourcer til at øge deres produktion af standarder og til at sikre en høj kvalitet. Endvidere bør forbrugerne reelt være bedre repræsenteret, idet man skal huske, at der inden for de eksisterende generelle rammevilkår allerede er åbnet mulighed for, at alle interessegrupper — inklusive forbrugerne

— kan deltage i standardiseringsarbejdet. Hvis dette i praksis skal være muligt, må man gøre det gratis for fattigere organisationer at deltage.

3.3.5. Standarder er i sagens natur affattet i et teknisk sprog; derfor er det ekstra vigtigt, at man bestræber sig på at skrive enkle og forståelige tekster.

3.4. *Kapitel III: Andre forpligtelser for producenter og forpligtelser for distributører*

3.4.1. I artikel 5 pålægges producenter og distributører at give forbrugeren oplysninger og advarsler, som sætter den pågældende i stand til at vurdere risikomomenterne ved en normal anvendelse af produktet. ØSU frygter imidlertid, at sådanne oplysninger, hvad enten de har form af tekster, diagrammer eller piktogrammer, alligevel ikke altid vil være nemme at forstå eller anvende.

3.4.1.1. ØSU påpeger, at relevante sikkerhedsoplysninger bør indgå i enhver form for elektronisk handel eller fjernsalg.

3.4.1.2. ØSU bifalder det nye, klarere og mere konsekvente krav om tilbagetrækning af farlige produkter fra markedet og, som sidste udvej, tilbagekaldelse af produkter, som allerede er blevet leveret til forbrugerne. I begge tilfælde forudsætter en vellykket indgriben, at man er i stand til at spore produkternes oprindelse. For distributørernes vedkommende er denne opsporing betinget af effektive forvaltningsmekanismer, understøttet af et passende registrerings- og informationssystem.

3.4.1.3. I betragtning af de eksisterende forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til effektiv kontrol og håndhævelse bifalder ØSU det nye krav om samarbejde mellem kompetente myndigheder og producenter og distributører. Såvel producenter som distributører skal informere myndighederne om, hvad de har gjort for at undgå uacceptable risici for forbrugerne. ØSU erkender, at dette allerede sker på frivillig basis. ØSU understreger, at det af hensyn til såvel producenter som kompetente myndigheder er afgørende vigtigt at holde nye bureaukratiske krav nede på et minimum.

3.5. *Kapitel IV: Medlemsstaternes specifikke pligter og beføjelser*

3.5.1. ØSU er enig i, at der er behov for omfattende markedsovervågning og håndhævelse af forskrifterne. Denne opgave påhviler de kompetente myndigheder, som udpeges af de enkelte medlemsstater, og hvis udvidede rolle er beskrevet

nærmere i artikel 7. Samarbejde og koordinering er forudsætningen for succes. Af hensyn til såvel det indre marked som forbrugerne bør der hurtigst muligt sikres ensartet håndhævelse i medlemsstaterne.

3.5.1.1. ØSU finder det ikke logisk, at de kompetente myndighedsfunktion defineres i artikel 6, når deres særlige betydning allerede er blevet nævnt i kapitel III, artikel 5. Der bør gives en nærmere beskrivelse af deres arbejdsområde og indbyrdes forbindelser.

3.5.1.2. Efter ØSU's opfattelse bør medlemsstaterne sørge for, at der sker en passende udvidelse af deres kompetente myndighedsressourcer, således at de kan leve op til deres øgede forpligtelser.

3.5.1.3. ØSU noterer sig, at Kommissionen agter at etablere et europæisk produktsikkerhedsnet. På den baggrund ønskes det oplyst, om dette sikkerhedsnet skal erstatte det eksisterende Product Safety Enforcement Forum of Europe (PROSAFE), som administrerer en database over organer, der er ansvarlige for produktsikkerhed. ØSU finder det afgørende, at PROSAFE's erfaringer ikke går tabt; det mener, at PROSAFE kunne danne grundlag for det nye netværk, forudsat at der afsættes tilstrækkelige bevillinger til en udvidelse af aktiviteter og medlemskreds.

3.5.2. Eftersom regler er uden større virkning, hvis der ikke er knyttet strafmuligheder til dem, tilslutter ØSU sig kravet om, at medlemsstaterne skal anvende sanktioner, som er effektive, står i forhold til overtrædelsens omfang og har en afskrækkende virkning, og at de skal meddele Kommissionen deres bestemmelser.

3.6. *Kapitel V: Udveksling af oplysninger og RAPEX (Reglerne for anvendelse af RAPEX er beskrevet i bilag II)*

3.6.1. ØSU bemærker, at indberetninger om levnedsmidler for øjeblikket foretages ved hjælp af Fællesskabssystemet for Hurtig Udveksling af Oplysninger (RAPEX). I fremtiden vil de sortere under EU's Fødevaremyndighed. Indtil denne myndighed er officielt etableret, vil indberetninger fortsat finde sted på grundlag af GPSD-proceduren.

3.6.2. ØSU erkender, at alvorlige og overhængende risici kræver et hurtigt indgreb, og at procedurerne ikke altid er blevet anvendt på fyldestgørende vis, navnlig fordi der er blevet stillet restriktive krav. I krisesituationer er hurtig adgang til præcise oplysninger af afgørende betydning. ØSU bifalder derfor Kommissionens forslag til forbedring af RAPEX, herunder navnlig kravet om, at der skal meddeles klare og detaljerede oplysninger om et indberettet produkt, samt mekanismerne for opfølgning af medlemsstaternes indberetninger.

3.6.2.1. ØSU anbefaler, at der i RAPEX medtages yderligere statistiske oplysninger fra Det europæiske overvågningssystem for ulykker i hjemmet og i fritiden (EHLASS); EHLASS indeholder detaljerede oplysninger om skader, som er forårsaget af produkter.

3.6.2.2. ØSU anbefaler ligeledes, at man udvider RAPEX (og EHLASS) ved at etablere en verdensomspændende informationsudveksling, da dette vil sikre en bedre forbrugerbeskyttelse.

3.6.3. ØSU bifalder Kommissionens forslag om at forbyde eksport til tredjelande af produkter, som er blevet trukket tilbage eller tilbagekaldt. Undtagelser fra forbuddet skal være velbegrundede og have Kommissionens accept.

3.7. Kapitel VI: Udvalgsprocedurer

3.7.1. ØSU bemærker, at det tidligere Udvalg for Hastende Produktsikkerhedsproblemer omdøbes til Forskriftsudvalget for Sikkerheden ved Forbrugsvarer. Imidlertid foreslår Kommissionen også et Rådgivende Udvalg for Sikkerheden ved Forbrugsvarer ud over det europæiske produktsikkerhedsnet, som beskrives i artikel 9. ØSU er usikker på disse tre organers rolle og funktion og stiller det spørgsmål, om ikke ét enkelt Produktsikkerhedsudvalg ville have været mere effektivt i betragtning af behovet for en samordnet indsats.

3.8. Kapitel VII: Forskellige og afsluttende bestemmelser

3.8.1. ØSU bifalder, at offentligheden skal have adgang til oplysninger om produktrelaterede risici for forbrugernes

sikkerhed og sundhed; det gælder navnlig oplysninger, der gør det muligt at identificere produktet, samt om risikoens art og de foranstaltninger, der er truffet for at tackle nødsituationen. Dette vil bidrage til at styrke den forbrugertillid, som er en forudsætning for det indre markeds succes.

3.8.1.1. Denne åbenhed skal imidlertid afvejes mod behovet for i berettigede tilfælde at beskytte forretningshemmeligheder.

3.8.2. ØSU tilslutter sig Kommissionens plan om hvert tredje år at forelægge en rapport om anvendelsen af det nye GPSD som led i en løbende overvågningsproces på et område præget af hastige forandringer.

3.8.3. Da ØSU til stadighed beskæftiger sig med forbrugersikkerhed, bør det modtage et eksemplar af denne rapport på linje med Rådet og Parlamentet.

4. Konklusion

4.1. Et effektivt, nyrevideret direktiv om produktsikkerhed i almindelighed er af afgørende betydning, men samtidig bør man være omhyggelig med at udforme det forståeligt og enkelt, så det fremstår klarere både for alle dem, som er ansvarlige for at omsætte det i praksis, og for dem, som nyder godt af den sikkerhed, direktivet er garant for. Der er tale om en vital beskyttelsesforanstaltning for forbrugerne, idet det mindsker risikoen for kvæstelser og dødsfald og samtidig genopretter den tillid, som er blevet rystet gennem den seneste tids kriser. Men direktivet er lige så vigtigt for producenter og distributører, fordi det — under hensyntagen til principperne om fair handel og konkurrence i det indre marked — fastlægger en klar lovgivningsramme for alle markedsføringsaktiviteter.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende passager i sektionens udtalelse blev slettet efter indgivelse af ændringsforslag, der blev vedtaget af forsamlingen, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 3.2.1- 5. punktum

»Direktivet om legetøjs sikkerhed dækker f.eks. ikke alle sikkerhedsaspekter: akustiske og kemiske risici er blevet udeladt, fordi de er omfattet af det eksisterende GPSD.«

Afstemningsresultat

29 stemte for at slette punktummet, 20 stemte imod, og 16 stemte hverken for eller imod.

Punkt 3.6.3-2. punktum

»Sådanne forbud må kun indføres, når de af Kommissionen indledte procedurer er blevet forskriftsmæssigt fulgt.«

Afstemningsresultat

35 stemte for at slette punktummet, 26 stemte imod, og 16 stemte hverken for eller imod.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 2759/75 om den fælles markedsordning for svinekød«

(2000/C 367/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. april 2000 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, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Jean-Paul Bastian til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, med 64 stemmer for, 7 imod og 4 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Markedet for svinekød i EU er underkastet cykliske bevægelser, der svinger mellem perioder med afbalanceret udbud af svinekød og tilfredsstillende priser, og perioder med rigeligt udbud af svinekød og meget lave priser. ØSU erkender dog, at denne cyklus har ændret sig, idet kriseperioderne er blevet mere intense og længere. Årsagen hertil er, at svineproducenterne i stigende omfang specialiserer sig for at blive mere effektive og konkurrencedygtige. På grund af den kraftige specialisering kan producenterne ikke som i tidligere kriseperioder tilpasse sig markedet, idet svineavl er deres eneste indtægtskilde. Det er således meget vanskeligere at afstemme EU's svinekødsproduktion efter markedsbehovene, selv når priserne er lave. Desuden kan uforudsigelige omstændigheder såsom sygdomsudbrud eller et pludselig bortfald af eksportmarkeder forværre krisen yderligere.

1.2. Svineproducenterne i EU har netop gennemlevet en krise som aldrig før, hvor de cykliske udsving kom endnu tydeligere til udtryk. Producentpriserne i EU faldt gennemsnitlig med 27 % i 1998 og med yderligere 6 % i 1999, og de kom dermed ned på deres hidtil laveste niveau, langt under produktionsomkostningerne. Krisen blev så usædvanlig lang og hård på grund af følgende faktorer, som forværrede de kendte virkninger af den »naturlige« svinecyklus:

- følgerne af svinepestepidemierne, der ganske vist er overstået nu, men som stadig udgør en latent fare,
- overproduktion i Europa og i hele verden som følge af stigende specialisering og høj produktionskapacitet i EU og i USA,

- den russiske krise i august 1998, hvor rublens midlertidige manglende konvertibilitet førte til en tidsbegrænset indstilling af den europæiske eksport af svinekød og forarbejdede produkter til dette land.

1.3. En krise af et sådant omfang bringer likviditeten hos mange producenter i fare, især de mest sårbare såsom dem, der netop har foretaget større investeringer, eller de nyetablerede unge landmænd. Der kan således inden for svinekødssektoren konstateres meget klare strukturændringer, som den seneste krise har sat yderligere skub i. Der er tale om en koncentration af produktionen, hvor der bliver færre og færre svineproducenter, og hvor de mindste bedrifter forsvinder. Og de svageste bedrifter bliver samlet i store »industrielle« grupper, hvor producenterne som »lønmodtagere« i agro-industrien mister både deres identitet og deres selvstændighed.

2. Kommissionens forslag

2.1. Kommissionens sigte med det foreliggende forslag om ændring af forordning nr. 2759/75 om den fælles markedsordning for svinekød er at indføre en reguleringsfond til stabilisering af svineproducenternes indkomster. Forslaget er en reaktion på den krise, der ramte svine sektoren hårdt i 1998/1999, idet Kommissionen erkender, at kriseperioderne er blevet forstærket i de senere år og har bragt svineproducenternes likviditet i fare.

2.2. De vigtigste dele af forslaget er som følger:

- medlemsstaterne bemyndiges til at oprette reguleringsfonde på deres område. Producenternes deltagelse i fondene er frivillig og varer mindst fem år,

- reguleringsfondene finansieres af producenterne, som skal betale en afgift pr. fedesvin. Medlemsstaten kan yde en gradvis aftagende igangsætningsstøtte. For at fondene kan råde over de midler, der er nødvendige for deres reguleringskasse, kan de optage lån på markedsvilkår hos banker og offentlige eller private organer,
- reguleringsordningen omfatter to elementer: opkrævningstærsklen, over hvilken der opkræves et beløb pr. fedesvin til fonden, og udbetalingstærsklen, under hvilken der udbetales et beløb pr. fedesvin til producenten. De to tærskler fastlægges under hensyntagen til markedsprisen for slagtesvin af standardkvalitet i den pågældende medlemsstat, produktionsomkostningerne i dette land, fondskassens finansielle situation og markedssituationen for svinekød i EU,
- reguleringsfondene kan graduere de pr. fedesvin udbetalte beløb og antallet af betalingsberettigede svin pr. producent, idet der tages hensyn til svinebedriftenes størrelse og struktur i den pågældende medlemsstat. Afgiften kan også gradueres,
- hvis en fond skal udbetale beløb, men ikke har kunnet tilvejebringe de fornødne finansielle midler, kan medlemsstaten yde den et rentefrit lån. Fonden skal tilbagebetale lånet fuldt ud. Hvis en reguleringsfond råder over tilstrækkelige finansielle midler, kan den midlertidigt suspendere opkrævningen af afgifter,
- når en producent tilslutter sig fonden, skal han forpligte sig til ikke at øge antallet af foderpladser, mens han er tilsluttet fonden. Kommissionen kan dog godkende, at medlemsstaten fraviger denne forpligtelse, hvis markedsudsigterne berettiger hertil.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU mærker sig Kommissionens forslag til forordning, hvis sigte er at bemyndige medlemsstaterne til at oprette reguleringsfonde i svinekødssektoren. ØSU mener, at forslaget udgør et første skridt i retning af indførelse af supplerende instrumenter til markedsforvaltning og producentindkomststøtte i kriseperioder. Desuden tager det hul på debatten i en sektor, hvor den fælles markedsordning ikke er blevet nævneværdigt ændret, siden den blev indført.

3.2. ØSU forstår, at Kommissionens mål er at hjælpe producenterne med at imødegå de stadig vanskeligere kriser i svinekødssektoren gennem en indkomststabiliseringsordning, som supplerer det hidtidige markedsforvaltningssystem inden

for den fælles markedsordning for svinekød. ØSU mener imidlertid ikke, at den foreslåede forordning er tilstrækkelig vidtgående til at kunne opfylde Kommissionens mål. Det ville være ønskeligt at udvide den til at omfatte andre kriseforvaltningsforanstaltninger, hvor man bl.a. lader sig inspirere af etableret praksis i visse tredjelande (USA, Canada), såsom de indkomstforsikringsordninger, der for øjeblikket drøftes under WTO-forhandlingerne.

3.3. Det skal ikke kun være svineproducenterne, som trækker læsset. Også EU må yde et bidrag for at gøre forordningsforslaget mere effektivt. Desuden må oprettelsen af reguleringsfonde ikke indebære nogen risiko for en renationalisering af den fælles landbrugspolitik eller for konkurrenceforvridning mellem medlemsstaterne (alt efter, om en medlemsstat deltager i reguleringsfonden eller ej). ØSU foreslår derfor et stærkere EU-engagement, hvor EU finansierer reguleringsfondene sammen med producenterne.

4. Særlige bemærkninger

4.1. ØSU udtrykker tilfredshed med forordningsforslaget, i og med at det fremmer solidariteten mellem svineproducenter ved at hjælpe de svageste og tillade graduering af de udbetalte beløb efter bedriftenes størrelse og struktur, eksempelvis ved at hjælpe nyetablerede unge landmænd. ØSU er dog i tvivl om, hvad producenterne egentlig får ud af at deltage i en sådan fond i forhold til de muligheder, de allerede har, nemlig personlig opsparring, deltagelse i de udligningskasser, nogle producentsammenslutninger har oprettet, kassekredit osv. Det er vanskeligt at se, hvilke fordele svineproducenterne opnår i henhold til forslagens nuværende udformning, især da de selv skal finansiere reguleringsfondene og desuden skal forpligte sig til ikke at øge produktionen i fem år.

4.2. ØSU er klar over, at ét af Kommissionens mål med dette forslag er at få EU's svinekødsproduktion under kontrol for at mindske omfanget af kommende kriser i svinekødssektoren. ØSU peger dog på, at der kan opstå risiko for konkurrenceforvridninger mellem producenterne, eftersom de producenter, der deltager i en reguleringsfond, ikke må øge produktionen i fem år. De svageste bedrifter kunne meget vel være de første til at udtrykke interesse for deltagelse i en reguleringsfond. Det ville således kun være de største og mest konkurrencedygtige bedrifter, som ville være i stand til at øge deres produktionskapacitet. Efter ØSU's mening er effektiv udbudsstyring ikke mulig, medmindre et stort antal producenter (eller sågar alle) deltager i en reguleringsfond i de vigtigste produktionsområder i EU. Ved oprettelsen af reguleringsfondene må der følgelig udformes incitament, såsom EU-deltagelse, der kan få producenterne til at deltage.

4.3. En forbedret udgave af Kommissionens forslag ville nok bidrage til at stabilisere producenterens indkomster, men ikke byde på en hurtigere udvej af en krisesituation. ØSU opfordrer derfor Kommissionen til at fremlægge et yderligere forslag til produktionsbegrænsende foranstaltninger i tilfælde af en alvorlig konjunkturbestemt krise i svinekødssektoren som defineret af Forvaltningskomitéen for Svinekød. Sådanne foranstaltninger, som de enkelte medlemslande selv udvælger, skal anvendes inden for en EU-ramme. Hvert medlemsland forpligtes til at opnå bestemte resultater, og der skal være mulighed for at anmode nogle svineproducenter om at yde en større indsats, bl.a. dem, som har øget produktionen mest i forhold til en referencedato, og hvis bedrift ligger over en vis størrelse.

4.4. Husdyravlere er generelt de første, der rammes af kriser, og bør derfor ikke udelukkes fra reguleringsfondene. Opkrævnings- og udbetalingstærsklerne kan ligeledes fastsættes ud fra prisen på smågrise.

5. Hen imod en mere sammenhængende EU-politik for svinekødssektoren

5.1. EU's politik for svinekødssektoren må afstemmes bedre efter de udfordringer, denne sektor står overfor. ØSU vil her gerne præcisere, hvilke tre udfordringer der er tale om.

En vigtig erhvervssektor

5.1.1. EU's svinekødssektor er dynamisk og konkurrencedygtig. Med en eksport til tredjelande på næsten 1,5 mio. t i 1999 er EU verdens største eksportør af svinekød. Importen ligger med under 65 000 t i 1999 fortsat på et meget lavt niveau.

5.1.2. EU's svinekødssektor er en væsentlig erhvervssektor, idet den i værdi udgør 11 % af EU's samlede landbrugsproduktion.

5.1.3. En af de vigtigste udfordringer for EU's politik for svinekødssektoren er følgende at sørge for, at denne vigtige erhvervssektor kan klare sig i den hårde internationale konkurrence.

5.1.4. ØSU understreger, at svinekødsproduktion ligeledes udgør en meget vigtig erhvervssektor i de østeuropæiske ansøgerlande, og nærmere bestemt i Polen, Ungarn og Tjekkiet⁽¹⁾.

⁽¹⁾ I 1999 lå disse tre landes svinekødsproduktion på i alt 3,3 mio. t eller 18 % af produktionen i EU-15.

Beskæftigelse og fysisk planlægning

5.1.5. ØSU understreger, at svinekødsproduktion er en vigtig beskæftigelseskilde inden for følgende områder i sektoren: foderstoffer, produktion, tjenesteydelser, slagtnings-partering, fremstilling af charcuteri-varer. En undersøgelse foretaget i Frankrig har vist, at én arbejdsplads i selve produktionen skaber 2,5 arbejdspladser i sektoren som helhed⁽²⁾.

5.1.6. Ligesom al landbrugsproduktion spiller svineavl en vigtig rolle for den fysiske planlægning og landskabsbilledet. ØSU kræver, at man anerkender og tilskynder til forskellige avlsmetoder alt efter de særlige lokale forhold.

5.1.7. ØSU mener derfor, at EU's politik for svinekødssektoren ikke blot bør tjene til at opretholde en betydelig produktion, men også bør bidrage til at bevare et stort antal producenter samt fremme generationsskiftet.

Borgernes og forbrugernes forventninger

5.1.8. EU's svinekødsproduktion må opfylde borgernes og forbrugernes forventninger på forskellige områder: miljøvenlig bortskaffelse af gødning, dyrevelfærd, foder, fødevarer sikkerhed, sundhedsbeskyttelse og produktkvalitet.

5.1.9. EU's politik for svinekødssektoren må sætte producenterne i stand til at opfylde disse forventninger og i den forbindelse skabe en passende balance i forhold til de økonomiske aspekter. For ikke at svække EU's svinekødssektor er det nemlig vigtigt at tage hensyn til de begrænsninger, den internationale konkurrence lægger.

5.2. De forvaltningsinstrumenter, der er til rådighed inden for den fælles markedsordning for svinekød (restitutioner, privat oplagring), bidrager til at bevare en konkurrencedygtig svinekødssektor i EU, som kan klare sig på eksportmarkederne. Disse instrumenter bør derfor bevares og forsvares under WTO-forhandlingerne. Det skal dog understreges, at fuld anvendelse af disse instrumenter under den sidste krise i 1998/1999 ikke kunne forhindre, at priserne på svinekød styrteddykkede i alle produktionsområder i EU til et niveau, man aldrig havde oplevet under tidligere kriser. Dette viser, hvor vanskeligt det er at sikre rentable priser udelukkende med de klassiske markedsforvaltningsinstrumenter.

⁽²⁾ Der er tale om et overslag over antallet af arbejdspladser i den franske svinekødssektor (i 1997 foretaget af Det Tekniske Institut for Svinekødsproduktion (Institut Technique du Porc) i september 1999. Det dækker arbejdspladser inden for foderstofbranchen, produktion, producentsammenslutninger, andre tjenesteydelser, slagtnings-partering og charcuteri. Det medtager ikke de øvrige leverandører inden for landbruget og hele distributionssystemet.

5.3. Den nuværende EU-politik forekommer derfor ikke at være afstemt efter de nævnte udfordringer, EU's svinekødssektor står overfor. For at gøre den bedre egnet til at imødegå disse udfordringer opfordrer ØSU EU-institutionerne til fortsat at overveje, hvorledes EU's politik for svinekødssektoren skal ændres og til at stille de nødvendige budgetmidler til rådighed samt fremme og stimulere debatten med de relevante erhvervsgrupper. Endvidere henstiller ØSU, at deltagelse i en ny ordning kædes sammen med gode dyrevelfærdsnormer af hensyn til både dyrevelfærd og fair konkurrence.

5.4. ØSU anmoder ligeledes Kommissionen om at undersøge muligheden for at anvende organer såsom producentsammenslutninger til gennemførelse af operationelle programmer, som allerede findes inden for andre sektorer. Sådanne EU-medfinansierede programmer ville indføre et nyt sæt instrumenter til at forvalte markedet for svinekød og støtte producenterne (fremme af svinekødsprodukter, indkomstforsikring

osv.) samt programmer til fremme af kvalitet og sporbarhed for således at imødekomme de europæiske forbrugeres krav.

5.5. ØSU mener ikke, at EU's politik for svinekødssektoren udelukkende kan baseres på konkurrenceevne, som uvægerligt skubber produktionsomkostnings- og prisspiralen i nedadgående retning. En sådan politik ville være i modstrid med den europæiske model for et alsidigt landbrug, som opfylder de europæiske forbrugeres krav. ØSU henviser i den forbindelse til sin udtalelse fra 1999 om »En politik til konsolidering af den europæiske landbrugsmodel«⁽¹⁾.

5.6. ØSU ser gerne, at Kommissionen fortsætter sit arbejde inden for svinekødssektoren og ser nærmere på nogle punkter i denne udtalelse, især indkomstforsikring, miljø, producent-sammenslutningernes rolle og oprettelse af et observatorium for markedet for svinekød.

(¹) EFT C 368 af 20.12.1999.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Vedvarende ressourcer: landdistrikternes bidrag til aktiv klimabeskyttelse og bæredygtig udvikling«

(2000/C 367/13)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 20.-21. oktober 1999 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om: »Vedvarende ressourcer: landdistrikternes bidrag til aktiv klimabeskyttelse og bæredygtig udvikling«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Hans-Joachim Wilms til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juli 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 20. september, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Udgangssituation

Amsterdam-traktaten prioriterer integreringen af miljø- og bæredygtighedshensyn i alle former for politik højt (jf. traktatens artikel 6). Tyngdepunktet i miljøbeskyttelsesbestræbelserne lægges på den aktive klimabeskyttelse. Det er de stigende CO₂-emissioner, der er skyld i klimaforandringen. Denne udvikling er igen i væsentligt omfang afhængig af energianvendelsens art og omfang samt af omgangen med energikilder. Principperne om bæredygtig udvikling skal ligge til grund for både energiudbud og især energianvendelse.

I Kommissionens hvidbog om en strategi- og handlingsplan på fællesskabsplan »Energi for fremtiden: vedvarende energikilder« lyder målsætningen: I år 2010 skal 12 % af Den Europæiske Unions interne bruttoenergiforbrug dækkes af vedvarende energikilder. Der nævnes også de midler, hvormed dette mål skal nås: skabelse af gunstige rammebetingelser for vedvarende energikilder og flere midler til programmer for vedvarende energikilder både på nationalt og EU-plan.

Men ikke alene anvendelsen af nye energikilder kan bidrage til klimabeskyttelsen. Der er mangfoldige muligheder i forbindelse med blandt andet rationel energianvendelse, en mere skånsom landbrugsdrift og anvendelsen af fornyelige råstoffer.

1.2. Generelle politiske mål

Det er en politisk opgave at iværksætte konkrete foranstaltninger med henblik på at skabe harmoni mellem de økonomiske mål (billige råstoffer til private og offentlige forbrugere, disponible ressourcer på lang sigt, bæredygtig energiforsyning, inddragelse af alle i den almindelige indkomst- og velfærdsudvikling), de økologiske mål (skånsom omgang med naturressourcer, klimabeskyttelse, bevarelse og udvikling af det naturlige miljø, sikring af naturressourcer på lang sigt ved at

bruge vedvarende ressourcer, bevarelse af den biologiske mangfoldighed) og de sociale mål (bevarelse og udvikling af rekreative områder, skabelse af arbejdspladser, sikring af sociale og kulturelle tilbud, retfærdig fordeling (en »fair« indkomstfordeling)).

2. Udtalelsens hastende karakter

Det Økonomiske og Sociale Udvalg er af den opfattelse, at der i landdistrikterne — der ofte betegnes som et område, der fungerer som miljømæssig kompensation — ligger et stort potentiale for udvikling af vedvarende ressourcer, og at man ikke har udnyttet alle muligheder for at genoprette naturens balance. ØSU mener, at der tages for lidt hensyn til den bæredygtige udvikling i Kommissionens støtteprogrammer. De udkast, der er offentliggjort for så vidt angår den nye støtteperiode 2000-2006, bekræfter denne vurdering. ØSU frygter, at »bæredygtig« kun er et tomt ord, som anvendes for at efterkomme de politiske krav, uden at der fastlægges entydige kriterier og målestokke. F.eks. må den sociale dialog anlægges bredt på alle niveauer i programmerne, eller de finansielle midlers bæredygtige virkning må begrundes, når de tildeles. Med denne udtalelse ønsker ØSU at påvirke Kommissionens og medlemsstaternes fremtidige programmer og styringen af støttemidlerne. Det skal undersøges og beskrives, hvilket bidrag landdistrikterne kan yde hertil.

ØSU kræver en bedre koordinering af den politik, der føres inden for f.eks. land- og skovbrug, energi, strukturpolitik, forskning og uddannelse. Formålet med udtalelsen er at starte et politisk initiativ og ikke at udvikle et detaljeret koncept. Der gøres rede for, hvilke ressourcer der kommer på tale for vedvarende energikilder. Naturligvis skal de enkelte energikilder i fremtiden underkastes økonomiske og økologiske costbenefitanalyser.

3. Almindelige bemærkninger

I diskussionen om landdistrikternes bidrag til vedvarende ressourcer og bæredygtig udvikling bør der lægges særlig vægt på fire emner (3.1-3.4):

3.1. *Anvendelse af vedvarende energikilder*

Vandkraft produceres oftest i store anlæg og er den energikilde, hvorfra der udvindes den største andel af vedvarende energi. Vækstraterne i den slags anlæg er sandsynligvis relativt ringe i sammenligning med andre vedvarende energikilder. Muligheden for at udvinde vedvarende energi fra mindre vandkraftanlæg (f.eks. i bjergregioner) er derimod mere interessant.

Der findes stadig et betydeligt potentiale for udnyttelse af solenergi uden yderligere arealanvendelse ved at anbringe solceller på allerede eksisterende flader (f.eks. tage, facader og støjbekyttelsesmure). Yderligere vindkraftanlæg kan opføres i dertil egnede regioner og gunstigt beliggende områder, f.eks. kystområder. Der er betydelige regionale forskelle i udnyttelsen af biomasse i energiudvinding; men netop i landdistrikterne kan landbrug og skovbrug bidrage væsentligt mere til at udnytte biomasse til energifremstilling. Træ er for tiden den vigtigste energikilde fra fornyelige råstoffer. Med en mere intensiv udnyttelse af energi fra træ kan man ikke kun øge andelen af vedvarende energikilder, men også åbne nye afsætningsmuligheder for skovbruget og sikre arbejdspladser. Skovbruget skal i højere grad inddrages i integrerede koncepter for vedvarende energikilder.

I den forbindelse bør det offentlige skovbrug gå i spidsen med gode eksempler for sammen med det private skovbrug at udnytte ressourcerne mere effektivt. Øget anvendelse af vegetabilsk olie giver afsætningsmuligheder for olieholdige planter. Produktionen af fornyelige råstoffer skal baseres på bæredygtighedsprincipperne, især hvad angår gødsning og vanding.

3.2. *Anvendelse af fornyelige råstoffer*

Det skal være muligt at dyrke non food-produkter på landbrugsarealer, der er taget ud af drift, uden at støtten reduceres, og uden at antallet af kulturarter begrænses til nogle få. I den forbindelse skal det især undersøges, om der virkelig opnås forbedringer i form af en »netto-gevinst«. Allerede nu giver dyrkning af fornyelige råstoffer de europæiske landmænd supplerende indkomstmuligheder, og den vil i fremtiden blive endnu mere interessant økonomisk set. Hvad angår brændstoffer og smøremidler har man langt fra udnyttet hele udviklingspotentialet (olier), og på dette område bør der ydes støtte til yderligere forskningsindsats. Der er også stadig muligheder for så vidt angår afsætning af olieholdige planter, for der importeres mere (f.eks. linolie) end der eksporteres. Anvendelsen af naturlige byggematerialer i boligbyggeri får stigende betydning. Der har allerede længe eksisteret alternativer til kemisk fremstillet maling og isolationsmateriale. Andre eksempler på innovativ anvendelse af fornyelige råstoffer er bilindustrien, som i stigende grad anvender naturfibre til kabineudstyret, og tekstilproduktionen og -forarbejdningen, hvor anvendelsen af naturlige råstoffer som hamp og hør

igen stiger. Bæredygtigt produceret træ og kork har store anvendelsesmuligheder f.eks. i byggeri og i husholdningen. Samtidig sikrer en bæredygtig anvendelse af skovens økosystem dens fortsatte beståen. Således skaber anvendelsen af korkegen i Middelhavsområdet lokale arbejdspladser, og de økologisk vigtige korkegeskove beskyttes mod afskovning. Også på områder som kosmetik, personlig hygiejne og sygdomsforebyggelse og -behandling er efterspørgslen efter biologisk fremstillede produkter stigende. Den kommercielle anvendelse af disse produkter vil helt sikkert stige endnu mere.

3.3. *Rationel energianvendelse*

Man har endnu langt fra udnyttet alle muligheder for rationel energianvendelse og energibesparelse. Besparelspotentiale findes der ikke kun i landdistrikternes husholdninger, men også i virksomheder, herunder land- og skovbrug. Det ville f.eks. være miljøpolitisk og energipolitisk ønskeligt at anvende kombineret kraftvarmeproduktion. Men netop i landdistrikterne er sådanne anlæg endnu ikke særlig udbredt, eller de kan endnu ikke drives på et økonomisk rentabelt grundlag. På dette område er der stadig et behov for forskning i mulighederne for at anvende sådanne anlæg og i udviklingen af teknologier. Når der inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik ydes støttemidler fra strukturfondene, skal der i fremtiden tages større hensyn til den bæredygtige virkning. De midler, der stilles til rådighed for landsbyfornyelse, byder fremragende muligheder herfor⁽¹⁾. Ved støttetildelingen må varmedæmpende og varmeisolerende foranstaltninger og anvendelse af fornyelige råstoffer som byggematerialer, så vidt muligt fra regionen selv, prioriteres. For at sikre, at støttemidlerne bruges optimalt med henblik på rationel energianvendelse, må miljørådgivningen forbedres og kombineres med nye muligheder for teknologioverførsel til landdistrikterne ved hjælp af den nyeste tekniske udvikling.

3.4. *Styrkelse af kommunale og regionale materialekredsløb*

Mere effektive materialekredsløb på regionalt og lokalt plan kan føre til væsentlige råstof- og energibesparelser og bidrage til en bæredygtig udvikling (omlægning og behovsrelevant udformning af decentrale strukturer ved hjælp af udviklingsplaner for landdistrikterne). Dette kan bl.a. nås ved: 1) at sortere og genbruge samt udvinde energi af erhvervs- og husholdningsaffald, for så vidt det er økologisk forsvarligt; 2) at opføre spildevandsanlæg i fjernere liggende landkommuner; 3) at markedsføre landbrugsprodukter direkte, hvor det er økonomisk bæredygtigt, hvorved landbedrifterne ikke blot kan sikres en supplerende indkomst, men hvorved man tillige undgår lang transport.

⁽¹⁾ F.eks. de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 33 i forordning (EF) nr. 1257/1999. Jf. tillige ØSU's udtalelse af 29.4.1998 (EFT C 214 af 10.7.1998, s. 56) om »Kommissionens meddelelse om Energi for fremtiden: vedvarende energikilder (hvidbog)«.

Arbejdskraftbehovet stiger, når regioner og kommuner opmuntres til at ekspandere på områder som forsyning, affaldsbortskaffelse, direkte markedsføring og forarbejdning af fornyelige råstoffer. Ved målrettet at udvikle disse områder kan man skabe nye arbejdspladser. Dermed ydes der også et bidrag til værdiskabelse i landdistrikterne. Ud over land- og skovbrugets primærproduktion må forarbejdnings- og tjenesteydelsessektorerne fremmes mere målrettet.

4. Generelle målsætninger

4.1. Fælles strategier til udnyttelse af energi fra vedvarende kilder

Udvidet anvendelse af vedvarende energikilder støttes bredt af næsten alle politisk relevante kræfter. I den forbindelse står hensynet til kommende generationer i forgrunden, for at der også for dem kan bestå et grundlag for en rimelig velstand. Uden finansiel støtte er det ikke muligt at nå det ambitiøse mål i år 2010. Der skal ydes støtte til såvel det vigtige område forskning og udvikling som til brede indsatsmuligheder. Det drejer sig i den forbindelse i første række om at fremme vedvarende energikilders adgang til markedet. Når støtteordningerne udformes, må der tages hensyn til, at der efter støtten i startfasen skal være mulighed for tilsvarende indkomstmuligheder. Dertil hører, at der skal være planlægningssikkerhed, markedsførings- og afsætningsmuligheder. Endelig må vedvarende energikilders økologiske fordele honoreres økonomisk.

Skal der i stigende grad anvendes vedvarende energikilder, er det nødvendigt at harmonisere energibeskatningen på europæisk plan. Dertil hører også, at medlemsstaterne kan fritage vedvarende energikilder for energiafgift. Man skal også være opmærksom på, at liberaliseringen af energimarkedet ikke skader anvendelsen af vedvarende energi.

På nationalt plan bør staterne selv fastsætte delmål for realisering af det overordnede mål inden 2010 og afgøre, med hvilke midler disse delmål skal nås. Når der udvikles nationale programmer, skal der tages hensyn til landdistrikternes særlige betydning.

4.2. Politiske initiativer for udviklingen af landdistrikterne

Bæredygtig udvikling skal være hovedprincippet i landdistrikterne. ØSU opfordrer de ansvarlige myndigheder til at iværksætte et politisk initiativ for bæredygtig udvikling i landdistrikterne. Dette initiativ skal resultere i igangsættelse, gennemførelse, vurdering og udbredelse af kendskabet til modeller, som kan føre til effektive materialekredsløb og optimal udnyttelse af vedvarende energikilder i landdistrikterne. Initiativet skal

baseres på vigtige principper om bæredygtig økonomisk forvaltning, f.eks. inddragelse af den størst mulige del af regionens befolkning i udviklingsprocessen og lige hensyntagen til økologiske, sociale og økonomiske faktorer. I det følgende beskrives vigtige elementer i en bæredygtig udvikling.

5. Elementer i en bæredygtig udvikling

5.1. Udvikling af ledende principper

I bæredygtighedsdebatten er der enighed om, at der ud over det generelle princip »bæredygtig udvikling« må opstilles yderligere principper f.eks. på regionalt plan. Principper har til formål at skabe rammerne for mål, strategier og foranstaltninger. De er dermed referencepunkter for fælles, forpligtende, ledende og fremtidsorienterede idealforestillinger. Alle aktører i regionen skal have mulighed for at deltage i debatten om de ledende principper. Derudover skal der opnås forpligtende enighed om, hvorledes principperne skal omsættes i handling.

5.2. Multifunktionelt landbrug

På baggrund af landbrugets tiltagende multifunktionalitet skal dets opgaver og mål for så vidt angår anvendelsen af vedvarende energikilder som bidrag til klimabeskyttelse og bæredygtig udvikling konkretiseres og omsættes i praksis. Mulighederne er langt fra udtømte. Men netop den fælles landbrugspolitik støtteordninger åbner mange muligheder, der skal afprøves og anvendes. F.eks. kan landbrugsbedrifter foretage en bæredygtig tilpasning af deres energigrundlag. Udligningsfondene åbner bl.a. mulighed for støtte til investeringer i dyrkning, forarbejdning og afsætning af afgrøder til fornyelige råstoffer, samt til skovrejsning.

5.3. Udvikling af lukkede materialekredsløb på lokalt og regionale plan og opstilling af energibalancer

Der har tidligere været ofret for lidt opmærksomhed på udarbejdelse af regionale og lokale materiale- og energibalancer, som dog er nødvendige, når der skal findes frem til nyt vedvarende energipotential, og når det skal udnyttes. Den optimale udnyttelse af vedvarende ressourcer skal i denne sammenhæng have absolut prioritet. I forbindelse med udviklingen af materialekredsløb må lokale små og mellemstore virksomheder og landbrugsbedrifter påtage sig flere opgaver på grund af deres potentiale udtrykt i areal, teknisk udstyr og de ansattes brede uddannelse.

5.4. Skatte- og støttepolitik⁽¹⁾

I dag er det i mange tilfælde ikke omkostningseffektivt at anvende vedvarende ressourcer. Når der udvikles mere effektive produktionsteknikker til anvendelse af vedvarende ressourcer, og når fossile råstoffer bliver dyrere, bliver det mere rentabelt at bruge vedvarende energikilder. Samtidig er produktion og forarbejdning af fornyelige råstoffer og anvendelsen af vedvarende energikilder mere arbejdsintensiv og kan skabe nye arbejdspladser. Støtte til vedvarende ressourcer er altså fremtidsinvesteringer.

Der skal udvikles og afprøves modeller, der viser, hvorledes virksomheder og private husholdninger, der anvender vedvarende energi, kan støttes finansielt. I modelberegningerne skal der også tages hensyn til eksterne effekter, f.eks. hvilke miljømæssige fordele anvendelsen af vedvarende energikilder bringer, eller hvilke miljøskader der kan undgås ved at anvende disse energikilder. De eksisterende støtteprogrammers og -retningslinjers bæredygtighed skal vurderes for at sikre, at anvendelsen af vedvarende energi og fornyelige råstoffer støttes mere end hidtil og sikres på lang sigt. Selve støtten skal diskuteres. Der skal også gælde bæredygtighedskriterier for selve investeringsstøtten⁽²⁾. Efter en igangsætnings- og overgangsfinansiering skal de enkelte anlæg være selv bærende. Der skal udvikles kriterier herfor ved hjælp af modelforsøg.

5.5. Opbygning af kooperative strukturer

På grund af naturgivne omstændigheder og den aktuelle teknologiske viden er det næppe muligt at producere vedvarende energi i store enheder, og produktionen af vedvarende energi er ofte underkastet årstidsbestemte svingninger. Sådanne svingninger i produktionen af vedvarende energi og fornyelige råstoffer — samt en fordeling af risikoen — tvinger producenterne til nye samarbejdsformer. Netop i landdistrikterne må der findes nye former for samarbejde mellem virksomheder, private husholdninger og det offentlige, for det er kun fælles produktion og fælles afsætningsstrukturer, der kan sikre en kontinuerlig forsyning.

5.6. Fremtidsorienterede arbejdsformer

Som regel har virksomheder, der har etableret sig i landregioner, kun få beskæftigede. Men samtidig stiger de samfundsmæssige krav til kommunikation og samarbejde. Behovet for mere intensivt samarbejde øges på grund af de stadigt mere komplekse produktionprocesser og den samfundsmæssige integration. Også mindre virksomheder må tilpasse sig disse vilkår. I fremtiden bliver kooperative arbejdsformer nødvendige inden for produktion, afsætning og salg. De må læres og indbefatter især et tættere samarbejde med andre virksomheder for at finde nye, innovative løsninger på problemer i virksomheden og i regionen. Samarbejdet må ikke begrænses til arbejdet i virksomheden; der er derimod behov for nye former for kommunikation med forbrugerne og køberne af produkter og tjenesteydelser.

5.7. Moderne uddannelse og videreuddannelse i landdistrikterne

Bæredygtig økonomisk forvaltning må læres. Alle forsøg på at tvinge den enkelte til bæredygtig adfærd ved hjælp af påbud og lovgivning er dømt til at mislykkes. På den anden side må brede kredse i befolkningen lære at forstå, at bæredygtig udvikling er nødvendig, og de må lære at handle i overensstemmelse hermed. Motivation for at handle selvstændigt, at udvikle egne initiativer og at skabe tilskyndelse til aktivt medarbejde er vigtige mål i uddannelsen. Alle skal kunne have del i uddannelsen. Men det er ofte vanskeligt at realisere netop i landdistrikterne, for de er ofte ugunstigt stillede på grund af lange afstande til uddannelsesinstitutionerne og et mindre udbud. Derfor må de mange bestræbelser på at finde nye veje i uddannelsesarbejdet værdsættes og støttes. Uddannelse er altså det vigtigste instrument til at fremme en »bæredygtig tænkemåde«. En ny tænkemåde kan kun opnås ved hjælp af nyt indhold, nye metoder og instrumenter i uddannelsesforløbet. Det kræver en særlig indsats fra alle sider.

5.8. Udvikling af infrastruktur

Landdistrikterne må ikke blive til et museum eller en region, der kun bevares af nostalgiske grunde. Udviklingsarbejde er nødvendigt, og dertil hører også en optimal forsyning med infrastruktur som f.eks. post og gader og veje. Det må der sørges for. Manglende udvikling har på lang sigt også sin pris.

6. Resumé af kravene

6.1. Initiativer for landdistrikterne

ØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre et fælles politisk initiativ for bæredygtig udvikling i landdistrikterne (jf. punkt 4.2 i denne udtalelse). Et element i dette initiativ kan være en konkurrence, som enkelte kommuner eller flere kommuner i fællesskab kan deltage i. Formålet er at udmærke

⁽¹⁾ Jf. ØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fremme af elektricitet fra vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet« (CES 999/2000) især pkt. 5 og 11.

⁽²⁾ I udtalelsen om global vurdering af det 5. miljøhandlingsprogram af 24. maj 2000 (EFT C 204/14 af 18.7.2000) understreger ØSU »nødvendigheden af finansielle tilskyndelser til en nyorientering af investeringer og støtte til teknologiske fornyelser.« Desuden anser ØSU det for »hensigtsmæssigt, at der udvikles tilskyndelser til at sørge for erstatning af miljøskadelig virksomhed og af en udbygning af allerede eksisterende tilskyndelser. Det endegyldige mål skal være, at der kun ydes støtte, for så vidt den fremmer en bæredygtig udvikling, og at støtte til ikke-bæredygtig virksomhed indstilles.«

regioner, der har opnået en høj dækningsgrad hvad angår det regionale materialekredsløb og anvendelsen af vedvarende energi, eller som udvikler effektive strategier til at nå målet.

6.2. *Observatorium for landdistrikterne*

ØSU glæder sig over, at der i henhold til retningslinjerne for EU-initiativet vedrørende udvikling af landdistrikterne Leader+ (KOM(1999) 475 endelig udg.) fortsat ydes støtte til et observatorium for udvikling af landdistrikterne. Dette observatorium skal ikke begrænse sig til Leader+-aktiviteter, men spille en omfattende rolle baseret på informationer om EU-aktioner til fremme af udviklingen i landdistrikterne. Observatoriet kan arbejde på flere fronter for at opfylde kravene til en bæredygtig udvikling, f.eks. fremme af bæredygtige projekter og deres tilslutning til nettet og udmærkelse af gode eksempler på bæredygtig økonomisk forvaltning. Det skal også udvikle principper for koordineringen mellem de forskellige ministerier og myndigheder⁽¹⁾. ØSU opfordrer endvidere Kommissionen til at sørge for, at arbejdsmarkedets parter inddrages fuldt ud i observatoriets arbejde.

6.3. *Revision af eksisterende programmers mål og handlingsmuligheder*

ØSU opfordrer Kommissionen til at revidere dens programmer med det formål fuldt ud at integrere bæredygtig udvikling og klimabeskyttelse som principper i målsætningerne for EU's politik og foranstaltninger. I den forbindelse må der også tages særligt hensyn til aktioner, der tager sigte på at udvikle de menneskelige ressourcer. Inden for uddannelse skal man især fremme de emner og kvalifikationer, der er nødvendige for bæredygtig tænkemåde og adfærd.

I de regionalplaner, som f.eks. kræves inden for rammerne af EU-forordningen om fremme af udviklingen af landdistrikterne, må der ofres særlig opmærksomhed på anvendelsen af vedvarende energi og fornyelige råstoffer. ØSU opfordrer Kommissionen til at sørge for, at de ansvarlige i landregionerne opstiller analyser over kommunale og regionale materiale- og energibalancer i deres planer. Når der tildeles EU-støttemidler, skal der tages hensyn til resultaterne af balancerne og deres konsekvenser for planlægningen.

I forbindelse med lovgivningen om offentlig miljøstøtte til vedvarende energikilder og fornyelige råstoffer bør Kommissionen sørge for rimelige støtteperioder, der er absolut nødvendige på dette område.

6.4. *Udvikling af nye programmer og forordninger*

Ud over at revidere eksisterende programmer opfordres Kommissionen til at udvikle nye initiativer for bæredygtig udvikling og klimabeskyttelse. I den forbindelse ser ØSU to væsentlige strategiske indfaldsvinkler: 1) Forbedret forskning og udvikling og 2) øget anvendelse af innovative teknikker og processer.

6.4.1. *Forbedret forskning og udvikling*

Kommissionens forskningsprogrammer og -projekter må tage sigte på at fremme praktisk forskning inden for fornyelige råstoffer og vedvarende energiformer. Der må også forskes i deres oplagring og effektive anvendelse f.eks. i små og mellemstore virksomheder. Der må lægges særlig vægt på, at de kan overføres til landdistrikterne. Det er især nødvendigt at forbedre forskningen i forarbejdningen af fornyelige råstoffer.

6.4.2. *Innovationsfremme*

Den øgede produktion af fornyelige råstoffer og anvendelsen af vedvarende energiformer kræver yderligere produktinnovation. Derved opstår der også nye arbejdspladser. Kommissionen skal støtte denne proces med målrettede støtteprogrammer (for elproduktion og varme). Der skal tages særligt hensyn til den regionale værdiskabelse, dvs., at også forarbejdende virksomheder især i landdistrikterne skal støttes. ØSU opfordrer Kommissionen til at fremme særlige programmer til finansiering af rationel energianvendelse og af anvendelse af vedvarende energiformer især i land- og skovbrug. Her skal der lægges vægt på en snæver sammenhæng med investeringsforanstaltningerne og de økologiske foranstaltninger, som kan opnå støtte fra strukturfondene. I sidste instans styrker innovative produkter og teknologier også det europæiske erhvervslivs eksportchancer, især de mindre erhvervsdrivende.

6.5. *Forbedrede retsregler*

Kommissionen opfordres til at spørge medlemsstaterne, hvilke retsregler der udgør en hindring for anvendelsen af vedvarende energiformer og fornyelige råstoffer. Kommissionen skal i en sammenfattende rapport forelægge forslag til en fælles retlig ramme. Endvidere skal der udvikles strategier og planer for, hvorledes der kan indføres en EU-CO₂-afgift, og det skal undersøges, om det er muligt at indføre afgiftsfritagelse (-reduktion) for biobrændsel.

6.6. *Ansøgerlandene*

Ansøgerlandene skal inddrages i bestræbelserne på at anvende vedvarende ressourcer og fornyelige råstoffer og på at forbedre

⁽¹⁾ Jf. punkt 2.6.3 i den udtalelse, der er nævnt i fodnote 1.

de kommunale og regionale materialekredsløb. Der skal etableres en erfaringsudveksling om samarbejdsformer med det formål at lære af hinanden. Kommissionen opfordres til et udarbejde en oversigt over, i hvilket omfang ansøgerlandene

henholdsvis råder over og anvender vedvarende energi. På grundlag heraf skal det undersøges, hvilke udviklingsmuligheder der åbner sig for disse landes landdistrikter, når de anvender bæredygtighedsprincipperne.

Bruxelles, den 20. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »De finansielle markeder og de udfordringer, ØMU'en stiller dem over for«

(2000/C 367/14)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 2. marts 2000 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om: »De finansielle markeder og de udfordringer, ØMU'en stiller dem over for«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Robert Pelletier til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling af 20.-21. september 2000, mødet den 21. september, følgende udtalelse med 73 stemmer for, 13 imod og 10 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Etableringen af Den Monetære Union stiller aktørerne på de finansielle markeder over for en dobbelt udfordring. Den første er af teknisk art: man skulle finde sammen om fælles adfældsregler, idet de nationale markeder hidtil havde fungeret efter metoder og principper, som havde dybe rødder i national sædvane.

1.2. Den anden udfordring havde at gøre med den korte tid, der var til at få forskellige afgørende ting på plads, såsom at denominere samtlige omsættelige værdipapirer på de forskellige markeder (aktier, obligationer, statspapirer) i en og samme valuta, nemlig euroen, eller med meget kort varsel at indføre fælles regler for markedernes funktionsmåde, idet f.eks. den omstændighed, at de forskellige lande inden for euroområdet har forskellige offentlige fridage, udgjorde et praktisk problem.

1.3. Kommissionen har været så klog at lægge det ud til nogle ekspertgrupper (med Giovannini og Brouhns som formænd) at analysere spørgsmålet om euroens indvirkning

på de finansielle markeder og markedspraksis i ØMU'ens tredje fase⁽¹⁾.

1.4. Rapporterne fra disse ekspertgrupper har været yderst nyttige for udarbejdelsen af denne udtalelse.

1.5. Det blev meget hurtigt klart, at ØSU ikke kunne levere samme vare som de fremtrædende specialister, Kommissionen havde gjort brug af.

1.6. At gøre eksperternes arbejde en gang til — ved at blotlægge problemerne og komme med nogle anbefalinger — som alligevel ikke ville kunne ligge langt fra anbefalingerne i Giovannini og Brouhns' rapporter — vil ikke være til særlig stor nytte. ØSU's opgave er jo en anden, nemlig at føje noget nyt til, som modtagerne af dets udtalelser kan have nytte af.

⁽¹⁾ »Konsekvenser for kapitalmarkederne af euroens indførelse« er emnet for en meddelelse fra Kommissionen af 2. juli 1997 (KOM(97) 337 endelig). I meddelelsen har Kommissionen overtaget hovedanbefalingerne fra Giovannini-rapporten om, hvilke ting der skal gennemføres på obligationsmarkederne, aktiemarkederne og markederne for afledte finansielle instrumenter. ØSU afgav udtalelse om meddelelsen den 10. december 1997 (ordfører: Robert Pelletier); EFT C 73 af 9.3.1998, s. 141.

1.6.1. ØSU har afgivet ikke mindre end ti udtalelser⁽¹⁾ om ØMU'en og euroen, som dækker de forskellige aspekter af en afgørende udvikling i retning af større integration i EU. I disse udtalelser har ØSU klart tilkendegivet, at det støtter indførelsen af euroen og Den Monetære Union. Formålet med denne udtalelse er ikke at så tvivl om de holdninger, ØSU har indtaget, eller at genoptage en diskussion af fordele og ulemper ved euroen — den debat er afsluttet. Formålet med udtalelsen er, som det klart fremgår af titlen, at analysere de udfordringer, dvs. de problemer, Den Økonomiske og Monetære Union stiller de finansielle markeder over for.

1.7. ØSU finder det derfor hensigtsmæssigt kun at komme ganske kort ind på de forskellige tekniske udfordringer, herunder understrege de fortjenstfulde bestræbelser, de forskellige finanscentre har udfoldet for at finde frem til fælles løsninger, og fremhæve den spontane og afgørende rolle, markederne har spillet med hensyn til at gennemføre de nødvendige tilpasninger.

1.8. Til gengæld vil det være nyttigt at tage de problemer op, som stadig udestår, eller som ikke har fundet en tilfredsstillende løsning, navnlig når det drejer sig om ting, som skal være på plads inden skæringsdatoen i januar 2002, hvor de nationale sedler og mønter tages ud af omløbet.

1.9. I øvrigt må det konstateres, at der er gjort ganske meget ud af den tekniske analyse af de problemer, der knytter sig til de finansielle markeders funktion, men man er til

gengæld ikke nået særligt langt med at blotlægge de økonomiske virkninger af skabelsen af et stort marked, der er knyttet sammen af euroen.

1.10. Desuden skal vores analyse indgå i en bredere sammenhæng, der omfatter globaliseringen, den næsten fuldførte liberalisering af kapitalbevægelserne og udviklingen af nye teknikker.

1.11. Både hvad angår aktørerne og de midler, der er taget i anvendelse — og her tænkes navnlig på den enorme koncentration, der er sket på bankområdet, de finansielle institutioners område og fondsbørsområdet, og på den voldsomme vækst i potentialet inden for e-handel (Internettet) etc. — tvinges man til at erkende, at euroområdet, hvor vigtigt det end måtte være for de deltagende medlemsstater, kun udgør en del af et verdensmarked, hvor USA spiller hovedrollen og har afgørende indflydelse på de metoder og den praksis, der kendetegner et universelt finansielt marked.

1.12. Det vigtigste finanscenter i Europa, London City, spiller i praksis en fremtrædende rolle i de forskellige segmenter af de finansielle markeder, selv om det stadig ikke er med i eurosamarbejdet.

1.13. Skal man uden videre tage det for gode varer, når det fra autoriseret hold hævdes, at den øgede dybde i markedet, den øgede markedslivskraft og den øgede transnationale konkurrence uden undtagelse virker gunstigt ind på virksomhedernes finansieringsvilkår, uanset virksomhedsstørrelse og erhvervssektor?

1.14. Endelig skal det understreges, at et finansielt marked kun fungerer godt, hvis aktørerne på det pågældende marked fuldt og helt har bearbejdet den revolution, som euroens indførelse repræsenterer. Selv om der ikke er pålidelige statistiske oplysninger for hele euroområdet, står det — når der ses bort fra store internationale koncerner og mægtige selskaber, som i forvejen er kraftigt engagerede i internationaliseringsprocessen, for slet ikke at nævne bankerne og hele den finansielle sektor — klart, at den resterende del af erhvervslivet, nemlig de små og mellemstore virksomheder, stadig må udfolde store anstrengelser fra nu af og frem til 2002 for at gøre sig fortrolige med de ændringer, der sker i markedernes funktionsmåde⁽²⁾.

1.15. Hvad privatpersoner angår — og deres involvering er jo afgørende for markedernes funktion — tyder alt på, at man her på falderebet, til trods for oplysningskampagner og endog uddannelsesforanstaltninger gennemført af Kommissionen og forskellige faglige og offentlige instanser, stadig er meget langt fra at have gennemført en fuldstændig tilpasning af metoder og afgørende mentalitetsændringer i hele euroområdet, om end der er store forskelle fra land til land⁽³⁾.

(1) Udtalelse af 26. oktober 1995 om »Kommissionens grønbog om de praktiske foranstaltninger i forbindelse med indførelsen af den fælles valuta«, EFT C 18 af 22.1.1996, s. 112. Udtalelse af 26. september 1996 om »Virkningerne af den økonomiske og monetære union: økonomiske og sociale aspekter af konvergens og forberedelse på den fælles valuta«, EFT C 30 af 30.1.1997, s. 73. Udtalelse af 31. oktober 1996 om »Markedskonsekvenserne af den lovgivning og regulering, der er nødvendig for overgangen til den fælles valuta«, EFT C 56 af 24.2.1997, s. 65. Udtalelse af 29. maj 1997 om »Gennemførelsen af ØMU'ens tredje fase: stabilitets- og vækstpagt til sikring af budgetdisciplin, forbedrede procedurer for økonomisk konvergens og en ny valutakursmekanisme«, EFT C 287 af 22.9.1997, s. 74. Udtalelse af 11. december 1997 om »Kommissionens meddelelse om praktiske aspekter af indførelsen af euroen«, EFT C 73 af 9.3.1998, s. 130. Udtalelse af 26. marts 1998 om »Kommissionens arbejdsdokument: De eksterne aspekter af Den Økonomiske og Monetære Union«, EFT C 157 af 25.5.1998, s. 65. Udtalelse af 9. september 1998 om »Beskæftigelsen og Euroen«, EFT C 407 af 28.12.1998, s. 282. Udtalelse af 2. december 1998 om »Beskæftigelsespolitikken og erhvervs- og fagorganisationernes rolle i Den Økonomiske og Monetære Unions tredje fase«, EFT C 40 af 15.2.1999, s. 37. Udtalelse af 21. oktober 1999 om »ØMU'en og den økonomiske og sociale samhørighed«, EFT C 368 af 20.12.1999, s. 87. Udtalelse af 2. marts 2000 om »Status over de første måneders erfaringer med indførelsen af den fælles valuta«, EFT C 117 af 26.4.2000, s. 23.

(2) Ifølge en rundspørge offentliggjort af Kommissionen i december 1999, repræsenterer euroen gennemsnitligt 1,9 % af de betalinger, der afvikles af erhvervslivet i medlemsstaterne, og 0,8 % af de betalingstransaktioner, der effektueres af private borgere.

(3) Jf. meddelelse fra Kommissionen om kommunikationsstrategi i de sidste faser af gennemførelsen af ØMU (KOM(2000) 0057 endelig).

1.16. Kommissionen minder medlemsstaterne om deres informationsforpligtelser omkring euroen: »Hvad der først og fremmest bekymrer Kommissionen er, at SMV'erne tilsyneladende anser overgangen til euroen for at være uproblematisk, samtidig med at mange af dem ikke er bevidste om den strategiske dimension. Det må undgås, at virksomhederne ender i et big bang. Kommissionens anden bekymring går på oplysningsindsatsen vedrørende svage persongrupper«⁽¹⁾.

2. De udfordringer, banksektoren står over for

2.1. På de stærkt globaliserede markeder synes bankerne på det europæiske kontinent at være relativt dårligt rustede i en skærpet konkurrence med de britiske og amerikanske banker, eftersom de europæiske banker i de seneste år har været inde i et alt i alt mindre gunstigt konjunkturforløb. Deres ringere konkurrencemæssige stilling i forhold til de oversøiske banker kan læses ud af rentabilitetsgraden målt som overskud i forhold til investerede aktiver⁽²⁾ og de deraf følgende stigende børskurser. Disse svagheder bliver imidlertid mindre, hvis man betragter det samlede banksystem i EU, især inklusive de tredjelandsbanker, der er etableret i London.

2.2. Selv om der kan konstateres en klar bedring, bliver avancemargenen på transaktioner ved med at falde, og hensættelser til risikoafdækning er steget betydeligt i takt med de seneste kriser, navnlig inden for handel med fast ejendom, og når det gælder kreditgivning til Rusland eller Asien. Endvidere har de meget gunstige konjunkturer i USA bevirket, at de amerikanske bankers behov for henlæggelser for så vidt angår SMV og private er mindre end det tilsvarende behov i eurolandenes banker.

2.3. Fremgangen i den økonomiske aktivitet i Europa siden 1999 har efterhånden gjort det muligt at nedtone disse kriseaspekter i balancerne. Ifølge de seneste oplysninger fra pengeinstitutternes analyse- og vurderingscentral (Fitch) udviser sidste kvartal 1999 og første kvartal 2000 klart forbedrede resultater.

2.4. Målt på aktivmasse, egenkapital og overskud efter skat overgik den samlede EU-banksektor i 1999 USA's banksektor.

2.5. Et yderligere element, der har tendens til at holde investorerne borte, er følelsen af, at de europæiske banker

trods de seneste års teknologiske udvikling stadig er meget præget af »den gamle økonomi« i modsætning til højteknologisektorerne og nye former for ikke-bankers elektroniske markedsadgang.

2.6. Unge nyetablerede virksomheder og ikke-banker satser kraftigt på at rydde tunge og forældede former for kundehvervning af vejen. Denne aggressive konkurrence er et klart signal til hele den finansielle sektor om, at der er brug for gennemgribende nytænkning både med hensyn til intern styring og med hensyn til branchestrukturer⁽³⁾.

2.7. Tilnærmelsen mellem banker, fusionerne og ikke mindst specialiseringsaftalerne og markedsfordelingsaftalerne er et synligt bevis på, at bankerne har forstået budskabet.

2.8. Blandt strategiændringer skal nævnes, at man specielt i Tyskland er begyndt at reallokere de finansielle aktiver, hvilket betegner et brud med den tradition, der er for, at banksektoren støtter industrien og, mere generelt, erhvervslivet med kapital. Denne udvikling er i vidt omfang blevet begunstiget af den nye tyske skattereform vedrørende beskatning af kursgevinster.

3. Hvorvidt kan denne massive omstrukturering tilskrives ØMU'en og euroen?

3.1. De fleste iagttagere er enige om, at følgende faktorer har udløst omstrukturen:

- den almindelige liberalisering af kapitalbevægelserne, hvis hovedetaper har været Fællesakten i februar 1988 og Maastricht-traktaten, der gjorde Den Europæiske Union til et rum uden grænser, også for kapitalbevægelser, pr. 1. juli 1990;
- den nærmest fuldstændige liberalisering af etableringsretten pr. 1. januar 1993 i kraft af den gensidige anerkendelse af tilladelser udstedt af Den Europæiske Unions medlemsstater (det europæiske pas). Åbningen af EU's markeder blev både de facto og de jure udvidet til også at omfatte datterselskaber af kreditinstitutter fra USA, Japan etc.

3.2. Med disse milepæle var der banet vej for, at konkurrencen og verdens kapitalmarkeder kunne udfolde sig i al deres væld i en skala, der rækker langt ud over euroområdet.

(1) Den 13. juli 2000 slog kommissionsmedlem Pedro Solbes endnu en gang alarm, fordi både virksomheder og privatpersoner er for længe om at tilpasse sig euroen. Rådet (ecofin) gjorde den 17. juli 2000 opmærksom på, at man i euro-landene ikke i tilstrækkelig grad har gjort sig klart, at overgangen til euroen er umiddelbart forestående.

(2) Overskuddet før skat for europæiske banker udgjorde for perioden 1995 til 1998 0,68 % i forhold til de samlede aktiver mod 1,58 % i USA. Nettooverskuddet for kreditsektoren udgjorde henholdsvis 1,83 i EU og 2,96 i USA (se Kommissionens arbejdsrapport — SEC(2000) 190).

(3) Ifølge en nylig undersøgelse fra DG Bank, der dækker årene fra 1985 til november 1999, skulle antallet af banker inden for euroområdet være faldet fra 18 851 enheder til 8 312 enheder. Ifølge bankens prognose vil det samlede antal pengeinstitutter i de elleve eurolande være faldet til 7 700 enheder ved udgangen af år 2000.

3.3. Dannelsen af euroområdet — snart 12 lande ud af 15 — har været med til at øge bevidstheden om, at intet nogensinde vil blive som før.

3.4. Det må dog formodes, at de kræfter, der ligger bag globaliseringen af kapitalbevægelserne og af bankvirksomhed, ville have haft de samme resultater, hvad enten der havde været en Monetær Union med 11 medlemsstater eller ej.

4. Harmonisering af tilsynsprocedurene inden for banksektoren

4.1. Kontrollen med, at tilsynsreglerne overholdes, er en af de vigtigste opgaver for staten, der som hovedregel uddelegerer dette ansvar til centralbanken eller til organer, som er tæt forbundet med centralbanken. I sjældne tilfælde (f.eks. Tyskland) lægges denne opgave ud til en myndighed med vidtgående autonomi.

4.2. Under alle omstændigheder er der tale om inspektionsteam med vidtgående beføjelser bestående af talrige højt kvalificerede medarbejdere med indgående kendskab til de metoder, der bruges i forbindelse med administration af banker, deres særkender og deres stærke og svage punkter, navnlig hvad angår risikopåtagelse.

4.3. I kraft af det store antal indskydere og den store aktivmasse, de forvalter, samt de økonomiske og finansielle netværk, de indgår i, har de store banker en sådan indflydelse på hjemmemarkedet, at det vil få følger for hele den nationale (endog internationale) økonomi og under alle omstændigheder for beskæftigelsen, hvis de skulle komme i vanskeligheder.

4.4. Vi er her oppe på et så højt risikoniveau, at det direkte berører regeringerne, hvis storbanker kommer i vanskeligheder, og vi står således over for et skoleeksempel på, at princippet »too big to fail« kommer i anvendelse.

4.5. Selv om banktilsynene i princippet er uafhængige organer, vil de i tilfælde af større problemer være forpligtet til at underrette deres regering og samtidig holde sig dens anbefalinger efterretteligt.

4.6. Det, at de politiske myndigheder griber ind på banktilsynsområdet, er ikke noget specielt europæisk fænomen. Under det japanske bankkrævs sammenbrud greb regeringen, med støtte fra den japanske centralbank, massivt ind for at redde japanske banker, som undertiden var på fallittens rand.

4.6.1. Også den amerikanske regering og FED greb kraftigt ind i forbindelse med krisen for visse hedgefonde som f.eks. LTCM, som havde kunnet udløse en dominoeffekt på grund af omfanget af gensidige forpligtelser mellem bankerne og ikke-regulerede institutter.

4.7. De alvorlige vanskeligheder, som Crédit Lyonnais kom i, blev i tide opdaget af den franske banktilsynskommission og det franske økonomiministerium. Risikoen for, at hele finanssektoren skulle bryde sammen, var reel.

4.8. At bebrejde tilsynsmyndighederne, som i ovennævnte tilfælde var underlagt de politiske myndigheder, at de ikke havde informeret offentligheden tilbundsående om den alvorlige situation, ville være ulogisk og irrelevant, når man betænker omfanget af de systemrisici, der er involveret.

4.9. Hvis en storbank kommer i vanskeligheder, må det være tilsynsmyndighedernes pligt at sørge for, at offentligheden bevarer tilliden til de eksisterende finansielle institutioners soliditet.

5. Hen imod oprettelsen af en europæisk banktilsynsinstans?

5.1. Indførelsen af euroen, den spektakulære vækst i antallet af fusioner og grænseoverskridende samarbejdsaftaler samt de stadigt stærkere forbindelser mellem de finansielle markeder bevirker, at banktilsynsproblematikken bliver et EU-anliggende.

5.2. Princippet om et forstærket samarbejde mellem tilsynsmyndigheder figurerer i den handlingsplan for finansielle tjenesteydelser, som Kommissionen vedtog den 11. maj 1999.

5.3. Den omstændighed, at de grundlæggende tilsynsregler, herunder reglerne vedrørende solvensnøgletal, nu indføres på internationalt plan af Basel-komiteen for Banktilsyn, taler kraftigt for tanken om, at de fælles regler bør underlægges et fælles tilsyn.

5.4. På ECB's initiativ er repræsentanterne for EU-landenes banktilsyn blevet enige om at oprette et banktilsynsforum. Dette forum må være et egnet sted for udveksling af oplysninger om tilsynsmetoder, og det kunne give stødet til en harmonisering af disse.

5.5. I betragtning af, at banktilsyn er et yderst komplekst anliggende, at hvert land har sine sædvaner, og at de nationale myndigheder holder stærkt på deres uafhængighed, er tiden næppe inde til at oprette et europæisk overvågningsorgan. Men mange kræfter inden for bankverdenen skønner, at der nu for alvor er taget hul på problematikken, og at et sådant organ utvivlsomt vil blive en realitet. De siger imidlertid fra over for en pyramidal tilsynsstruktur (nationale, europæiske, internationale (BES) tilsyn), eftersom en sådan blot ville have en lammende virkning.

5.6. Et af de problemer, der skal løses, er, at de nye forhandlingsstrukturer på Internettet og ikke-banker, hvis

tilstedeværelse på de forskellige markeder øges kraftigt, skal underkastes samme tilsynsregler som bankerne. Dette synspunkt er blevet kraftigt understreget i tidligere ØSU-udtalelser⁽¹⁾.

6. Forbedring af den institutionelle ramme og regulering af børsvirksomhed

6.1. De argumenter, der føres i marken for oprettelsen af en europæisk banktilsynsmyndighed, kan med lige så stor ret, men vel med endnu større eftertryk, overføres på regulering og overvågning af finansielle markeder og børser.

6.2. Børsalliancer og udviklingen på det europæiske ECN-marked⁽²⁾ rejser spørgsmålet om en europæisk regulering af børsvirksomhed.

6.3. Grundlaget for europæisk regulering af børsvirksomhed er lagt fast i de direktiver, der fastsætter minimumsforskrifter for begrebet reguleret marked samt regler for markedernes funktionsmåde og for beskyttelse af investorer. Den enkelte nationale børsmyndighed tilpasser disse regler på sit hjemmemarked. De forskellige nationale myndigheder kan samarbejde indbyrdes.

6.4. I de sidste to et halvt år har de europæiske regulatoriske instanser via oprettelsen af FESCO (Forum of European Securities Commissions) udbygget deres samarbejde inden for en fælles institutionel ramme, navnlig for nøjere at fastlægge de adfærdsregler, som udbydere af investeringsservice er underlagt, når de udbyder grænseoverskridende tjenesteydelser til investorer.

6.5. FESCO har således foreslået en harmoniseret definition af professionelle investorer, der kun skal være underlagt visse adfærdsregler. Udspillet har til formål at sætte punktum for debatten om den uforenelighed, der er mellem oprindelseslandets og værtslandets regler.

6.6. Samtidig har man set på mulighederne for at udarbejde et harmoniseret referencedokument, der skal lette den gensidige anerkendelse af emissionsprospekter; det vil betyde, at en

emittent, når hans børsprospekt en gang er blevet godkendt i noteringslandet, kan overføre sit tilbud til et andet land, blot han udarbejder en beskrivelse og et resumé af prospektet på det pågældende lands nationale sprog.

6.7. Med afsæt heri ville det være ønskeligt at udforme en overnational regulering, der ikke blot fjører et øvre trin til den nationale regulering, men gradvist udøver visse beføjelser, som medlemsstaterne måtte beslutte at overføre til den fra de nationale myndigheder.

6.8. Nettet af nationale regulerende organer ville hurtigere og på en mere smidig måde kunne gribe ind over for afvigelser i anvendelsen af direktiverne. Det vil formentlig være påkrævet at sikre den juridiske gyldighed af de standarder, der opstilles af de regulerende instanser, ligesom der formentlig må udformes en mekanisme, der behandler afvigelser i direktivernes anvendelse med kort varsel. Det pågældende regelsæt vil ikke træde i stedet for direktiverne, men supplere dem.

7. Den Monetære Union ændrer erhvervslivets finansieringsvilkår

7.1. Selv om der er en generel tendens til markedsorienteret finansiering, især hvad angår de store europæiske virksomheder, er der stadig for så vidt angår referencemodellen en markant forskel mellem det kontinentale Europa på den ene side og Storbritannien og USA på den anden (den angelsaksiske model).

7.2. I det kontinentale Europa er lån formidlet af banker den mest gængse form for finansiering af virksomheder, når der bortses fra bankers erhvervelse af andele, normalt i form af minoritetsposter.

7.3. For virksomheder på kontinentet er det stadig, især for SMV, mindre udbredt end i USA og Storbritannien at gå ud på kapitalmarkederne eller benytte sig af konsortiekredit, når de skal tilføres direkte finansieringsmidler. Emissionsomkostningerne (diverse regler, regnskabsmæssig tilpasning, kommunikationspolitik) virker stadig afskrækkende på de mindste virksomheder med »gammel økonomi«.

7.4. Med globaliseringen af markederne og dannelsen af euroområdet vil fondsbørserne kunne løse nye opgaver og overtage banksystemets rolle. I årsberetningen 1999 bemærker ECB: »Generelt spiller de finansielle markeder en større og større rolle for fordelingen af de finansielle ressourcer i forhold til finansielle formidlere af finansielle tjenester«⁽³⁾. Bankerne spiller ikke desto mindre en afgørende rolle, når de hjælper virksomhederne med at få adgang til markederne.

7.5. Børsintroduktioner, aktieemissioner i forbindelse med kapitaludvidelse og udstedelse af obligationer er med til at ændre finansieringsmetoderne.

(1) Uttalelse af 28. januar 1998 om »Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Monetære Institut og Det Økonomiske og Sociale Udvalg om "Fremme af forbrugernes tillid til elektroniske betalingsmidler inden for det indre marked"«, EFT C 95 af 30.3.1998, s. 15.

Uttalelse af 27. januar 1999 om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om adgang til at etablere og udøve virksomhed som e-pengeinstitut og tilsyn med en sådan virksomhed« og »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/780/EØF om samordning af lovgivningen om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut«, EFT C 101 af 12.4.1999, s. 64.

(2) ECN = Electronic communication network.

(3) Den Europæiske Centralbanks årsberetning for 1999 i Nationalbankens oversættelse, s. 3.

7.6. De institutionelle investorer, forvaltere af investeringsforeninger og pensionskasser — der meget ofte er amerikanske — er blevet indflydelsesrige aktører på de finansielle markeder. Kommissionens initiativer med henblik på at fremme udviklingen af pensionsfonde i Den Økonomiske Union skal ses på baggrund af den udvikling.

7.7. Der er en spektakulær tilvækst i investorer specialiseret i risikovillige placeringer. Indtil for nylig var der få af denne form for investorer, og det var netop et af de svage punkter, som man måtte erkende at have i Europa i forhold til USA.

7.8. Skabelsen af NASDAQ i USA i 1971 blev et eksempel til efterfølgelse, og der opstod efterhånden også i Europa nye børsnoteringsstrukturer (nye markeder), hvis hovedopgave er at finansiere nystartede virksomheder, der er specialiseret inden for »den ny økonomi« og i højteknologi, og som især påskønnes af spekulanter, der surfer på Internettet.

7.9. Med skabelsen af euroområdet, der sætter et punktum for opdelingen i en lang række nationale valutaområder, har man fået et marked med en dybde og en likviditet uden sidestykke i historien.

8. Man skal imidlertid holde et vågent øje med de små og mellemstore virksomheders finansieringsvilkår

8.1. Erhvervslivet bliver i stadig højere grad afhængigt af markedet, når det skal tilføres finansieringsmidler, og det får afgørende konsekvenser for forholdet mellem debitorer og kapitalindskydere.

8.2. I Den Europæiske Centralbanks årsberetning for 1999⁽¹⁾ hedder det: »Hidtil har det hovedsageligt været bankerne i euroområdet, som har tilbudt finansielle ydelser på de noget fragmenterede og beskyttede indenlandske markeder. Efterhånden som barriererne mellem forskellige indenlandske og lokale markeder er blevet mindre, oplever bankerne øget konkurrence fra andre banker samt fra andre finansielle formidlere.«

8.3. Informationsteknologiernes fremmarch ændrer de traditionelle forbindelser mellem bank og kunde. Det er blevet lettere og billigere at skaffe sig de informationer, der er nødvendige for at kunne træffe finansieringsbeslutninger.

8.4. De IT-baserede teknikker, der anvendes i forbindelse med kreditrisikostyring i virksomhederne, og som bygger på den form for kreditvurdering (»credit scoring«), der bruges i forbindelse med forbrugerkredit og boliglån, ændrer på traditionel bankpraksis. Denne standardiserede risikovurdering er mindre gunstig for SMV.

8.5. Den omstændighed, at tilsynsreglerne er blevet strammet op på baggrund af Basel-komiteéns arbejde, tvinger bankerne til større påpasselighed i forvaltningen af deres engagementer. De søger »gode SMV'er« med solid ledelse.

8.6. Kreditformidlerne har taget ved lære af det store antal betalingsstandsninger hos debitorer under den seneste krise og gør mere og mere brug af IT-baserede risikoberegningsmodeller.

8.7. Udviklingen af de grænseoverskridende finansielle forbindelser er stadig, når der ses bort fra grænseregioner, begrænset til store og mellemstore virksomheder, som allerede havde knyttet transnationale bånd inden oprettelsen af Den Monetære Union.

8.8. Til gengæld kan der registreres en mangedobling i antallet af samarbejdsaftaler mellem banker og forsikringselskaber om udbydelse af grænseoverskridende serviceydelser.

8.9. Den forsinkelse i styrkelsen af konkurrencen inden for Fællesskabet og på tværs af grænserne, som man forventede, at Den Monetære Union ville bringe med sig, forklares ofte overordnet med, at penetrationen på Den Økonomiske Unions relativt mættede markeder er en træg og omkostningskrævende proces.

8.10. Der peges i denne forbindelse mindre og mindre på institutionelle hindringer, mens der fra ekspertside i stadig højere grad peges på betydningen af »kulturelle faktorer« og faktorer med rod i specifikke nationale forhold⁽²⁾. Sproglige, skattemæssige og regnskabsmæssige forskelle samt manglen på harmonisering af konkurslovgivningen osv. er med til at bremse etableringer og finansieringer på tværs af grænserne.

9. Den Monetære Union ændrer salgskanalerne for finansielle tjenesteydelser

9.1. Salg af finansielle tjenesteydelser på Internettet rejser spørgsmålet om, hvorvidt investorerne beskyttes i tilstrækkeligt omfang.

9.2. Det er yderst ønskeligt, at man fastholder en maksimal beskyttelse. Forslaget til direktiv om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser tager højde for denne problematik ved at knæsatte princippet om såkaldt maksimal harmonisering.

9.3. Maksimal harmonisering består i, at der skabes en sokkel af regler, som er fælles for samtlige medlemsstater. Disse regler kan så hverken indskrænkes eller udbygges.

⁽¹⁾ Jf. Den Europæiske Unions Centralbanks årsberetning for 1999 i Nationalbankens oversættelse, box 1, s. 26.

⁽²⁾ Jf. W.R. White — The euro and European financial markets — IMF, 1997.

9.4. Denne fremgangsmåde giver Det Europæiske Fællesskab en nødvendig grad af investorbeskyttelse. De professionelle investorer kan evt. underlægges andre regler, som er tilpasset deres kompetence- og informationsniveau.

10. Den Monetære Unions påvirkning af obligationsmarkedet

10.1. Der var almindelig enighed om, at euroen ville resultere i et enkelt rentemarked for hele eurområdet, og at konkurrencen mellem emittenter ville blive forstærket — og at dette alt sammen ville have som resultat, at omkostningerne blev lavere for lånerne. Sparerne ville på deres side nyde godt af et betydeligt fald i transaktionsomkostningerne — og jævnsides hermed ville de traditionelle banker have en mindre indtjening på gebyrer og kommissioner.

10.2. Ifølge Kommissionen⁽¹⁾ har omfanget af de nye obligationsudstedelser, der er nomineret i euro, overgået alle forventninger. Således udgjorde de internationale euroobligationer ca. 40 % af samtlige obligationer emitteret i første halvår 1999 (i alle medlemslandenes valutaer) mod 30 % i 1998 og 20 % i 1997 i eurolandenes valutaer og i ECU. Hvis man her oveni lægger emissioner på hjemmemarkedene i euro, andrager værdien af de euromarkederne emissioner et beløb, der er sammenligneligt med emissionerne lydende på US-dollars, hvilket er et vidnesbyrd om den voksende dybde og likviditet på de europæiske obligationsmarkeder. Det vil fremme de europæiske investorers grænseoverskridende transaktioner. I 1999 overhalede euroemissionerne dollaremissionerne målt i værdi. Her skal man imidlertid huske på, at euroemissioner ofte er genstand for dollar-swaps, hvilket naturligvis påvirker dollarkursen på valutamarkedene. Ifølge statistiske oplysninger fra »Capital Data Bondware« har dollaren igen indtaget sin dominerende stilling på obligationsmarkedet (43,87 % af markedet med 342,9 mia. dollars sammenholdt med 40,68 % og 317,9 mia. for emissioner i euro).

10.3. Den massive overvægt af værdipapirer, der kan sidestilles med statsobligationer, er et klart vidnesbyrd om, at markedet har en præference for lavrisikoinvesteringer, og i andet kvartal 1999 var 43 % af emissionerne ratet AAA og 44 % var ratet AA. Kommissionen betragter det som et positivt aspekt af markedets udvidelse, at emissioner med en A-rating fra internationale bureauer er steget fra mindre end 2 % i januar 1999 til 10 % i løbet af andet kvartal 1999.

11. ØMU'en ændrer strukturen på det europæiske marked for statsobligationer

11.1. Det paneuropæiske marked for statsobligationer ligger nu på førstepladsen, foran USA.

11.2. »Med kursrisikoen og renteforskellenes bortfald som følge af overgangen til euroen er de forskellige obligationers omsættelighed blevet den afgørende faktor i vurderingen af

statsobligationernes afkast, mens selve kreditrisikoen er blevet mindre betydningsfuld«⁽²⁾.

11.3. Staternes finansieringsvilkår afhænger fremover af likviditeten, dvs. mængden af deres emissioner på euromarkedet. Dermed får analysen af den udstedende stats offentlige finanser mindre betydning. Denne udvikling er ikke særlig gunstig for små landes emissioner.

11.4. Der kan samtidig konstateres en stigning i private emissioner samt kursforskelle, som afspejler forskellene mellem emittenterne⁽³⁾.

12. ØMU'ens indvirkning på det finansielle markedsfunktionsmåde

12.1. Det er endnu ikke muligt at foretage en kvalificeret vurdering af konsekvenserne af den gennemgribende ændring, der skete pr. 1. januar 1999, hvor samtlige værdipapirer, aktier, obligationer og andre offentlige eller private gældsbeviser blev denomineret i euro.

12.2. Euromarkedet har dermed nået et omfang, som ligger tæt på det amerikanske marked, med en tillidsvækkende kritisk masse, og selv om markedernes omstilling langt fra er afsluttet, er det nu muligt at danne sig et ganske realistisk billede af de store tendenser.

12.3. De fleste eksperter er enige om, hvilke positive virkninger Den Monetære Union vil få:

- flere grænseoverskridende værdipapirtransaktioner;
- hurtigere integration af de nationale markeder og øget markedslikviditet;
- udvikling af et marked for virksomhedsgældsbeviser (Corporate debt market), hvor emittenterne underkastes de risikovurderingsmetoder, der anvendes i USA;
- tilpasning af reglerne for markedets funktion (levering-mod-betaling, netting osv.).

12.4. Konkurrencen mellem finanscentre og især mellem fondsbørserne er blevet mere aggressiv, og der er to fremherskende organisationsmodeller:

- en alliance med en markedssegmentering mellem London Stock Exchange og fondsbørsen i Frankfurt (og samarbejde med NASDAQ); imidlertid er der sat spørgsmålstegn ved projektet i og med den negative reaktion fra et betydeligt antal LSE-medlemmers side;

⁽¹⁾ Arbejdspapir fra Kommissionen (SEC(2000) 190 af 8. februar 2000, s. 71-72 (foreligger på engelsk, tysk og fransk).

⁽²⁾ Arbejdspapir fra Kommissionen SEC(2000) 190 af 8. februar 2000, s. 73 (foreligger på engelsk, tysk og fransk).

⁽³⁾ ØSU's udtalelse om »Den Europæiske Investeringsbanks rolle i den europæiske regionalpolitik« om EIB's rolle med hensyn til at understøtte euroobligationsmarkedet.

— en mere markant integration mellem børserne i Paris, Bruxelles og Amsterdam (Euronext), og samtidig er der skabt et netværk af transaktionssystemer, som ud over Euronext omfatter syv internationale børser, heriblandt New York Stock Exchange, børserne i Tokyo, Hong Kong ..., der indgår i et »Global Equity Market«, som er åbent på verdensplan i alle døgnets 24 timer. Dette gigantiske marked vil tegne sig for 20 000 mia. dollars, dvs. 60 % af den samlede kapitalisering af værdipapirmarkederne på verdensplan (principaftale, der blev bebudet den 7. juni 2000 i Tokyo)⁽¹⁾.

12.5. Eksperterne mener generelt, at der er for mange børser inden for ØMU'en, og at sammenslutninger, der i øvrigt hjælpes på vej af euroens samlende kraft, er påkrævede. Denne uundgåelige koncentration må ikke desto mindre være i overensstemmelse med konkurrencereglerne.

12.6. De forskellige sammenslutninger sker på grundlag af en opgavespecialisering, f.eks. ville London have en dominerende position på markedet for de store værdipapirer, mens Frankfurt ville tage sig af en overvejende del af de afledte instrumenter og papirer fra den højteknologiske sektor.

12.7. Også de kontinentale børssammenslutninger må forventes at bygge på en specialisering på den enkelte børs, men børserne vil formodentlig fungere på grundlag af et fælles elektronisk transaktionssystem.

12.8. Teknologiske innovationer er selve drivkraften i konsolideringsprocessen. Med indførelsen af kontinuerlig, elektronisk børsnotering af ordrer på Internettet mister begrebet fysisk børs en del af sin betydning.

12.9. Mekanismer til ordrerutning, netting, betaling og levering af værdipapirer har afgørende betydning i en konkurrence, der rent faktisk er mere global end europæisk.

12.10. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der er en risiko for, at en betydelig del af transaktionerne foretages på uregulerede markeder, det være sig direkte eller via et stigende antal ECN'er, og denne risikofaktor er endnu ikke vurderet indgående nok.

12.11. De afledte OTC-markeder⁽²⁾ er meget dynamiske i Europa. Det er nok nødvendigt, at de rammeaftaler om finansielle instrumenter, der styrer disse operationer, bygger på en europæisk standard. European Banking Federation (den europæiske banksammenslutning) har udfærdiget en europæisk rammeaftale, Euromaster, som er godkendt af alle europæiske bankforeninger, og som ensretter aftaleklausulerne for hele EU. Denne referenceramme bør nyde fremme overalt i EU.

⁽¹⁾ Ifølge Den Internationale Sammenslutning af Fondsbørser udgjorde den samlede børs kapital i hele euroområdet ultimo 1999 4 274 430 mio. dollars mod en børs kapital på 13 935 045 mio. dollars på New York Stock Exchange og NASDAQ tilsammen.

⁽²⁾ OTC = over the counter (uden om den officielle børsnotering).

13. Euro/dollar-kursen udfordrer markederne

13.1. Internationaliseringen af markedet for europæiske værdipapirer — ud over de traditionelle »blue chips« — blev styrket betydeligt, da alle noteringerne blev omstillet til euro.

13.2. Den plads, de amerikanske pensionsfonde har indtaget i kapitaliseringen af det europæiske værdipapirmarked, er et positivt aspekt af Den Monetære Union.

13.3. Bekymringerne skyldes disse investeringers ekstreme volatilitet.

13.4. Euroens værdiforringelse i forhold til dollaren har været på op mod 25 %, hvilket har fået internationale investorer til flygte fra europæiske værdipapirer. Med hensyn til værdipapirtransaktioner er betalingsbalancen negativ. Europæiske investeringer i amerikanske papirer overstiger de amerikanske investeringer i Europa.

13.5. Selv om der skal tages højde for en lang række faktorer, der er medvirkende til dette underskud, bl.a. forskelle i økonomiernes dynamik på de to sider af Atlanten, må man erkende, at euroen har øget markedernes volatilitet i forhold til situationen tidligere på de største nationale børsmarkeder, der ganske vist var åbne udadtil, men kunne fæste lid til trofast støtte fra de lokale investorer og til deres urokkelige tillid til kurserne på de nationale valutaer (frank og D-mark).

13.6. Den udfordring, vi endnu (?) ikke har kunnet takle, er en euro-dollar-paritet, som bedre afspejler de grundlæggende økonomiske forhold. Denne paradoksale forskel har gjort de fleste eksperters prognoser til skamme.

13.7. Den Europæiske Centralbank (ECB), der står over for en helt uventet situation, fører en monetær politik, som skaber en følelse af usikkerhed, og det er det værste, markederne ved.

13.8. Erhvervslivets hovedaktører er ikke tilfredse med udsigten til, at ECB's eneste reaktion vil være en forhøjelse af rentesatserne for at styrke euroens kurs eller i det mindste stoppe kursfaldet. ECB har taget konsekvensen heraf ved kun at forhøje sin rente på primære markedsoperationer meget moderat (+0,25 % sidst i august 2000).

13.9. Inflationen er beskeden, det længe ventede opsving tager form. Markederne kunne således fortolke det forkert, hvis ECB stillet over for inflationstendenser som følge af olieprisstigningen, der ikke har det fjerneste at gøre med euroområdet grundlæggende økonomiske situation, reagere, som om der var en global inflationsrisiko. I denne forbindelse er det væsentligt, at ECB informerer grundigt om sin politik.

13.10. Der er på visse områder åbent sat spørgsmålsteget ved, om ECB er i stand til at føre en politik, der kan balancere mellem behovet for økonomisk opsving og faldende ledighed på den ene side og kravet om styrkelse af euroen på den anden side. Samtidig med at ECB's uafhængighed respekteres, er det nu op til Rådet og formandskabet at udarbejde et nyt sammenhængende budskab.

14. Valutamarkedsudfordringen

14.1. Et frit fungerende marked, der er udsat for mange svingninger, også humørsvingninger, hos et stort antal aktører, er givet ikke en udfordring i ordets egentlige betydning, eftersom det er en naturlig brik i det markedsøkonomiske spil, der i princippet styres af rationelle adfærdsmønstre.

14.2. Forklaringerne på euroens svage stilling i forhold til dollaren er blevet beskrevet til overflod af økonomer og fremtrædende medier. Det er ikke muligt at give en udtømmende analyse af disse kommentarer inden for rammerne af denne udtalelse, men følgende faktorer kan fremdrages:

- et vedvarende — både gammelt og langvarigt — spænd i de økonomiske resultater i euroområdet og i USA over de sidste fire år: den gennemsnitlige BNP-vækstrate skønnes til 3,40 % for Europas vedkommende i 2000 mod 5,30 % i USA (2. kvartal 2000);
- spændet mellem rentesatserne på det amerikanske penge-marked og det europæiske marked, som får det amerikanske marked til at virke som en magnet på de flydende kapitalmasser på verdensmarkedet — til skade for euroen⁽¹⁾;
- finanskredses tillid til den politik, der føres af Federal Reserve, som er meget opmærksom på ikke at bryde ekspansionsrytmen og samtidig styre de inflationstendenser, der er knyttet til fuld beskæftigelse;
- den spektakulære genopretning af USA's offentlige finanser, der takket være ekspansionen ikke alene har fjernet et traditionelt underskud, men ligefrem skabt et budgetoverskud;

- den udprægede lethed, hvormed USA finansierer et betydeligt overskud på betalingsbalancens løbende poster (339 mia. dollars i 1999) i kraft af det internationale bidrag til opsparingen og den store mængde dollars, der er opsparet i andre dele af verden, og som svarer til en rentefri kredit for USA's regering. Dette gør det muligt for amerikanerne at bevare en selvstændighed uden lige i udformningen af deres økonomiske politik, hvor de ikke behøver tage hensyn til betalingsbalancen.

14.2.1. Konklusionen er, at de grundlæggende parametre i USA's økonomi — bortset fra betalingsbalanceunderskuddet — klart tyder på, at der på mellemlang sigt fortsat vil være et stort pres i retning af en opvurdering af dollaren i forhold til euroen.

14.3. Styringen af euroen nyder langt fra godt af de samme favorable vilkår. I henhold til traktaterne har Den Europæiske Centralbank (ECB) ikke ansvaret for euroens kurs. ECB har dog mulighed for at intervenere på valutamarkedet ved at sælge dollar via de europæiske centralbanker og andre »venner«. Men denne form for intervention er generelt meget dyr og kun relativt effektiv. I sin seneste månedsoversigt (august 2000) synes ECB at erkende, at den er relativt magtesløs, når det handler om at styre kursforholdet euro/dollar.

14.4. Euroens kursfald gavner euroområdets eksport og spiller en ganske betydelig rolle i det nuværende økonomiske opsving. Mindet om de anstrengelser, de europæiske monetære myndigheder måtte gøre sig for at fastholde stabile kurser mellem eurolandene efter Maastricht, og som kostede en til tider drastisk nedgang i den økonomiske aktivitet, har sat sig dybe spor i regeringerne og de offentlige myndigheder. Omvendt giver euroens kursfald de amerikanske pensionsfonde og virksomheder oplagte muligheder for at få kontrol over europæiske virksomheder til små penge. Omkring 50 % af kapitaliseringen af det franske værdipapirmarked ligger hos amerikanske og britiske pensionsfonde, og fænomenet er ikke begrænset til Frankrig.

14.5. Teorien om, at udviklingen på valutamarkedet skyldes, at eurolandenes regeringer svigter, er ikke holdbar. Politikernes »øredøvende tavshed« skyldes et naturligt ønske om ikke at øge markedsaktørernes bekymring. Den gyldne regel på dette område er at forholde sig tavs, og det betyder ikke, at finansministrene i Den Monetære Union er indifferente over for euroens svækkelse, hvilket klart fremgår af det snævre samråd, der nærmest føres på permanent basis i Rådet af de 11 eurolande.

14.6. Man har kunnet konstatere, at de høje monetære myndigheders erklæringer om euroens soliditet og dens mulighed for at rette sig i en nær fremtid har haft liden eller måske endda en negativ effekt. På et febrilsk marked øger den slags erklæringer aktørernes bekymringer og skepsis.

⁽¹⁾ Denne afstand tenderer nok til at blive meget mindre; medio maj 2000 lå afkastet på T-BUND med 10 års løbetid på 5,40 %. Konvertible statsobligationer: 5,50 %. FED-FUNDS med 10 års løbetid lå på 6,40 %. Siden da har forhøjelsen af FED-satserne og stabiliseringen af ECB-satserne mindsket afstanden lidt. Den 8. juni 2000 forhøjede ECB renten på primære markedsoperationer til 4,25 % (+ 0,50 %). I juni 2000 lå 3-måneders-indskud i USA på 6,52 % mod 4,3 % i EU. Hvis man tager højde for de respektive inflationsrater, er realrenterne sammenlignelige.

14.7. I sin månedsberetning fra maj gav Bundesbank udtryk for en meget udbredt opfattelse: Et sådant værditab (dvs. euroens) er ikke godt for en ung valutas ry. Den ihærdige indsats for at minimere den psykologiske effekt af euroens svækkelse udadtil vidner om, at problemet i stigende grad politiseres.

14.8. Når man accepterer kapitalbevægelsernes globalisering, accepterer man også, at man ikke har kontrol over markedets priser, i dette tilfælde altså valutakurserne. Under alle omstændigheder råder de monetære myndigheder og regeringerne ikke længere over tilstrækkelige midler til at gribe ind på markederne — men de kan føre en politik, som genskaber tilliden til de elleve eurolandes dynamik.

14.9. Det eneste våben, ECB råder over, svarer til en forhøjelse af rentesatserne, som er tilstrækkelig stor til, at den kan sikre et afkast, der kan konkurrere med dollaren, men manøvremarginen er meget lille, hvis man ikke vil risikere at bremse væksten, hvilket ville påføre ECB et tungt ansvar.

14.10. Alt i alt står det klart, at der ikke er nogen som helst intervention til stabilisering af de internationale valutamarke-der, der vil være troværdig, medmindre USA og ECB støtter de nationale centralbankers bestræbelser. Ud fra samme logik må det konstateres, at USA er stærkt imod enhver tanke om indgreb, som hæmmer markeds kræfternes frie spil, idet dollar-kursen er genstand for en »Benign Neglect«-politik.

15. Solidaritet i institutionaliseret form

15.1. Finanscentrenes solidaritet har antaget konkrete, institutionelle former. I Den Internationale Betalingsbanks regi er der oprettet et stående udvalg, Eurocurrency Committee, med henblik på at skabe et forebyggende værn mod kriser, som bygger på øget gennemsigtighed i de grundlæggende data om centralbankernes samt den offentlige og den private sektors positioner inden for euroområdet.

15.2. Eurocurrency Committee har erkendt, at det var umuligt at isolere euromarkedet fra resten af de monetære og finansielle aktiviteter på verdensplan. I begyndelsen af februar 1999 blev det besluttet at omdanne den stående Eurocurrency Committee til Committee on the Global Financial System, dvs. et udvalg vedrørende det globale finansielle system.

15.3. Man kan godt tillade sig at tolke dette som en erkendelse af, at det er illusorisk at forestille sig et euroområde, som har handlingsautonomi og er en autonom magtfaktor.

16. En stor udfordring: indførelsen af et skattesystem i harmoni med ØMU'en

16.1. Lige siden Unionen blev oprettet, har man været klar over, at skatteområdet spillede en stor rolle i etableringen af et ægte enhedsmarked i EU.

16.2. Det er umuligt at omtale alle meddelelser og beretninger fra Kommissionens egen hånd eller ekspertgrupper, der er blevet bedt om at udtale sig om emnet. Flere af ØSU's udtalelser burde også nævnes i forbindelse med det ubestrideligt vanskelige aspekt af det europæiske samarbejde.

16.3. I Kommissionens rapport af 22. oktober 1996 om »Beskatning i Den Europæiske Union — Rapport om udviklingen i skatte- og afgiftssystemerne«⁽¹⁾ skrev Kommissionen følgende: »Efterhånden som de lovgivningsmæssige restriktioner falder bort, bliver de skattemæssige ændringer eller forvridninger, der bliver tilbage, stadig mere tydelige, og beskatningen betragtes da også i høj grad som et af de vigtigste områder, hvor det indre marked endnu ikke er gennemført fuldt ud.«

16.4. ØMU'en forstærker virkningerne af de skattemæssige forvridninger som følge af, at kursrisikoen bortfalder, rentesatserne er de samme, og transaktionsomkostningerne mindskes. På et marked uden barrierer får investeringsbeskatningen afgørende indflydelse på investorernes adfærd.

16.5. Beskatningen af værdipapirafkast er dog kun én — og givet ikke den vigtigste — faktor i ressourceallokeringen og valget af investeringssted.

16.6. Skatte- og bidragstrykket, skatte- og bidragsberegningsgrundlaget og reglerne for beregning af selskabsskat, der er lige så vigtige som selve skatteprocenten, er ikke uden indflydelse på konkurrenceforholdene og dermed på ØMU'ens funktionsmåde. Det er en ubønhørlig kendsgerning, at konkurrencen mellem skattesystemer snarere skærpes end mindskes.

17. En praktisk tilgang fra Kommissionens side, som respekterer den nationale suverænitet

17.1. Beskatningsområdet er en hjørnesten i den nationale suverænitet. Der er markante forskelle fra land til land, både med hensyn til skattebyrden målt i forhold til BNP og fordelingen mellem direkte og indirekte beskatning (skatter og afgifter) og socialsikringsbidrag.

17.2. Som det ser ud for øjeblikket, er det den rene utopi at tro på en ensrettelse eller endog en vidtgående harmonisering af beregningsgrundlaget og af skatte-, afgifts- og bidragsatserne.

17.3. Kommissionen, der kender både sine egne begrænsninger og de begrænsninger, der ligger i, at beskatningsspørgsmål skal afgøres enstemmigt i Rådet, har valgt en pragmatisk indfaldsvinkel⁽²⁾:

⁽¹⁾ KOM(96) 546 endelig af 22. oktober 1996, s. 5.

⁽²⁾ Jf. Meddelelse fra Kommissionen til Rådet — Hen imod skatte-samordning i Den Europæiske Union — En pakke til tackling af skadelig konkurrence, KOM(97) 495 endelig af 1. oktober 1997.

- 1) afskaffelse af unfair konkurrence ved hjælp af en adfærdskodeks, der fastlægger, hvad der er henholdsvis acceptabel og uacceptabel praksis, også når det gælder statsstøtte i form af skatteincitament (Rådets resolution af 1. december 1997);
- 2) hensyntagen til EU's konkurrenceevne på verdensplan (større problem i forhold til skattelyer uden for EU og genstand for samråd i OECD-regi);
- 3) foranstaltninger til afhjælpning af forvriddninger med hensyn til beskatning af kapitalindkomst:
 - regelsættet må kun omfatte renter betalt i en medlemsstat til fysiske personer, der ikke har skattemæssigt hjemsted i den pågældende stat, men i en anden medlemsstat;
 - to systemers sameksistens; enten indeholdelse af en minimumskildeskat eller udlevering af oplysninger til de andre medlemsstater om renter af opsparing.

18. Mod en minimalistisk løsning

18.1. Kommissionens løsningsforslag, som der var ret bred enighed om, kunne ikke samle enighed på Det Europæiske Råds møde i Helsingfors i december 1999 og heller ikke på økonomi- og finansministrenes møde i Lissabon den 7. og 8. april 2000.

18.2. På rådsmødet i Feira i juni 2000 nåede man til enighed om to systemers sameksistens i en halv snes år:

- Indeholdelse af kildeskat, som gør det muligt at bevare bankhemmeligheden, i en overgangsperiode på syv år.
- Ophævelse af bankhemmeligheden med udveksling af oplysninger mellem skatteadministrationerne — et system, som skal være generelt gældende inden 2010.

18.3. Feira-aftalen skulle i øvrigt gøre det muligt at udvikle en adfærdskodeks, som skal sikre et vist minimum af disciplin i virksomhedsbeskatningen.

18.4. Vedtagelsen af en adfærdskodeks om skadelig konkurrence på virksomhedsbeskatning synes at forudsætte, at beslutningstagningsproceduren på skatteområdet ændres, så der kun kræves kvalificeret flertal, hvilket indgår i den store institutionelle reform, der drøftes på topmødet i december 2000 i Nice.

18.5. Feira-aftalen omfatter bindende vilkår, herunder at Schweiz, Liechtenstein og andre internationale finanscentre tilpasser sig de løsninger, der er vedtaget i EU. Der skal indledes forhandlinger for at fremme vedtagelsen af tilsvarende foranstaltninger i tredjelande og territorier, der er tilknyttet EU-lande (Isle of Man, Kanaløerne, Monaco ... osv.).

18.6. Et direktiv om grundlaget for Feira-aftalen forelægges Rådet ultimo 2002. Inden da skal en række vigtige beslutninger træffes, især hvad angår kildebeskatningssatsen i de lande, der har valgt denne løsning.

18.7. Der er delte meninger om resultatet af Rådets møde i Feira. Det ser under alle omstændigheder ud til, at en skattemæssig harmonisering i EU er et langsigtet mål.

19. Konklusioner

19.1. Den største udfordring, ØMU'en har skullet klare, var at sikre en vellykket monetær union, som ikke var knyttet til en politisk union, og som derfor var uden fortilfælde i historien.

19.2. De fleste økonomer og ligeledes de internationalt anerkendte økonomianalyseinstitutter, herunder økonomiens Nobel-pristagere i skøn samdrægtighed⁽¹⁾, spåede ikke euroen mange chancer for at blive en succes.

19.3. Det er givet for tidligt at vurdere, om Den Monetære Union er en succes. Det skal dog bemærkes, at den store tekniske udfordring i forbindelse med euroens indførelse er overvundet, og det samme gælder kampen mod inflation og de elleve landes udratiske tilpasning til kriterierne og den disciplin, der kræves i Maastricht-traktaten⁽²⁾.

19.4. Atten måneder efter at de finansielle markeder gik over til euroen, har de europæiske børser nået rekordhøje niveauer under den samlede impuls fra en fornyet vækst, den stigende dynamik i »den nye økonomi« i Europa og den teknologiske revolution inden for elektronisk adgang til markederne. Det erkendes generelt, at fondsbørserne foregriber økonomiernes fremtidige tilstand. I så fald kan det udledes, at euroområdet er gået ind i en lang cyklus med stærk vækst.

19.5. ØMU'en modstod krisen i Sydøstasien i august 1997, efterfulgt af krisen i Rusland og derefter krisen i Brasilien i 1998.

⁽¹⁾ Den eneste bemærkelsesværdige undtagelse er professor Robert Mundell, der forholder sig positivt til euroen.

⁽²⁾ Direktøren for Bundesbank skønner, at ECB's succes i højere grad skal måles på prisstabiliteten end på valutakurserne.

19.6. De bekymringer, man kunne gøre sig med hensyn til virkningerne af en overvurderet euro i forhold til dollar og yen, er der nu ingen basis for, medmindre udviklingen skulle tage en uventet drejning.

19.7. Det ville ikke desto mindre være uforsigtigt at vurdere, at udfordringerne i forbindelse med ØMU'en er klaret en gang for alle. De er naturligvis tæt knyttet til resten af verdensøkonomien i en sådan grad, at det nærmest bliver kunstigt at sondre mellem udfordringer i forbindelse med handelens globalisering, indførelse af frie kapitalbevægelser og de særlige udfordringer inden for rammerne af Den Monetære Union.

19.8. I øvrigt har ØMU'en nydt godt af en meget gunstig økonomisk konjunktur og har endnu ikke skullet stå sin prøve ved at bevise sin evne til at modstå et systemisk chok eller en krise i det internationale monetære system. Samme udfordring gør sig gældende med hensyn til dens konkurrenceevne stillet over for den amerikanske økonomis dynamik og de nye vækstøkonomiers tiltagende styrke. ØSU har dog gentagne gange givet udtryk for sin tillid til ØMU'ens evne til at løse disse problemer. ECB's rolle og markedernes tillid til, at den monetære politik er velfunderet, er væsentlig for tilliden til euroen og dermed for euroområdet økonomiske attraktivitet. ECB bør derfor åbent fremlægge sine beslutninger for at gøre dem forståelige for markederne. Selv om bankens vigtigste mål er at bevare prisstabiliteten, præciseres det også, at den skal støtte den generelle økonomiske politik i Fællesskabet. Den monetære politiks aktører må derfor tage højde for dette for at undgå enhver svækkelse af tilliden til euroens stabilitet.

19.9. Europa må absolut udnytte denne situation til hurtigt at skabe harmoniserede europæiske rammer for de finansielle markeder, som respekterer de finansieringsformer, der findes i Fællesskabet, og som således bidrager til at skabe en europæisk udviklingsmodel.

19.9.1. Atten måneder efter at de finansielle markeder i elleve lande gik over til euroen og efter de koncentrationer, der fulgte deraf, må det konstateres, at det seneste direktiv, der er blevet vedtaget på dette område (direktivet om investeringsservice fra 1993) er syv år gammelt.

19.9.1.1. Det haster med at ændre tilpasningsprocessen for den europæiske lovgivningsramme ved på nationalt plan at indføre en smidigere og hurtigere procedure end direktivformen, når det drejer sig om punkter, som ikke, eller ikke i tilstrækkelig grad er præciseret i direktiverne. Vilkårene for kapitaludbuddet og -formidlingen i Europa må derfor forbedres:

- ved at præcisere de elektroniske forhandlingssystemers (»Alternative Trade System«) status i forhold til de regulerede markeder,

- ved at indføre et europæisk emissionsprospekt,
- ved på en pragmatisk måde at fastlægge en status for erfarne investorer,
- ved at vedtage tilpassede europæiske regnskabsnormer for børsnoterede selskaber.

19.9.1.2. Samtidig må kapitalefterspørgslen i Europa fremmes. To direktivforslag må vedtages hurtigt:

- hurtig indførelse af pensionsfonde, som på mellemlang og lang sigt kan tilføre de europæiske virksomheder ny kapital,
- vedtagelse af et nyt europæisk pas for forvaltningen af investeringsinstitutter, som tager hensyn til moderne forvaltningsredskaber (afledte instrumenter, »moderfonde« (master-feeder fonde)), som kan sætte europæiske formueforvaltere i stand til at rivalisere med de amerikanske konkurrenter.

19.9.2. Lånefinansiering er stadig de europæiske SMV's foretrukne finansieringsform. For virksomheder af en vis størrelse er den ofte en billigere finansieringsform end kapitalmarkedet.

19.9.2.1. Det er derfor vigtigt, at de solvens- og likviditetsnøgletal, der fastsættes, ikke stiller långivning ringere end markedsfinansiering. I denne forbindelse ville det være ønskeligt, om Kommissionen anstillede overvejelser over ex ante-tilførsel for at udjævne konjunkturcyklerne og dermed betingelserne for långivning til SMV.

19.9.2.2. Hvad angår de meget små virksomheder, som er en vigtig kilde til jobskabelse i Europa, bør de nøgletal, der anvendes på denne kategori af bankporteføljer, reduceres for at tage hensyn både til fordelingen af de risici, som opstår på grund af diversifikationen i de pågældende sektorer, og til de beskedne individuelle beløbsstørrelser.

19.9.2.3. For så vidt angår dette sidste spørgsmål, har de europæiske banker via EU's banksammenslutning fremsat konkrete forslag i forbindelse med Kommissionens høring om solvensnøgletal. Kommissionen bør tage hensyn hertil.

19.9.3. Den europæiske udviklingsmodel kan ikke udelukke være en model for en gros-markedet. Af hensyn til forbrugerbeskyttelsen må der indføres maksimumsregler for de mindre erfarne. Derfor er den maksimale harmonisering, som Kommissionen har vedtaget for direktivet om fjernsalg af finansielle produkter, den rette fremgangsmåde. Den er logisk og skal indrettes efter den harmoniserede definition på erfarne investorer, som anbefales andetsteds.

19.10. Generelt og på mellemlangt sigt er virkningerne af EU's udvidelse, med risikoen for en fragmentering af EU, hvor euroområdet bliver en særskilt klasse med andre regler og ambitioner end resten af EU, ikke blevet evalueret. Her står vi utvivlsomt over for en ny udfordring, som går langt videre end spørgsmålet om, hvordan kapitalmarkederne påvirkes.

19.11. ØSU kan kun være enig med ECB-direktør Duisenberg, når han anfører følgende i ECB's seneste årsberetning⁽¹⁾: »Euroen kom godt fra start, men euroens og Den Økonomiske og Monetære Unions succes skal naturligvis funderes på en langvarig proces.«

⁽¹⁾ Den Europæiske Centralbanks beretning for 1999, s. 5.

Bruxelles, den 21. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Opfølgning, evaluering og optimering af den økonomiske og sociale virkning af forskning og teknologisk udvikling: fra det 5. rammeprogram til det 6. rammeprogram«

(2000/C 367/15)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 2. marts 2000 i henhold til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at udarbejde en udtalelse om: »Opfølgning, evaluering og optimering af den økonomiske og sociale virkning af forskning og teknologisk udvikling: fra det 5. rammeprogram til det 6. rammeprogram«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Giannino Bernabei til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. september 2000.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 375. plenarforsamling, af 20.-21. september 2000, mødet den 21. september, følgende udtalelse med 46 stemmer for og 1 imod.

1. Henstillinger

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

henviser til følgende:

1.1. den nye strategi og den integrerede innovationsindfaldsvinkel i det 5. rammeprogram, hvor der sættes fokus på løsning af problemer, som enkeltpersoner, virksomheder og samfundet støder på, og hvorom der er opnået konsensus mellem EU-institutionerne og deres nationale samtalepartnere;

1.2. det stadige behov for at øge EU-forskningens virkning og synlighed under hensyntagen til de nye udfordringer, som skyldes globaliseringen, en stadig mere videnbaseret økonomi og EU's forestående udvidelse;

1.3. behovet for at gennemføre en første kritisk analyse af forvaltningsmæssige, organisatoriske og arkitekturelle lakuner i det 5. rammeprogram, som hindrer dette i at nå de bebudede ambitiøse mål;

1.4. det presserende behov for at bevæge sig fra en tilgang baseret på projektstøtte til »kvalitet og ekspertviden, resultatopnåelse og follow-up«, som bør danne grundlag for den integrerede forskningsindsats legitimitet, evaluering og justering.

1.5. Med hensyn til den kommende revision af det 5. rammeprogram henstiller Det Økonomiske og Sociale Udvalg til Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet, at der med det sigte at optimere programmets sociale og økonomiske virkninger sættes ind på:

1.5.1. at sætte skub i samt forbedre mekanismen med nøgleaktioner, hvis forskellige stadier bør gøres berettigede i kraft af evaluerings-, overvågnings-, vurderings- og planlægningsmekanismer;

1.5.2. at anlægge en indfaldsvinkel, hvor indsatsen koncentrerer om nogle få grupper af projekter omfattende en kritisk masse, der bør involvere samtlige aktører og især de endelige brugere og SMV'er; via målrettede tiltag bør man sørge for at mobilisere mindre virksomheder og håndværksvirksomheder på grund af deres betydelige potentiale for udvikling af innovation og overførsel af nye teknologier;

1.5.3. at finpudse de aspekter i de horisontale programmer, som forhindrer dem i at indgå i et samspil med vertikale aktioner, hvilket gør den »teoretiske« matrix-indfaldsvinkel meningsløs og ineffektiv i henseende til koordinering, innovationsenheder og mellemfristet overvågning af de teknologiske iværksættelsesplaner;

1.5.4. at aktivere interne og eksterne samordningsbeføjelser for programmerne og nøgleaktionerne samt for innovationsenhederne, som i dag er uden beføjelser, uden bevillinger og uden hjælpeydelse. Endvidere er det nødvendigt at revidere mekanismen vedrørende de teknologiske iværksættelsesplaner ved at styrke midtvejskontrollen;

1.5.5. at forenkle procedurer og begrænse deres omkostninger;

1.5.6. at tydeliggøre og harmonisere udvælgelses- og evalueringskriterierne med særlig henblik på socioøkonomiske faktorer og europæisk merværdi, idet overevaluering bør undgås.

1.6. Med hensyn til forberedelsen af det 6. rammeprogram opfordres Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til:

1.6.1. at udforme en EU-strategi baseret på en kerne af aftalte prioritetsområder og med fokus på langt færre nøgleaktioner;

1.6.2. som led i denne strategi at sætte ind med en teknologisk offensiv med deltagelse af samtlige europæiske aktører, dvs. erhvervsliv, universiteter og forskningscentre, EU-, nationale og lokale myndigheder, men med bevarelse af en høj grad af EU-styring;

1.6.3. at etablere og konsolidere et åbent, strategisk efterretningssystem for beslutningstagere inden for videnskab og teknologi ved at give stødet til en permanent formidling af information samt overvågning, evaluering, vurdering og prognosevirksomhed, med støtte fra FFC, i dettes nye tværinstitutionelle rolle, og ikke mindst med opbakning af Institut for Fremtidsstudier;

1.6.4. at gennemføre subsidiaritetsprincippet, også inden for EU-forskningsindsatsen, for at anerkende og definere kompetenceområder, færdigheder og ansvarsbeføjelser på de forskellige niveauer;

1.6.5. på EU-plan at fokusere forskningsindsatsen om et begrænset antal prioritetsområder inden for nogle få, større mellem- og langfristede projekter med en høj kritisk masse og under direkte kontrol af Kommissionen, således at et højt videnniveau og europæisk merværdi samt follow-up kan sikres;

1.6.6. at sørge for decentraliseret styring på nationalt og lokalt plan af mindre projekter, med forenklede procedurer og under styring af godkendte decentraliserede organer, bl.a. ved brug af globaltilskud. Man bør igangsætte og styrke mekanismer vedrørende finansieringsteknik for SMV'er og nyoprettede virksomheder, såsom europæiske fællesforetagender, samt søge at udnytte euroeffekten fra 2002 fuldt ud;

1.6.7. ligeledes på decentraliseret plan at forvalte ordningen med stipendier, uddannelse og mobilitet, samtidig med at man bør værne om tværnationalitet og sørge for sammenhæng med EU's strategiske prioritetsområder;

1.6.8. at udforme en ny EU-aktion inden for FTU på regionalt plan for at sætte skub i teknologisk innovation og forskningsinfrastruktur til gavn for erhvervslivet og den akademiske verden, med netværker mellem regionerne og i snæver tilknytning til EU's politik på det regionale område og i henseende til informationssamfundet;

1.6.9. at sætte traktatens instrumenter i værk, ikke mindst »variabel geometri«, EU-samfinansiering og fællesforetagender, således som det er nedfældet i traktaten. I særdeleshed bør instrumentet vedrørende variabel geometri benyttes på netværket af viden- og ekspertcentre;

1.6.10. at rationalisere og forenkle hele forvaltningen, med differentierede procedurer for store prioriterede projekter og for projekter af mindre omfang, hvor procedurerne bør være brugervenlige, enkle, hurtige og decentraliserede;

1.6.11. at lade Kommissionen stå for en omkostningseffektiv koordinering og gennemførelse af den strategiske videnproces, samt lade den kontrollere kvaliteten, videnniveauet og gennemsigtigheden; Kommissionen bør også tilvejebringe forbindelser mellem programmerne og mellem nøgleaktionerne indbyrdes og sikre operativ adgang til programmer og initiativer inden for de øvrige relevante EU-politikker.

2. Denne udtalelses målsætninger og begrænsninger

2.1. ØSU udtrykker nok tilfredshed med den nye flerårige planlægningsindfaldsvinkel til forskning, teknologisk udvikling og demonstration, som indføres med det 5. rammeprogram, men ønsker dog at anføre en række felter, som opmærksomheden bør rettes mod, hvis programmet skal krones med held.

2.2. Sigtet med denne initiativudtalelse er primært at undersøge, om og i hvilken udstrækning den nye indfaldsvinkel stemmer overens med de erklærede målsætninger og med de forventninger, som stilles af forskere og brugere, politiske beslutningstagere samt mere generelt samfundet og befolkningen i Europa.

2.3. Dette er ikke et mål i sig selv, hvor man blot søger at gøre den hidtidige indsats berettiget, men det egentlige formål er:

- at forbedre forståelsen af de nuværende resultater,
- at sætte fingeren på de tilpasninger, som er nødvendige i EU's politik, i henseende til fleksibilitet, effektivitet og gennemslagskraft,
- at opridse hovedtrækkene i den fremtidige fælles strategi af hensyn til en løbende forberedelse af det sjette rammeprogram for 2002-2006, tillige med de øvrige instrumenter, som omtales i EF-traktatens afsnit XVIII, især artikel 165, 168, 169 og 171.

2.4. ØSU er klar over manglerne i denne forbindelse, som beror på den begrænsede tid, der står til rådighed mellem den faktiske igangsættelse af det 5. rammeprogram og særprogrammerne, og iværksættelsen af de tilknyttede arbejdsprogrammer, indkaldelser af tilbud, udvælgelse og indgåelse af kontrakter samt de utidssvarende eksisterende strukturer for information, overvågning, evaluering, vurdering og prognoser.

2.5. Desuden består der tekniske vanskeligheder og epistemologiske lakuner i de nuværende systemer til vurdering af den samfundsmæssige og økonomiske indvirkning. Der må sørges for en passende balance mellem kortsigtede behov og forskning på mellemlang og lang sigt samt det nødvendige i at gøre evalueringssystemet så smidigt som muligt.

2.6. ØSU vurderer, at den nye integrerede indfaldsvinkel til forskning og teknologisk innovation, som EU gerne ser

gøres mere fleksibel og hvor der sættes mere fokus på problemløsning til gavn for befolkningen, erhvervslivet og samfundet, er et skridt i den rigtige retning, forudsat gennemførelsen foregår enkelt, effektivt, gennemslagskraftigt og brugervenligt og svarer til de opstillede mål. ØSU finder det nødvendigt med en løbende systematisk evalueringsproces, som bør foregå i et samspil med de forskellige operatører og på de forskellige aktivitetsstadier samt udgøre en integrerende del i den sociale forsknings- og innovationsproces samt bero på et fælles sprog med det sigte at stimulere en bredt accepteret dynamisk tilgang til frembringelse og formidling af viden.

3. Forskning og teknologisk udvikling i EU

3.1. Fællesskabets femte flerårige FTUD-program trådte i kraft i marts 1999 og udløber i 2002; programmet er en gennemførelse af Rådets og Europa-Parlamentets afgørelse af 22. december 1998⁽¹⁾ om Fællesskabets og Euratoms rammeprogrammer samt Rådets afgørelser af 25. januar 1999 om særprogrammerne⁽²⁾, hvormed man afsluttede den vedtagelsesprocedure, som omtales i EU-traktatens artikel 166 ff. og i Euratom-traktatens artikel 7 ff., i henhold til hvilke Det Økonomiske og Sociale Udvalg har afgivet udtalelser, både efter høringsanmodning og på eget initiativ⁽³⁾, under de forskellige etaper i programmets gennemførelse.

⁽¹⁾ EFT L 26 af 1.2.1999.

⁽²⁾ EFT L 64 af 12.3.1999.

⁽³⁾ EFT C 407 af 28.12.1998, ØSU's udtalelse om »Det femte FTUD-rammeprogram — særprogrammerne«. EFT C 284 af 14.9.1998, ØSU's initiativudtalelse »Metoder til styrkelse af nettene til information om og udnyttelse af programmerne for anvendt FTU i Europa«. EFT C 235 af 27.7.1998, ØSU's udtalelse om »Gennemførelse af første handlingsplan for innovation i Europa«. EFT C 214 af 10.7.1998, ØSU's udtalelse om »Regler om virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse i forskning samt regler for formidling af forskningsresultater med henblik på gennemførelse af det femte rammeprogram for Det Europæiske Fællesskab (1998-2002)«. EFT C 73 af 9.3.1998, ØSU's udtalelse om »Kommissionens ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om femte rammeprogram for Det Europæiske Fællesskabs indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (1998-2002)« og »Kommissionens ændrede forslag til Rådets afgørelse om det femte rammeprogram for Det Europæiske Atomenergifællesskabs (Euratom) indsats inden for forskning og uddannelse (1998-2002)«. EFT C 355 af 21.11.1997, ØSU's udtalelse om »Mod det femte rammeprogram: videnskabelige og teknologiske mål«. EFT C 355 af 21.11.1997, ØSU's udtalelse om »Følgerne for SMV af det stadige, generelle fald i de midler, der afsættes til forskning og teknologisk udvikling i EU«. EFT C 133 af 28.4.1997, ØSU's udtalelse om »Forske for fremtiden — europæisk forskning i borgernes tjeneste«.

3.2. Den nye strategi og den integrerede innovationsindsfaldsvinkel, hvor der sættes fokus på løsning af problemer, som enkeltpersoner, virksomheder og samfundet støder på, i kombination med inddragelse af nye faktorer af socioøkonomisk og samfundsmæssig relevans i forskningsindsatsen, større sammenhæng med EU's øvrige politikker og stadigt flere tilsagn om at afhjælpe det europæiske innovationsparadoks ved nøje at inddrage SMV'er og de endelige brugere, har alt sammen været med til at skabe konsensus mellem institutionerne og deres europæiske og nationale partnere, og har udløst en radikal ændring i Fællesskabets FTUD-virksomhed.

3.3. Denne strategi, hvorved problemløsning sættes i centrum af forskningsindsatsen i kraft af et samarbejde mellem de forskellige aktører og brugere på forskningsområdet, har medført en lang række konsekvenser, vanskeligheder og problemfelter:

3.3.1. med »simultaneous engineering«, skulle flere forskellige forskningsdiscipliner og -kategorier, der strækker sig lige fra grundforskning til anvendt forskning og teknologiske innovations- og demonstrationsprojekter, bringes sammen med en vifte af aktører (den akademiske verden, SMV'er, offentlige og private forskningscentre, industriforetagender og brugere) i en fremadskuende udviklingsindsats med mobilisering fra første færd af de elementer, som er nødvendige for på dynamisk vis at kunne omsætte resultaterne i industrielle og kommercielle produkter;

3.3.2. forskningsindsatsens indplacering i en overordnet strategisk ramme med sigte på en konkurrencedygtig, fælles FTU-politik skulle føre til tilvejebringelse af et fælles referencepunkt på europæisk, Fællesskabs-, nationalt og regionalt plan med det sigte at fremme sammenhængen og forøge det europæiske systems konkurrenceevne;

3.3.3. tilvejebringelsen af nye procedure- og forvaltningsmæssige samt vejledende rammer, som er tilpasset rammeprogrammets integrerede indfaldsvinkel, skulle bevirke, at informationsformidlingen og de årlige arbejdsprogrammer samt licitationsprocedurerne afstemmes efter de involverede problemfelter. Dette skulle føre til spontan etablering af »clusters«, med tilhørende relevante administrative procedurer og forvaltningsprofiler, med fastlæggelse af præcise kriterier samt ordninger for udvælgelse og tilbagemelding til initiativtagerne;

3.3.4. gennemførelsen af ordninger for teknologisk og industriel overvågning, evaluering og vurdering af FTUD-projekter skulle gøre det muligt at fastslå deres effektivitet og nå de fastsatte målsætninger, samtidig med at man sikrer, at de er fleksible og gør det muligt at tage nye udfordringer op. Dette skulle lægge et grundlag for forberedelse af de scenarier, som kræves af de politiske beslutningstagere, idet sigtet er at få de nye strategiske alternativer til at fungere ordentligt og fleksibelt;

3.3.5. det nødvendige i at mobilisere en kritisk masse af relevante ressourcer i et omfang, som formår at sætte skub i indsatsen vedrørende et begrænset antal nøgleaktioner, der opfattes som et innoverende instrument, gjorde det påkrævet at inddrage grupper af større og mindre forskningsprojekter inden for anvendt og generel forskning samt grundforskning og demonstrationsprojekter, hvor der sættes fokus på en fælles europæisk udfordring eller et fælles problem med kvantificerbare målsætninger med nøje fastlagte tidsplaner og ud fra den forudsætning, at der også i praksis kan opnås resultater;

3.3.6. tilvejebringelsen af samordningsprocedurer både internt og eksternt inden for hvert program og hver nøgleaktion skulle have ført til en definition på hver enkelt ad hoc-innovationsgruppes specifikke funktion inden for nøgleaktionerne og programmerne;

3.3.7. tilvejebringelsen af permanente platforme for dialog og idéudveksling mellem sagkyndige, industriforetagender, beslutningstagere og brugere samt økonomiske og sociale aktører skulle sikre, at de nye teknologiske udfordringer og de nye opdagelser og disses anvendelsesmuligheder blev forstået til fulde og kunne afprøves og testes samt opnåede opbakning. På denne måde kunne den videnskabelige udvikling være med til at sætte skub i velstanden og forbedre livskvaliteten i et klima med konkurrencedygtig vækst.

3.4. Over en periode på under fire år forvalter Fællesskabets femte FTUD-rammeprogram direkte, hvad der svarer til 15 mia. euro i EF-midler og mobiliserer omkring det dobbelte af dette beløb; det inddrager 30 lande⁽¹⁾ med 11 officielle sprog; det havde og har stadig til formål at frembringe en europæisk merværdi, som opfylder forventningerne i henseende til socioøkonomiske og konkurrencemæssige målsætninger på det globale marked, at tilvejebringe en koncentration af indsatsen og en kritisk masse i indsatsen, at sætte skub i samarbejdet inden og uden for Europa, bl.a. ved at skabe et omfattende og attraktivt forskersamfund, samt give stødet til en videnskabelig og teknologisk sagkundskab, som kan medføre en harmonisk og koordineret udvikling i hele EU.

3.5. Udformningen af målrettede, integrerede aktioner har efter ØSU's mening gjort gennemførelsen og overvågningen af rammeprogrammet endnu mere indviklet og har øget behovet for synergier mellem specifikke projekter inden for grupper af projekter, hvorfor det selvsagt er påkrævet med præcise og klart definerede målsætninger. Hermed er der også lagt vægt på udsigterne til at opnå gode forskningsresultater samt på evaluering, udnyttelse og praktisk gennemførelse heraf, herunder også overvågning og undersøgelse af midtvejsresultater.

⁽¹⁾ 31 lande, når associeringsaftalen med Schweiz træder i kraft.

3.6. ØSU finder det nødvendigt at sætte skub i virkningen af EU's forskning. Der bør indføres mekanismer til koordinering med samtlige aktører, bl.a. i perspektivet om EU's udvidelse med ansøgerlandene, og man bør udnytte samtlige traktatens instrumenter vedrørende forskning, udvikling og teknologisk innovation med særlig reference til artikel 165 om samordning af Fællesskabets og medlemsstaternes indsats, artikel 168 om suppleringsprogrammer, artikel 169 om Fællesskabets deltagelse i programmer, der iværksættes af flere medlemsstater, artikel 171 om »fællesforetagender« og artikel 170 om samarbejde med andre europæiske og internationale forskningsorganer.

3.7. Som påpeget i Kommissionens meddelelse »Mod et europæisk forskningsrum«, som ØSU har vedtaget en særskilt udtalelse om⁽¹⁾, er det også indlysende, at EU-forskningens udvikling afhænger af et mere gunstigt forskningsklima i Europa og af fælles bestræbelser på at skabe synergier mellem europæisk, national, regional og EU-programmer samt forbedring af videnskabelig og teknologisk viden i hele EU, så dette bliver et attraktivt område for det internationale videnskabelige samfund.

3.8. Det ekstraordinære topmøde i Lissabon den 23. og 24. marts 2000 gentog (se formandskabets afsluttende konklusioner), at forskningsaktiviteterne på nationalt og EU-plan bør integreres og koordineres bedre, så de bliver så effektive som muligt, og så det sikres, at Europa tilbyder attraktive muligheder for de bedste hjerner, idet man fuldt ud bør udnytte de instrumenter, som omtales i traktaten, samt alle andre midler, herunder frivillige ordninger, for at nå dette mål på en fleksibel, decentraliseret og ikke-bureaukratisk måde.

3.9. Det Europæiske Råd i Feira den 19. og 20. juni 2000 slog til lyd for: At der udvikles mekanismer med henblik på netværkssamarbejde for nationale og fælles forskningsprogrammer; at der senest i 2001 foretages en kortlægning af forsknings- og udviklingsekspertercentre i samtlige medlemsstater; at der tilskyndes til udformning af en åben metode til samordning af benchmarking for nationale F&U-politikker; at der senest i juni 2000 opstilles passende indikatorer; at man senest ved udgangen af 2001 letter tilvejebringelsen af et transeuropæisk højhastighedsnet for elektroniske, videnskabelige kommunikationer, som skal koble forskningsinstitutioner, universiteter og læreanstalter sammen; at man fjerner hindringerne for forskermobilitet senest i 2002, og at der tilvejebringes et mere attraktivt europæisk miljø; at man stiller en enkel og billig fællesskabspatent- og brugsmodel til rådighed senest i 2001; at der igangsættes en specifik indsats til fremme af

nøglesamspil inden for innovationsnetværker, dvs. grænseflader mellem virksomheder og finansielle markeder, F&U og uddannelsesinstitutioner, rådgivende tjenester og teknologiske markeder; at man forbedrer synergierne med Cost og Eureka; at der tilskyndes til videnskabelige karrierer samt udveksling af forskere med tredjelande samt at kvinder inddrages mere i videnskab.

3.9.1. Det Europæiske Råd i Feira udtrykte tilfredshed med vedtagelsen af det europæiske charter for små virksomheder, hvor det i det ottende aktionsområde henstilles, at man styrker de små virksomheders teknologiske formåen, bl.a. ved at udbygge de eksisterende programmer til fremme af innovation, formidling af teknologier og forbedring af de små virksomheders mulighed for at udnytte de nye teknologier.

3.10. Det er også tydeligt, at det videnbaserede samfunds hurtigt voksende potentiale og et dynamisk klima, hvor man til fulde udnytter de nye elektroniske teknologier, er faktorer, der som sådanne øver en afgørende indflydelse på virkningen af Fællesskabets flerårige FTUD-handlingsprogram og på dets specifikke gennemførelsesregler samt strategierne for den fremtidige indsats.

4. Instrumenter til måling af virkninger: Hen imod en kontinuerlig, systematisk cyklus

4.1. ØSU ser frem til en bedre samordning mellem informations- og dataindsamling samt tilvejebringelse af indikatorer på den ene side, og overvågning, evaluering, vurdering og prognosevirksomhed på den anden. Der bør også regelmæssigt og systematisk opstilles brugervenlige og let tilgængelige sammenfattende tabeller (eller resultattavler) over, hvilke tiltag der sættes ind med i de enkelte medlemsstater og på europæisk plan.

4.2. Med hensyn til information fastsætter traktatens artikel 173 en direkte juridisk forpligtelse til at forelægge en årsrapport for Europa-Parlamentet og Rådet angående forskning og teknologisk udvikling, resultatformidling samt arbejdsprogrammet for det igangværende år. Desuden foreskrives det, at der skal udsendes årlige F&U-statistikker og en europæisk rapport om videnskabs- og teknologiindikatorer. Endelig skal det nævnes, at den rolle, som CORDIS-databasen spiller, er overmåde vigtig.

4.3. Hvad kontrol og overvågning angår, fastsætter artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets afgørelser om det 5. ramme-program, at der skal foretages obligatorisk, løbende og systematisk overvågning af rammeprogrammet og særprogrammerne på årsbasis. Desuden sørges der for finansiell kontrol og udgiftskontrol fra Revisionsrettens side i dennes beretninger om EU's interne politikker.

⁽¹⁾ EFT C 204 af 18.7.2000, s. 70.

4.4. Med hensyn til evalueringsmekanismerne vil der blive udsendt uafhængige, femårige tilbageskuende evalueringsrapporter om rammeprogrammet og særprogrammerne, inden der fremsættes forslag til det sjette rammeprogram. Disse rapporters konklusioner tillige med kommentarer fra Kommissionen vil blive videresendt til Europa-Parlamentet, Rådet, Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Samtidig er det meningen, at Kommissionen skal forelægge en midtvejsrapport om rammeprogrammet indeholdende analyser og vurderinger med henblik på nye retningslinjer for fleksibilitet og målrettethed.

4.5. Endelig indebærer det samrådssystem, som er sat i værk i henhold til rammeprogrammet, i form af etablering af permanente, eksterne rådgivende grupper, som skal følge særprogrammerne og nøgleaktionerne, samt det panel, som Kommissionen har oprettet til at styre forskningsaktiviteterne, en overvågnings-, evaluerings- og vurderingsstruktur, som er særdeles indviklet. Efter ØSU's mening kræver dette ikke blot omfattende koordinering, men også en stor indsats for at opnå intern forenelighed og strømlining af overvågningsmekanismerne, som i modsat fald risikerer at »kvæle« de nuværende FTUD-projekter og -aktiviteter i bureaukrati.

4.6. Billedet suppleres med evalueringer, som foretages inden for særprogrammerne, herunder især programmet »Menneskelige ressourcer« under nøgleaktionen »Socioøkonomisk basisviden«. Det Fælles Forskningscenter skal forelægge tekniske og økonomiske analyser til støtte for den europæiske beslutningstagning via en overvågning og analyse af udviklingstendenser inden for videnskab og teknologi, disses horisontale indvirkning på erhvervslivet, deres socioøkonomiske forgreninger og fremtidige politiske følgevirkninger. Her kan Institut for Teknologiske Fremtidsstudier i Sevilla spille en nøglerolle.

4.7. Endvidere skal systemet med evaluering af forslag være i overensstemmelse med en række fælles kriterier. Dette har særlig betydning for en korrekt virkning af den generelle mekanisme for overvågning, evaluering og vurdering.

4.8. Kriterierne vedrørende videnskabelig ekspertise og de socioøkonomiske kriterier skal være klare og præcise. Den tværsektorielle og flerfaglige karakter af rammeprogrammets nye problemløsningsvinkel har også afgørende betydning.

4.9. For at kunne evaluere denne socioøkonomiske indvirkning af Fællesskabets vigtigste instrument til flerårig forskningsplanlægning skal overvågningen, evalueringen og vurderingen foregå løbende og systematisk, ligesom den bør strømlines og ikke må være alt for bureaukratisk. I stedet for en intern ordning med stort set automatiske godkendelsesproce-

durer bør der sættes ind med en fleksibel, effektiv og reel reaktion på de udfordringer, som knytter sig til den industrielle konkurrenceevne i Europa, nemlig som led i et proaktivt, fleksibelt og medinddragende mellem- til langsigtet strategisk scenario.

4.10. Denne strategiske referenceramme bør også omfatte evalueringer og prognoser for forskningen inden for andre europæiske initiativer såsom Eureka, Cost, Embo, ESA samt inden for de nationale og regionale FTU-politikker, hvilket skal ske via sammenlignende analyser og resultattavler.

5. Hen imod en fælles strategi baseret på en kerne af fælles prioriteter

5.1. Da den politiske beslutningstagning er baseret på et så stort antal aktører og tages på forskellige niveauer (europæisk, EU, nationalt og regionalt), hvor der kan foretages valg og sættes ind, finder ØSU det væsentligt at tilvejebringe en fælles strategisk ramme, således at man kan vælge prioriteter med henblik på de teknologiske og videnskabelige målsætninger, som bør være koncentreret om samfundets økonomiske, sociale og industrielle problemer. ØSU anser en sådan strategi for nødvendig for at kunne fokusere på forskningsindsatsen på de forskellige niveauer, samt -set ud fra et europæisk forskningssynspunkt — besvare spørgsmålet »hvem laver hvad« i en sammenhængende, komplementær ramme.

5.2. ØSU ønsker her at understrege det vigtige i:

5.2.1. at etablere og konsolidere et åbent, strategisk efterretningssystem⁽¹⁾ for beslutningstagere inden for videnskab og teknologi ved at etablere et infrastrukturnetværk, hvor man kombinerer erfaringer, færdigheder, institutioner og et grundlag af teknologi og viden på forskellige niveauer (regionalt, nationalt, sektorielt, europæisk), og hvor der etableres direkte forbindelser mellem de berørte aktører, og hvor der sættes skub i samarbejdet mellem disse;

5.2.2. at sørge for, at dette strategiske efterretningsnetværk giver stødet til en permanent formidling af information samt overvågning, evaluering, vurdering og prognosevirksomhed, som kan ledsage udviklingen af forskning og teknologisk innovation. Der bør tilvejebringes et samspil mellem aktørerne og den brede befolkning, bl.a. via øget brug af medierne, da dette fremmer accepten, og valget af fremtidige teknologier bør gøres mere demokratisk;

⁽¹⁾ Jf. »Improving Distributed Intelligence in Complex Innovation Systems«, forskellige forfattere, Karlsruhe, Fraunhofer Institut for Systemer og Innovationsforskning (ISI), 1999.

5.2.3. at harmonisere metoder og teknikker til indsamling af data på forskellige niveauer (europæisk, EU, nationalt, regionalt) med det sigte at gøre netværker og databaser fuldt kompatible og gøre det muligt at koble dem sammen indbyrdes samt sikre, at aktørerne på de forskellige niveauer taler samme sprog;

5.2.4. fuldt ud at integrere programmer vedrørende strategiske efterretningssystemer i de eksisterende FTU-instrumenter i EU og i dem, som måtte blive etableret i henhold til traktatens afsnit XVII;

5.2.5. fuldt ud at inddrage forsknings- og innovationsaktørerne og -brugerne, de politiske beslutningstagere og de økonomiske og sociale spillere i disse programmers udvikling, ikke mindst via Det Økonomiske og Sociale Udvalg, ved at etablere platforme, hvor man kan drøfte og sammenligne data og scenarier, ved at benytte et let tilgængeligt og direkte sprog til at gennemføre en EU-indlæringsproces samt bottom-up-identificering af politiske prioriteter, samtidig med at man bør vurdere befolkningens opfattelse af de forskellige videnskabelige valgmuligheder og dertil hørende risici;

5.2.6. at begrænse omkostningerne og den direkte og indirekte administrative indvirkning af tilsynsaktiviteterne ved at lægge det princip til grund, at data kun skal indkodes i »systemet« én gang, selvom om de senere hen benyttes flere gange af en vifte af aktører;

5.2.7. at gøre fuld brug af de nye elektroniske netværkssystemer, ikke mindst Internet og Intranet, samt enhver udvikling heraf, såsom CERN's computernetværker, som midler til at benytte det integrerede strategiske efterretningssystem på stadig mere komplekse, indbyrdes afhængige og flerfaglige problemer, på en fleksibel og omkostningseffektiv måde.

5.3. Afslutningsvis mener ØSU, at den fælles strategiske ramme bør rumme en kerne af fælles prioriteter med det sigte:

- at sørge for, at forskellige niveauer og aktører kan kobles indbyrdes sammen og indgår i en bredere sammenhæng, og
- at anerkende de mangfoldige mål med FTU på virksomheds-, regionalt, EU- og europæisk plan samt det nødvendige i gensidig respekt for indsatsområderne og det vigtige i synergi og komplementaritet.

5.4. I den europæiske fælles strategiske ramme bør der sættes fokus på følgende:

- optimale samlede finansielle ressourcer med det sigte at styrke EU's konkurrencemæssige stilling og samarbejdsposition set i forhold til vore vigtigste partnere, idet der skal tages hensyn til den kumulative virkning af investeringer i F&U og viden;

- et mindre antal prioriterede områder, hvorom man bør koncentrere ressourcerne på europæisk, EU- og nationalt plan samt fastsættelse af regler, som kan sikre, at prioriteterne indgår i et samspil og ikke overlapper hinanden;

- prioriteter på de forskellige niveauer, hvor der gives større spillerum på nationalt plan med hensyn til grundlæggende akademisk forskning, og hvor der etableres netværker af ekspertcentre, som eventuelt kan finansieres ud fra en »variabel geometri«; på nationalt plan bør der sættes mere fokus på at fremme udviklingen af FTU og af innovation i virksomheder, herunder ikke mindst SMV'er, og på at forøge mobiliteten af menneskelige ressourcer mellem den akademiske verden og erhvervslivet, idet der bør sættes ind med EU-støtte til tværregionale og tværnationale netværker; på EU-plan bør der sættes fokus på storstilede teknologiske, videnskabelige og industrielle projekter, hvilket kun er muligt ved at der tilvejebringes en kritisk masse af finansielle og menneskelige ressourcer, som målrettes mod et begrænset antal mål, der svarer til de vigtigste globale udfordringer.

6. Den nye ramme for EU's femårige FTU-planlægning

6.1. Den nye økonomi har givet det industrielle, videnskabelige og teknologiske samarbejde et gevaldigt løft og har pustet nyt liv i praktiske instrumenter, som kan gøre et samarbejde mere effektivt.

6.2. Globaliseringen har skærpet konkurrencen i henseende til teknologisk innovation. Følgelig er en omsættelse af forskningsresultater til succesrige kommercielle og industrielle teknologiske produkter nu blevet et nøgleelement i konkurrencemæssig sammenhæng. Det tempo, i hvilket viden indgår i nye produkter til gavn for samfundet har givet »time to market«-faktoren en afgørende betydning.

6.3. Fremkomsten af en videnbaseret økonomi har sat fokus på en række specielt europæiske lakuner sammenlignet med resten af verden i forbindelse med kombination af videnskabelig viden og virksomhedskultur i en interaktiv innovationsproces, som understøttes af et økonomisk og regulerende klima, hvor der tilskyndes til immaterielle investeringer — specielt i den private sektor — og netværkssamarbejde mellem den akademiske verden, erhvervslivet og forskningscentre.

6.4. Med EU-udvidelsen stående for døren rejser det udvide EU's teknologiske sammenhæng problemer med hensyn til en skærpelse af marginaliseringen som følge af strukturelle og infrastrukturbetingede mangler og lakuner i overgangsökonomiernes økonomiske og industrielle grundlag, hvilket yderligere forværrer de eksisterende sociale og økonomiske skævheder og afstedkommer endnu større teknologiske forskelle. EU bør være i stand til at bevare og forøge det omfattende videnskabelige potentiale, som er til stede i disse lande, ved at medvirke til at udnytte det effektivt og integrere det i EU's forskningssystem og ved at sætte fokus på tilvejebringelse af løsninger på økonomiske, sociale og industrielle problemer i de pågældende landes økonomier.

6.5. Hvis man skærer ned på EU's FTU-indsats, så der kun bliver tale om et rent supplement eller en erstatning for de 15, 21 eller 30 medlemstater, ville dette være ensbetydende med en svækkelse af den potentielle merværdi af EU's forskning og berøve denne dens legitimitet.

6.6. Volatiliteten og forældelsen af de nuværende teknologiske processer i verden forudsætter en omfattende evne til at foregribe og til at træffe fleksible og hurtige beslutninger, så det sikres, at der på videnskabeligt, teknologisk og industrielt plan opnås mulighed for at tage de nye udfordringer op og for at imødegå de nye risici, som opstår.

6.7. Udgifterne til forskning er steget enormt, hvilket nødvendiggør en større koncentration af indsatsen, hvis det skal lykkes at opnå væsentlige og rentable resultater. Dette bør ske ved, at der indgås langt flere strategiske FTU-alliancer, og ved, at man understreger det nødvendige i samspil med den akademiske verden samt grundforskning.

6.8. Den videnskabelige dynamik, som hovedsagelig udgår fra universiteter og offentlige og private laboratorier, bør finde et åbent, gunstigt klima, som virker befordrende på forskningsarbejdernes karrierer og mobilitet, og som indebærer et tilfredsstillende samspil mellem videnskab og industri.

7. Den generelle ramme omkring det 5. rammeprogramms socioøkonomiske indvirkning

7.1. Trods manglen på en aftalt strategisk ramme og tilstedeværelsen af komplementære og sideløbende procedurer og selvom ingen af de øvrige planlagte FTU-instrumenter er sat i værk, er den europæiske samarbejdsramme begyndt at bevæge sig i retning af en ny indfaldsvinkel, hvor der lægges

hovedvægt på nøgleaktioner, strategisk samarbejde, indlemmelse af mekanismer til lettere konkretisering af resultater og disses omsættelse i innovationer, som kan bringes på markedet, samt fokus på større projekter end hidtil.

7.2. Det er ikke let i overvågningen og evalueringen at sætte fingeren på nye faktorer, det være sig gode eller dårlige, idet den nuværende situation beror på indvirkningen af projekter under det 3. rammeprogram og de igangværende projekter under det 4. rammeprogram. Forhandlingerne om gennemførelseskontrakter for de nye projekter under det 5. rammeprogram, som forventes at strække sig over en treårig periode, blev først afsluttet for et par måneder siden.

7.3. Ikke desto mindre er der generelle tegn på, at man med en smule varsomhed kan nære håb om en finpudsning og omlægning af de nuværende aktiviteter under det 5. rammeprogram og om en større målretning af det 6. rammeprogram med henblik på det europæiske forskningsrum, iværksættelse af samtlige traktatens bestemmelser om FTU-politikker og ikke mindst rationalisering, strømlining og tilpasning af EU's indsats set ud fra et konkurrencemæssigt synspunkt i tilløbet til EU-udvidelsen.

7.4. Der er allerede nævnt en række problemer med hensyn til procedurer, evalueringssystemer, kriterier og opfølgning af de forskellige forslag, hvor spredningen og de negative resultater undertiden har været for omfattende. Der består en stigende tendens til systematisk at nedskære budgettet for foreslåede projekter, således at ressourcerne spredes over et alt for stort antal mikropjekter.

7.5. Af de 16 000 forslag, som blev forelagt i 1999, blev 3 500 udvalgt. Der er tale om særdeles afskrækkende tal i forholdet en til seks/syv, selvom deltagelsessatsen for SMV'er, industri og den akademiske verden er positiv: mellem 20 % og 30 % for SMV'er, mens resten fordeles ligeligt mellem industri og den akademiske verden. Antallet af deltagere pr. projekt steg til gennemsnitligt otte partnere, og det gennemsnitlige samlede omfang af projekterne steg til 3,5 mio. euro med et toppunkt på ca. 4,5 mio. euro for programmet vedrørende bæredygtig vækst, som desuden opnåede en succesrate, der lå fuldt ud på linje med den forventede en til tre. Dette står i kontrast til programmet livskvalitet, hvor succesraten var under en til ti.

7.6. Et første positivt tegn, set med ØSU's øjne, er stigningen i projekternes omfang. Dette er mere end det dobbelte af tallet for det 4. rammeprogram, og SMV'ernes deltagelse er oven i købet opretholdt eller sågar stigende.

7.7. Den integrerede indfaldsvinkel, baseret på grupper (clusters), indebar en proaktiv matrix-baseret tilgang, hvor man kombinerede tematiske elementer med horisontale faktorer såsom innovation, teknologisk iværksættelse, uddannelse og menneskelige ressourcer samt internationalt samarbejde. Det er her, at de efterfølgende clusters har vist sig at være alt for komplekse med alt for langvarige og indviklede forhandlinger, mens hverken innovationsenhederne, de teknologiske iværksættelsesplaner eller matrix-koordineringen ser ud til at have haft den ibrørende kraft, som var nødvendig for at udløse en »positiv cirkel«.

7.8. Evaluatore, forvaltere og projektledere burde have modtaget fælles oplæring med det sigte at gøre dem bekendte med den nye tekniske og »kulturelle« indfaldsvinkel i det 5. rammeprogram.

7.9. Af kritikpunkterne kan følgende nævnes:

- manglen på en operativ og almindeligt anerkendt definition på, hvad der skal forstås ved europæisk merværdi;
- den divergerende vægt, som lægges på økonomiske og sociale kriterier, og den måde, hvorpå disse benyttes af forskningsoperatørerne;
- den herskende usikkerhed omkring reglerne for intellektuel ejendomsret for deltagerne vedkommende;
- det overdrevne bureaukrati, som omgærder forberedelsen af forslag, og som undertiden virker afskrækkende, samt det alt for store antal informationer og data, som afkræves deltagerne i FTUD-projekter;
- kompleksiteten og uklarheden omkring arbejdsprogrammer og indkaldelser af tilbud, hvor der ikke er sat tilstrækkeligt fokus på klare, forståelige, tematiske prioriteter, hvilket gør det svært at få et klart indtryk af, hvor store positive eller negative resultater, der opereres med;
- lejlighedsvis underrepræsentation af industrien i modsætning til den akademiske verden og forskningsverden, selvom dette ikke gælder for alle programmer;
- de ikke altid relevante kvalifikationer, som evaluatorene besidder, bl.a. på baggrund af projekternes flerfaglige og tværsektorielle karakter samt deres alt for store antal set i forhold til antallet af udvalgte projekter.

7.10. I lyset af de erklærede målsætninger vurderer ØSU dog, at den nye indfaldsvinkel er et skridt i den rigtige retning. Yderligere ihærdige bestræbelser vil imidlertid være

nødvendige for så vidt angår de punkter, som ØSU allerede har været inde på, såsom uddannelse og information, gennemsigthed, procedureforenkling, omkostningsbegrænsning og effektiv forvaltning, klare og ensartede kriterier og retningslinjer samt iværksættelse af matrix-baserede mekanismer, med det sigte at medvirke til at sætte skub i resultaternes omsættelse i markedsføringsklare innovationer.

7.11. ØSU ønsker dog at understrege, at hvis man vil høste fordelene ved den nye indfaldsvinkel i rammeprogrammet, må der øjeblikkeligt tages praktiske skridt i retning af fuld gennemførelse, hvor der bør lægges vægt på større koncentration, fleksibilitet, gennemsigthed, klarhed og ensartethed.

7.12. Til den ende bør der nu sættes ind på:

- at sætte skub i og forbedre mekanismen med nøgleaktioner, hvis forskellige stadier bør gøres berettigede i kraft af evaluering-, overvågnings-, vurderings- og planlægningsmekanismer,
- at anlægge en indfaldsvinkel, som fremmer nogle få grupper af projekter omfattende en kritisk masse, der bør involvere samtlige aktører og især de endelige brugere og SMV'er,
- at finpudse de aspekter i de horisontale programmer, som forhindrer dem i at indgå i et samspil med vertikale aktioner, hvilket gør den »teoretiske« matrix-indfaldsvinkel meningsløs og ineffektiv i henseende til koordinering, innovationsenheder og mellemfristet overvågning af de teknologiske iværksættelsesplaner,
- at aktivere interne og eksterne samordningsbeføjelser for programmerne og nøgleaktionerne samt for innovationsenhederne, som i dag er uden beføjelser, uden bevillinger og uden hjælpeydelse. Endvidere er det nødvendigt at revidere mekanismen vedrørende de teknologiske iværksættelsesplaner ved at styrke midtvejskontrollen,
- at forenkle procedurer og begrænse deres omkostninger,
- at tydeliggøre og harmonisere udvælgelses- og evalueringsskriterierne med særlig henblik på socioøkonomiske faktorer og europæisk merværdi,
- at etablere et EF-patent som led i en politik for intellektuel og industriel ejendomsret, som harmonerer bedre med EU-forskningen og dennes udnyttelse.

8. Det 5. rammeprogramms særprogrammer og nøgleaktioner

8.1. ØSU har altid støttet rammeprogrammets forsøg på omstrukturering ved at koncentrere indsatsen om færre tematiske programmer og horisontale programmer sideløbende med FFC- og Euratom-programmerne. Imidlertid burde der have været gjort en tilsvarende indsats for at begrænse valget af videnskabelige og teknologiske prioriteter (hvoraf der findes flere hundrede), og endvidere burde sondringen mellem nøgleaktioner, generiske teknologier og ledsageforanstaltninger have været tydeligere og mere præcis i kraft af forbedrede informationspakker, arbejdsprogrammer og indkaldelser af tilbud.

8.2. ØSU vurderer, at nedskæringen og strømliningen af programudvalgene var et positivt træk; samme bemærkning gælder etableringen af grupper af ledende medarbejdere, hvis formål er at spille en mere aktiv rolle i integreringen af de tematiske, vertikale programmer og de horisontale programmer, oprettelsen — som stadig ligger på tegnebrættet — af innovationsenheder inden for hvert tematisk program samt tilvejebringelsen af eksterne rådgivningsgrupper til at følge op på nøgleaktionerne ved at lede dem i retning af problemløsning, brug af tekniske opfindelser og potentielle kommercielle investeringer.

8.3. Nøgleaktionerne har til formål at støtte EU-konvergenzen i medlemsstaternes forskningspolitikker. ØSU mener, at de sættes i værk alt for langsomt, og at de har en alt for lav profil. Dette gælder både inden for særprogrammerne og de øvrige EU-programmer og -politikker samt med hensyn til nationale programmer og politikker. Af hensyn til en sammenligning og med sigte på fremtidige udviklinger mener ØSU, at det er vigtigt med benchmarking af EU's udviklingstendenser og af situationen i de enkelte lande med hensyn til de spørgsmål og vanskeligheder, som nøgleaktionerne tager sigte på.

8.4. Foranstaltninger til at sætte skub i virkningen af EU's forskning inden for programmer, nøgleaktioner og enkeltprojekter mangler stadig at blive gennemført i mange tilfælde. ØSU er overmåde bekymret over vanskelighederne ved at iværksætte de planlagte mekanismer med henblik på samspil, formidling og fremmeindsats, såsom innovationsenheder, projektledernes koordinerende rolle samt de instrumenter, som er planlagt under programmet om innovation og SMV. En revision af de mekanismer, som forhindrer de tematiske programmer i at sætte skub i de horisontale dele, Inco, Inno-SMV og Menneskelig Kapital, er af afgørende betydning.

8.5. Brugen af TIP (teknologiske iværksættelsesplaner) bør defineres, tilrettelægges og fremmes bedre til gavn for deltagere, evaluatore og Kommissionens ledende medarbejdere. Der bør tilvejebringes snæver synergi mellem SMV-innovationsaktiviteten og de tematiske programmer, nøgleaktionerne og den nye programmeringsperiode 2000-2006 for Struktur- og Samhørighedsfondene, således at FTU- og innovationsaktiviteterne får en kraftigere regional dimension.

8.6. Der bør lægges større vægt på at gruppere indsatsen ved, at man undersøger forholdet mellem selve grupperingen, det nødvendige i at øge den europæiske merværdis profil samt tendensen i retning af projekter af større omfang, med projektledere, som skal lede, udvælge og evaluere bidragene fra de forskellige deltagere til de berørte projekter.

8.7. Der er ikke lagt nok vægt på at koordinere projekter, særprogrammer og nøgleaktioner med andre europæiske og internationale FTU-aktiviteter såsom EUREKA, EMBO, ESA eller CERN. Efter ØSU's opfattelse er dette et særligt vigtigt aspekt af EU's indsats inden for rammeprogrammet ikke mindst med henblik på det europæiske forskningsrum.

8.8. EU-forskningens internationale rolle ser ud til at svare mere til formelle end til reelle krav, som er helt uafhængige af de tematiske aktioner, mens indholdet tilsyneladende er i fare for at blive kvalt i bureaukrati. Efter ØSU's mening er FTU-komponenten af EU's eksterne dimension et afgørende element, ikke mindst hvis den med fordel kan kombineres med arbejdet i førtiltrædelsesfonden, PHARE-, TACIS- og MEDA-programmerne og samarbejdsprogrammerne med lande i Latinamerika og Asien.

8.8.1. EU-forskningens internationale dimension bør inden for prioriterede sektorer nå op på et niveau, som mindst svarer til andre regioners eller landes. I den endelige vurdering af resultaterne af den strategiske ramme for EU's forskning skal således indgå det nåede videnniveau, opgjort i en global sammenhæng.

8.8.2. En anden vigtig international funktion er at støtte samarbejdsordninger med andre lande, både dem, der står EU nær, og andre lande og regioner, samt at tilvejebringe et klima og et miljø, som er attraktivt for forskerne og erhvervslivet i andre regioner og lande.

8.9. ØSU mener, at man bør topprioritere en forbedring af det menneskelige forskningspotentiale, således at det europæiske forskningsrum får rådighed over passende ressourcer. Særprogrammet er livsvigtigt for etablering af et stærkt paneuropæisk videnskabeligt fællesskab med en stærk europæisk identitet, således at der kan tiltrækkes de allerbedste forskere fra resten af verden. Imidlertid bør der være tale om en stærk sammenkobling med de strategiske prioriteter i EU's FTU og de fremtidige behov i samfundet, industrien og videncentre samt inden for sagkundskab, således at man kan gøre den nyhvervede europæiske merværdi mere synlig.

9. **Det 6. rammeprogram og gennemførelsen af EU-traktatens artikel 168 til 171: En aktiv fælles politik for forskning og innovation i EU**

9.1. ØSU mener, at det løft, som globaliseringen indebærer, den videnbaserede økonomi og den stadig bredere kløft mellem teknologiske fremskridt og teknologisk innovation i Europa og hos vore globale partnere nødvendiggør en teknologisk offensiv, som formår at mønstre samtlige det europæiske systems eksisterende stærke punkter. Der bør lægges pres på: a) erhvervslivet for at overtale det til at involvere sig i FTU; der sigtes specielt til små virksomheder og håndværksvirksomheder, i overensstemmelse med de prioriterede områder i det europæiske charter for små virksomheder, idet formålet er at udbygge deres innovationspotentiale og at sætte skub i overførslen af nye teknologier; b) universiteter og forskningscentre for at sætte deres kreativitet og videnskabelige viden i den videnskabelige og teknologiske udviklings tjeneste; c) finansverdenen for at tilvejebringe risikovillig kapital til projektopfølgning både på mellemlang og lang sigt, bl.a. ved at udnytte: »euroeffekten« fra 2002; d) EU's samt de nationale og regionale myndigheder for at få dem til at tilvejebringe et klima, hvori de forskellige forskningsaktører kan indgå i et netværkssamspil. Men det, som der er mest behov for, er, at alle disse offentlige og private aktører fuldt ud opfanger behovet for et fælles handlingsområde og lærer at arbejde sammen om fælles strategiske prioriteter.

9.2. ØSU mener, at man i EU's nuværende FTUD-system bør undgå spredning, fejlfunktioner, spild, uheldige finansieringsmekanismer, bureaukratisk forvaltning samt en knopskydning af målsætninger, der i mange tilfælde er helt urealistiske på baggrund af de involverede finansielle og menneskelige ressourcer.

9.3. Subsidiaritet er blevet en hjørnesten i systemet, hvor sigtet er at anerkende forskellige sagkundskabsniveauer, ansvarsbeføjelser og formåen. Det er ikke længere tænkeligt, at

Bruxelles fortsætter med at være ansvarlig for at vurdere titusindvis af forslag til projekter inden for rammeprogrammet og kun udvælge godt fem tusind reelle FTU-projekter, med over 40 projekter pr. videnskabelig administrator, da dette vil lægge hindringer i vejen for en omhyggelig og nøjagtig opfølgning i henseende til konsekvensvurdering.

9.4. Den nuværende procedure for vurdering af alle projekttyper betyder, at igangsættere og evaluatore er nødt til at gøre en indsats, som er helt ude af proportion med rammeprogrammets mål om videnskabelig ekspertviden og teknologisk konkurrenceevne.

9.5. Der består en risiko for, at den strategiske indfaldsvinkel til ekspertviden, konkurrenceevne og problemløsning — dvs. selve eksistensberettigelsen af EU's FTU-indsats — vil blive kuldsejlet på grund af tekniske procedurer, bureaukrati og formaliteter. Dette er ikke ensbetydende med, at EU's forskningssystem bør udelukke en lang række større, mindre, offentlige og private aktører.

9.6. Tværtimod bør projektdeltagelsesapparatet nøje afspejle de forskellige deltageres behov, og der bør sørges for de størst mulige synergier i tacklingen af større globale problemer og udfordringer inden for teknologi og innovation; nationale forsknings- og innovationssystemer bør derfor indgå i et indbyrdes samspil. Hele det lokale potentiale bør udnyttes, og befolkningen bør overbevises om, at videnskab, teknologi og innovation kan yde et lokalt bidrag i henseende til løsning af de problemer, som befolkningen og samfundet står overfor. Befolkningen bør bibringes forståelse for betydningen af videnskabelige og teknologiske fremskridt.

9.7. ØSU mener, at de forberedende drøftelser, som skal føre frem til det 6. rammeprogram, bør sætte fokus på udnyttelse af succesrige instrumenter på det mest velegnede niveau med det sigte at begrænse omkostninger, langvarige procedurer, bureaukrati, stivhed og opsplitning.

9.8. Med dette in mente er det ØSU's opfattelse, at der først bør nås frem til konsensus om en fælles topprioriteret strategi for de forskellige niveauer og for de instrumenter, som kan benyttes på hvert enkelt niveau. Denne strategi bør bakkes stærkt op af vurdering — evaluering — overvågning — prognosevirksomhed, så fleksibilitet og kvalitet sikres. På dette felt bør FFC og Institutet For Fremtidsstudier i Sevilla atter tildeles en vigtig tværinstitutionel rolle.

9.9. Især er det nødvendigt:

9.9.1. på EU-plan, at fokusere forskningsindsatsen om et begrænset antal prioritetsskemaer inden for nogle få større mellem- og langfristede projekter, som målrettes mod problemer og deres løsning, med en høj kritisk masse, en forbedret intern styringsrolle for projektlederen, men med Kommissionen som fortsat ansvarlig for overvågning af det høje videnniveau;

9.9.2. på decentraliseret plan at operere med mindre projekter med forenkledte procedurer og styret af godkendte finansielle mellemled (undertiden ved brug af globaltilskud), men med et forenklet tværnationalt islæt og med en sammenkobling både til lokale mekanismer og til større EU-netværker, således at der opstår et »system«. Dette niveau bør også være ansvarlig for forvaltning af stipendier, uddannelse og mobilitet, således at man værner om det tværnationale kriterium, og så der sørges for sammenhæng med EU's strategiske prioritetsskemaer;

9.9.3. på nationalt plan at sørge for EU-deltagelse i nationale projekter, som er åbne for andre medlemsstater, med harmoniserede procedurer, via udløsning af EU-støtte på 5-10 % af de samlede udgifter, forudsat projekterne er i samklang med EU's hovedprioriteter; på dette niveau bør anvendt grundforskning fortsat spille en vigtig rolle på både kort, mellem- og lang sigt;

9.9.4. på regionalt plan at udforme et nyt uafhængigt initiativ i tilknytning til EU's strukturfondsiniciativ med det sigte at sætte skub i teknologisk innovation og en forskningsinfrastruktur til gavn for SMV'er, med netværker mellem EU's regioner, og med det sigte at støtte rådgivningen og vejledningen over for virksomhederne for at formidle viden til virksomheder, forskningscentre og universiteter, som enten arbejder hver for sig eller sammen;

9.9.5. hvad instrumenterne angår at sørge for fuld udnyttelse af de relevante traktatmuligheder, ikke mindst »variabel geometri«, EU-samfinansiering og fællesforetagender, som imidlertid bør henhøre under rammeprogrammet, således som det er specificeret i traktaten. I særdeleshed bør instrumentet vedrørende variabel geometri benyttes på ekspertcentre og ekspertisenetværker;

9.9.6. på det proceduremæssige plan at strømline og forenkle procedurerne, men også differentiere hovedprioriterede projekter, således at projektlederen i alle tilfælde tildeles mange af de ansvarsbeføjelser, som i dag ligger i Bruxelles, hvorimod mindre projekter under en vis grænse bør omfattes af brugervenlige, enkle, hurtige, decentraliserede procedurer;

9.9.7. hvad koordineringen angår at lade Kommissionen stå for en omkostningseffektiv gennemførelse af den strategiske videnproces samt kontrollere kvaliteten, videnniveauet og gennemsigtigheden. Kommissionen bør også tilvejebringe forbindelser mellem programmerne og mellem nøgleaktionerne indbyrdes og sikre operativ adgang til andre relevante programmer og initiativer inden for EU's politikker. Disse synergier er specielt nødvendige, når der er tale om regionale, industrielle og informationssamfundspolitiske instrumenter og for eksterne politikker vedrørende Middelhavet, Central- og Østeuropa, Latinamerika og Asien samt industrialiserede og nyindustrialiserede lande;

9.9.8. i EU og i henseende til tredjelande at lade Europa-Kommissionen udbygge samarbejdet med COST, EUREKA, ESA, EMBO osv. (13 % af den samlede europæiske forskningsindsats) og at undersøge muligheder for specifikke, fælles tiltag til løsning af strategiske problemer.

9.9.9. ØSU mener, at den nye indfaldsvinkel til rammeprogrammet bør indebære finpudsning, forenkling og gennemsigtighed, og at man bør iværksætte de nye instrumenter, som traktaten åbner mulighed for, men at man samtidig bør sørge for tilstrækkelig kontinuitet i henseende til de positive resultater, som er opnået med de foregående rammeprogrammer, herunder ikke mindst det igangværende program.

Bruxelles, den 21. september 2000.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg