

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I Meddelelser	
	
	II Forberedende retsakter	
	Det Økonomiske og Sociale Udvalg	
	392. plenarforsamling af 17. og 18. juli 2002	
2002/C 241/01	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Europæisk aftaleret« (KOM(2001) 398 endelig)	1
2002/C 241/02	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om vedtagelse af et handlingsprogram for toldvæsenet i EF (Told 2007)« (KOM(2002) 26 endelig — 2002/0029 (COD))	8
2002/C 241/03	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Behov for forskning med henblik på sikker og bæredygtig energiforsyning«	13

Pris: 30,00 EUR



(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2002/C 241/04	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: <ul style="list-style-type: none"> — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) om rammerne for oprettelse af et fælles europæisk luftrum (KOM(2000) 123 endelig udg. — 2001/0060 (COD)) — Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om udøvelse af luftfartstjeneste i det fælles europæiske luftrum — Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om organisation og udnyttelse af det fælles europæiske luftrum — Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om interoperabilitet i det europæiske lufttrafikstyringsnet (KOM(2001) 564 endelig — 2001/0235 (COD) — 2001/0236 (COD) — 2001/0237 (COD)) 	24
2002/C 241/05	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser« (KOM(2001) 784 endelig — 2001/0305 (COD))	29
2002/C 241/06	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sikkerhed forbundet med tredjelandes luftfartøjer, der benytter Fællesskabets lufthavne« (KOM(2002) 8 endelig — 2002/0014 (COD)) .	33
2002/C 241/07	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EF-tilskud til forbedring af godstransportsystemets miljøpræstationer« (KOM(2002) 54 endelig — 2002/0038 (COD))	37
2002/C 241/08	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om kontrol med lukkede højaktive strålekilder« (KOM(2002) 130 endelig) ..	46
2002/C 241/09	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om eksport og import af farlige kemikalier« (KOM(2001) 803 endelig — 2001/0026 (ACC))	50
2002/C 241/10	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 2081/92 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler« (KOM(2002) 139 endelig — 2002/0066 (CNS))	57

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2002/C 241/11	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om grænseoverskridende overførsel af genetisk modificerede organismer« (KOM(2002) 85 endelig — 2002/0046 (COD))	62
2002/C 241/12	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 69/208/EØF om handel med frø af olie- og spindplanter« (KOM(2002) 232 endelig — 2002/0105 (CNS))	64
2002/C 241/13	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Samhørighedspolitikens fremtid i relation til udvidelsen og overgangen til den videnbaserede økonomi«	66
2002/C 241/14	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Direkte erhvervsbeskatning«	75
2002/C 241/15	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om et fællesskabsprogram til forbedring af virkemåden for beskatningssystemer i det indre marked (FISCALIS 2007-programmet) (KOM(2002) 10 endelig — 2002/0015 (COD))	81
2002/C 241/16	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF vedrørende særordningen for rejsebureauer (KOM(2002) 64 endelig — 2002/0041 (CNS))	83
2002/C 241/17	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Handicappedes integrering i samfundet (Initiativudtalelse)«	89
2002/C 241/18	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 253/2000/EF om iværksættelse af anden fase af Fællesskabets handlingsprogram for almen uddannelse SOCRATES« (KOM(2002) 193 endelig — 2002/0101 (COD))	97
2002/C 241/19	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen om tilpasning til ændringerne i arbejdslivet og i samfundet: en ny fællesskabsstrategi for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen 2002-2006« (KOM(2002) 118 endelig)	100
2002/C 241/20	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Resultattavle for gennemførelsen af den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden (KOM(2002) 89 endelig)	104



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2002/C 241/21	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ret til familiesammenføring (KOM(2002) 225 endelig — 1999/0258 (CNS))	108
2002/C 241/22	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Rumæniens tiltrædelsesforberedelser«	110
2002/C 241/23	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tjenesteydelser af almen interesse«	119
2002/C 241/24	<p>Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:</p> <ul style="list-style-type: none"> — »Forslag til Rådets forordning om justering af bestemmelserne vedrørende de udvalg, der bistår Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i retsakter vedtaget af Rådet efter proceduren med samstemmende udtalelse« — »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om justering af bestemmelserne vedrørende de udvalg, der bistår Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i retsakter vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet efter proceduren i traktatens artikel 251« — »Forslag til Rådets forordning om justering af bestemmelserne vedrørende de udvalg, der bistår Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i retsakter vedtaget af Rådet efter høringsproceduren (kvalificeret flertal)« — »Forslag til Rådets forordning om justering af bestemmelserne vedrørende de udvalg, der bistår Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i retsakter vedtaget af Rådet efter høringsproceduren (enstemmighed)« <p>(KOM(2001) 789 endelig — 2001/0313 AVC — 2001/0314 (COD) — 2001/0315 (CNS) — 2001/0316 (CNS))</p>	128
2002/C 241/25	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om revision af Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89« (KOM(2001) 745 endelig)	130
2002/C 241/26	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets henstilling om anvendelse af lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen på selvstændige« (KOM(2002) 166 endelig — 2002/0079 (CNS))	139
2002/C 241/27	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udkast til Kommissionens forordning om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte til beskæftigelse«	143



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2002/C 241/28	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af beslutning nr. 1254/96/EF om opstilling af et sæt retningslinjer for transeuropæiske net på energiområdet« (KOM(2001) 775 endelig — 2001/0311 (COD))	146
2002/C 241/29	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: »Strategi for økonomisk og social samhørighed i EU«	151
2002/C 241/30	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ændret forslag til Rådets afgørelse om deltagelsesregler for virksomheder, forskningscentre og universiteter gældende under gennemførelsen af Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram 2002-2006 (Euratom)« (KOM(2001) 823 endelig/2 — 2001/0327 (CNS))	160
2002/C 241/31	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader« (KOM(2002) 17 endelig — 2002/0021 (COD))	162
2002/C 241/32	Det Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om »Kommissionens hvidbog om den europæiske transportpolitik frem til 2010 — De svære valg« (KOM(2001) 370 endelig)	168
2002/C 241/33	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sloveniens tiltrædelsesforberedelser«	175
2002/C 241/34	Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Evaluering af strategien for det indre marked — 2002 — Indfrielse af løfterne« (KOM(2002) 171 endelig)	180

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Europæisk aftaleret«

(KOM(2001) 398 endelig)

(2002/C 241/01)

Kommissionen besluttede den 11. juli 2001 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 Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Daniel Rétureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juli 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 114 stemmer for, 3 imod og 3 hverken for eller imod.

1. Hen imod en globaliseringsret?

1.1. Den internationale handelsret skal ses i tilknytning til den verdensomspændende varesamhandel og udveksling af tjenesteydelser og har til formål at regulere forbindelserne mellem deltagerne i en international kommerciel eller finansiel transaktion eller i grænseoverskridende levering af tjenesteydelser. Kontrakter i handelsforhold henhører under denne ret og eventuelt under relevante specifikke konventioner, hvis de omfatter et eller flere fremmede elementer. Rom-konventionen fra 1980⁽¹⁾ om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser, og som bl.a. ensartetgør reglerne om, hvilken lovgivning der skal finde anvendelse i tvivlstilfælde, gælder for samtlige EU's medlemsstater.

1.2. Denne ret, som stadig er ufuldstændig, er en følge af tværstatslige initiativer, bl.a. fra De Forenede Nationers kommission for international handelsret (UNCITRAL), og private initiativer hvor ophavsmændene skal findes blandt dem, der driver handel, beskæftiger sig med retlige forhold eller virker på universiteter eller andre tilsvarende sagkyndige, som fremlægger forslag i form af analyser og teoretiske løsninger eller regler og frivillige principper og retningslinjer.

1.3. International handelsret har været genstand for intensiv forskning især i det internationale institut for ensartetgørelse

af privatretten (UNIDROIT, Rom) og, på europæisk plan, i en kommission for europæisk aftaleret, som igennem de seneste to årtier har udformet en række principper og bestemmelser med henblik på at ensartetgøre principper og praksis inden for EU-landenes lovgivning, herunder især »kontinental« ret og common law i de angelsaksiske lande, og i en kommission bestående af sagkyndige (hvoraf nogle er medlem af begge ovennævnte kommissioner), hos hvem Parlamentet har bestilt en sammenlignende undersøgelse af national ret med henblik på at udskille fælles principper for aftaleret i Europa.

1.4. De ledende principper, som opstilles af disse kommissioner af retslærde eller af brancheorganisationer, står det partnerne frit for at anvende. De indgår som supplerende elementer i en slags *lex mercatoria*, der kan være til gavn for parterne og for domstolene. I Europa melder der sig imidlertid spørgsmålet om nationale domstoles anerkendelse af disse private »kodekser« ved fortolkningen af kontraktbestemmelser, eller når det drejer sig om at tydeliggøre parternes vilje eller træffe afgørelse i en tvist, mens ikke-statslig lovgivning kan tages med i betragtning andre steder, eksempelvis i forbindelse med Mexico-konventionen (CIDIP).

1.5. Der består en vis modsætning mellem princippet om kontraktfrihed og parternes valg af, hvilken lov der skal anvendes, og nationale domstoles anvendelse af national ret

⁽¹⁾ EFT C 27 af 26.1.1998.

som referencelovgivning, hvilket tilskynder til anvendelse af private mæglere i tilfælde af tvistigheder; mæglerne udtaler sig om det juridiske, men gennemtvungelse af voldgiftsafgørelser forudsætter inddragelse af nationale domstole, der så at sige fungerer som fuldbyrder; i andre tilfælde, som der i praksis kun er få af, kan nationale domstole have beføjelse til at kontrollere voldgiftsafgørelser, svarende til »kassationsdomstole«; også her er der tale om en modsætning. En løsning kunne bestå i at gøre det muligt for nationale domstole at anvende et ensartet europæisk sæt af principper og regler, hvis parterne vælger dette, til at fortolke kontraktbestemmelser eller som et supplement til afsigelse af kendelser i spørgsmål, der er uklare eller ikke er forudset af parterne.

1.6. Det skal understreges, at der takket være UNIDROIT findes vigtige internationale konventioner på dette felt navnlig under UNCITRAL's auspicer.

1.7. Wien-konventionen fra 1980 om internationale varekøb, som er ratificeret af en lang række lande, herunder samtlige medlemsstater med undtagelse af Storbritannien, Portugal og Irland, udgør en særdeles fuldstændig supplerende reference, der kan træde i stedet for national ret, hvis parterne vælger at benytte den til at regulere deres forbindelser; den bruges i vid udstrækning i den verdensomspændende varesamhandel.

1.8. Denne konvention omhandler imidlertid ikke etapeforud for den egentlige kontraktindgåelse, og de lande, der ratificerer konventionen, kan fravælge visse af konventionens dele (kontraktindgåelse, kontraktvirkninger). Konventionens kerne består i parternes gensidige forpligtelser (der skal være tale om erhvervs personer), hvilket begrænser rækkevidden. Således omfattes bl.a. forbrugerkontrakter ikke .

1.9. Varekøb er en vigtig kontrakttype inden for international handel; imidlertid indgår der som regel tillige en eller flere transportaftaler — de fleste varer transporteres ad søvejen — og forsikringsaftaler for de transporterede varer osv.

1.10. Tjenesteydelser, herunder finansielle tjenesteydelser, investeringer og forsikring, er ikke genstand for ratificerede, gældende FN-konventioner trods UNCITRAL's initiativer, men der findes en *soft law* på disse felter. Angående disse spørgsmål opstiller WTO også regler, og der skabes retspraksis i WTO's tvistbilæggelsesorgan (ORD); disse regler gælder dog kun for nationalstater og ikke direkte for privatpersoner.

1.11. Licenser og teknologioverførsel, som indgår i nogle internationale kontrakter, henhører hovedsagelig under konventionerne fra Verdensorganisationen for Intellektuel Ejendomsret (WIPO) om intellektuel ejendomsret og aftalerne om intellektuelle ejendomsrettigheder i forbindelse med international samhandel (ADPIC/TRIPS) i WTO-regi.

1.12. En international handelskodeks, som skal finde universel anvendelse, og som dækker forskellige retsordninger og kulturer, er fortsat en myte. De begrænsede ratificeringer af internationale konventioner om materielle aftaleretlige spørgsmål, vidner desuden om, at der er lang vej endnu, jf. meddelelsens bilag II.

1.12.1. Det kan dog ikke nægtes, at de internationale aktører føler et behov for en brugbar, stabil og forudsigelig universel ramme, som formår at fremme sikre og fair transaktioner, og som resulterer i overholdelse af de relevante bestemmelser og principper inden for international offentlig ret, som er nedfældet i internationale konventioner og i sædvaneretten, (generelle retsprincipper: proceduregarantier, loyalitetsprincippet i kontrakter, overholdelse af menneskerettigheder og grundlæggende arbejdsnormer). En sådan jus commune ville helt sikkert være i samklang med internationaliseringen af erhvervslivet og de dertil knyttede aftaler.

1.13. En harmonisering på visse regionale eller subregionale niveauer kan forekomme lettere at gennemføre som et alternativ eller en etape hen imod en økonomisk ret på globalt plan, idet der ikke her findes en suveræn, lovgivende myndighed eller en domstol, der kan sammenlignes med nationale domstole, omend eksistensen af WTO og dets tvistbilæggelsesorgan (ORD) samt eksistensen af en international voldgiftsmekanisme, den internationale voldgiftsdomstol under det internationale handelskammer, er med til at udfylde dette tomrum.

1.14. EØSU gør opmærksom på, at meddelelsen ikke rejser spørgsmålet om de enkelte ansøgerlandes aftaleret eller om en eventuel uforenelighed. Retstilstanden i ansøgerlandene bør omtales i den grønbog (eller hvidbog), som Kommissionen er i færd med at udarbejde.

2. Harmoniseringen af aftaleretten i Europa

2.1. Generelle bemærkninger

2.1.1. Det er særlig ønskeligt at få harmoniseret aftaleretten i Det Europæiske Fællesskab, fordi der findes et fælles marked; gennem en snes år har fremtrædende retslærde bestræbt sig på

at få fastlagt en europæisk aftaleret, som forliger »kontinental« ret med det, der sædvanligvis kaldes engelsk common law, men som man, på baggrund af den direkte anvendelse af europæisk lovgivning, af reformer og af nylige statute laws, bl.a. med hensyn til civile procedurer og menneskerettigheder, snarere burde betegne som engelsk og walisisk lovgivning eller som engelsk lovgivning for nemheds skyld. Der består nogle forskelle i Nordirland og især i Skotland, som har sin egen lovgivning og et særskilt retsligt system (der dog er underlagt House of Lords-dommernes højere myndighed) samt et selvstændigt parlament med visse lovgivningsbeføjelser. Også i Irland findes der et særligt system med common law, der gennemføres som led i forfatningen.

2.1.2. Ligesom i USA, hvor der findes en Common Commercial Code (CCE), der kan tjene som reference for parterne og domstolene, men hvor delstaterne har deres egen lovgivning, findes der i Storbritannien visse retlige forskelle inden for ét og samme land. En fælles ret ser således ikke ud til at være en absolut betingelse for, at der kan eksistere et fælles marked i disse to tilfælde; det er den samme situation, der i dag er fremherskende i det indre marked, hvor der ikke findes nogen ensartet kodeks, hvis funktion fremover kunne varetages af en EF-lovgivning baseret på arbejdet i Europa-Kommissionen og understøttes af Kommissionen for europæisk aftaleret og andre kommissioner, der beskæftiger sig med dette emne, i hvert fald når der er tale om grænseoverskridende aftaler indgået i det økonomiske område, som EF-retten dækker.

2.1.3. I kraft af den fælles valuta i flertallet af EU-landene samt det indre marked udgør EU's økonomiske rum en fortrinlig mulighed for at tilvejebringe en ensartet aftaleret, men Kommissionen rejser spørgsmålet — og stiller os det samme spørgsmål — om gennemførligheden og relevansen af et europæisk initiativ vedrørende dette væsentlige element i den internationale handelsret, som det af hensyn til den logiske sammenhæng evt. bliver nødvendigt at udbygge til en europæisk ret for kontraktlige forpligtelser (eventuelt med aspekter vedrørende civil- og strafferetligt ansvar udover kontraktligt ansvar, i tilfælde hvor der er tale om manglende eller mangelfuld gennemførelse af kontrakten, eller bestemmelser som strider mod den offentlige orden).

2.1.4. Under fortsat hensynstagen til den gældende aftaleret i de enkelte berørte lande, herunder også ansøgerlandene, bør Kommissionen tilskyndes til at indføre en enhedsret, som gælder for samtlige kontrakttyper og samtlige kontraherende parter, herunder de endelige forbrugere. En europæisk aftaleret vil derfor være fuldt ud berettiget for grænseoverskridende aftalers vedkommende.

2.1.5. Måske burde man samtidig lægge vægten på at supplere den eksisterende universalret og EF-retten, der benyttes som grundlag i denne sammenhæng, og tage hensyn til den praksis og de standardkontrakter, som i stor udstrækning benyttes af de parter, der indgår internationale aftaler, da den interne europæiske samhandel og samhandlen med lande uden for Europa i vid udstrækning omfattes af fælles aftaleretlige regler og principper, idet en lang række virksomheder jo er aktive både inden og uden for EU.

2.2. Allerede eksisterende elementer i en europæisk aftaleret

2.2.1. Det bør påpeges, at der på det privatretlige område allerede eksisterer en omfattende fællesskabslovgivning, som, alt efter hvilke sager der er tale om, sigter mod en direkte eller mere indirekte harmonisering af de nationale aftaleregler; disse fællesskabsbestemmelser er anført i meddelelsens bilag I, og bilag III giver en oversigt over opbygningen af disse fællesskabsbestemmelser og de relevante bindende internationale instrumenter inden for aftaler.

2.2.1.1. Man kan rejse det spørgsmål, om Fællesskabet råder over beføjelser, som giver det ret til at udforme en europæisk aftaleret (udtrykket skal forstås i bred forstand og omfatter både forbrugsret, aftaleret inden for handelsforhold samt ret vedrørende forpligtelser og det ansvar, som er en følge heraf). Men Fællesskabets forpligtelser m.h.t. forbrugerbeskyttelse og dets beføjelser vedr. gennemførelse af det indre marked giver det afgjort et solidt grundlag for at fremsætte forslag til initiativer vedrørende grænseoverskridende aftaler.

2.2.2. Den europæiske forbrugerret er særligt omfattende, når det gælder aftaler om varer og tjenesteydelser, set i et bredt perspektiv, idet den spænder lige fra tilbudsafgivelse til det kontraktbetingede, civilretlige ansvar. Både den oplysningspligt, som pålægges sælger (mærkning, information), og bestemmelserne om produktansvar er særdeles præcise og detaljerede. Forbrugerbeskyttelsen er nu genstand for et omfattende regelværk, som ganske vist er ufuldstændigt på visse felter (eksempelvis forbrugskredit og boliglån).

2.2.3. De aftaleretlige forbindelser mellem erhvervsdrivende dækkes i forskellige nationale lovgivninger og EU-lovgivningen, under særlige omstændigheder, ud fra ønsket om at beskytte den svageste part eller den part, som er økonomisk set afhængig af kontraktgiveren. Ligesom inden for forbrugsret er der så at sige tale om at sikre en bedre beskyttelse af den part, som skønnes at være mest sårbar, idet man ønsker at genskabe den ligestilling mellem aftalparterne, som er en forudsætning for udøvelsen af aftalefrihed, der jo udgør grundprincippet i aftaleretten inden for de liberale økonomier.

2.3. Problemer vedrørende formuleringen af lovgivningen

2.3.1. Sådanne problemer optræder hyppigt både i EU og på nationalt plan. Lovteksterne kan være resultat af politisk konsensus; deres oprindelige kortfattede kan være udvandet af forskellige ændringsforslag, og deres formulering er ikke altid klar og præcis nok.

2.3.2. På europæisk plan giver selve karakteren af direktiver, som fastsætter hvilke mål der skal nås, et stort spillerum for nationale juridiske begreber og koncepter, som inden for de forskellige retsordninger undertiden dækker over forskelligt indhold. Teksterne oversættes fra og til forskellige sprog, som hvert især rummer deres egen retlige kultur, ligesom kompromisløsninger undertiden udmønter sig i vage formuleringer, som kan fortolkes efter en variabel geometri i de interne lovgivninger, hvilket kan være i strid med den tilstræbte harmonisering.

2.3.3. De fleste EU-tekster vedrører enkelte sektorer, hvilket eventuelt kan gå ud over harmonien i de enkelte landes interne ret, hvis de ændringer, der skyldes omsættelsen, fører til, at dårligt koordinerede sektorregler gennemføres på et bestemt lovområde. Formuleringen af national lovgivning kan også medføre problemer af samme art som inden for EU-lovgivningen (ændringsforslag, kompromiser, vage formuleringer, hvor meningen overlades til læserne og til en domstols fortolkning eller vurdering).

2.3.4. Bestræbelserne på at nå frem til den nødvendige sammenhæng overlades derved til teoretikere, til universitetsprofessorers pædagogiske formidling eller til samlinger af »vejledende« principper såsom dem, der udarbejdes af UNCI-TRAL og andre ad hoc-organer, samt især til retspraksis, der eventuelt kan lade sig inspirere af akademikerens arbejde.

2.3.5. Når reglerne har hobet sig op, vil det være ønskeligt, at de udvalg, som beskæftiger sig med lovgivningen inden for de parlamentariske institutioner, undersøger sammenhængen inden for en branche eller et sagsområde, bl.a. med sigte på en strukturering og kodificering eller forenkling og en harmonisering af regler af international, europæisk og national oprindelse, samt søger at nå frem til en klar formulering, således at lovgivningen bliver reelt tilgængelig for borgerne, som jo er bundet af »nemo censitur« — reglen (ingen formodes at være uvidende om loven); de mangfoldige lovtekster gør denne regel til en decideret juridisk fiktion; hvert år offentliggøres der

tusindvis af sider i de forskellige statstidender, og de offentliggjorte tekster kan også have form af talrige ændringer af tidligere tekster, som i stedet for burde have været udsendt i en kodificeret udgave for at gøre det lettere at forstå, hvilken ny lovgivning der er gældende. ØSU har allerede adskillige gange slået til lyd for en forenkling af teksterne af hensyn til brugerne af EU-lovgivningen⁽¹⁾.

2.3.6. Henstillinger eller gensidig information om god praksis kunne også bidrage til en bedre formulering af lovtekster.

2.3.7. Inden for aftaleret ligger ansvaret for kontraktbestemmelsernes klare eller uklare formulering hos parterne, i det mindste når der er tale om ikke-obligatoriske bestemmelser, og hos mindst én af parterne, når der er tale om standardkontrakter. Direktivet om urimelige kontraktvilkår⁽²⁾ har bragt visse former for kritisabel praksis til ophør, særlig i forbindelse med standardaftaler. Sidstnævnte er undertiden desværre formuleret på en måde, som er særdeles vanskelig at forstå for den anden part, eller visse vigtige bestemmelser er skrevet med småt, hvorfor der er behov for særlige, formelle grundlæggende regler af hensyn til beskyttelse af den svageste part.

2.4. Ligheder og forskelle mellem instrumenter og institutioner

Disse betragtninger lægger op til yderligere overvejelser og indsats med det sigte at få ryddet nogle juridiske vanskeligheder af vejen. De bør uddybes nærmere, f.eks. i forbindelse med den bebudede udsendelse af en hvidbog eller en grønbog fra Kommissionens side eller et lovforslag på et senere tidspunkt.

a) Ensartetgørelse

- Traktaterne (bestemmelser, som bør gøres ensartede: områder, som henhører under Fællesskabets kompetence);
- regelværk;
- afgørelser;
- EF-domstolen (domme og svar på præjudicielle spørgsmål);
- standardkontrakter og -klausuler.

⁽¹⁾ EFT C 48 af 21.2.2002; EFT C 125 af 27.5.2002; CES 634/2002 fin.

⁽²⁾ EFT C 116 af 20.4.2001.

b) Harmonisering

- Traktaterne (bestemmelser, som bør harmoniseres; områder med delte beføjelser og søjler eller områder af hovedsagelig tværstatsligt eller national karakter);
- direktiver, som direkte eller indirekte påvirker aftaleretten (f.eks. direktiver om ansvar for mangelfulde produkter eller om urimelige kontraktvilkår);
- henstillinger, resolutioner;
- indføjelser i national lovgivning af eksterne retlige begreber (horisontale overførsler) med risiko for ufuldstændig overførsel eller forkert forståelse af begreber, som er påduttet, men ikke reelt integreret i den nationale lovgivning;
- internationale konventioner (vertikale overførsler);
- internationale eller regionale forslag om ensartetgørelse: UNIDROIT, Commission on European Contract Law, som opstiller konsekvente regler, parterne, domstole og voldgiftsinstanser kan henholde sig til;
- internationale domstoles retspraksis (kun få løsninger af betydning for privatretten, idet der hovedsagelig er tale om forhold, som vedrører enkeltstater indbyrdes) og europæiske domstoles retspraksis (Førsteinstansretten, EF-domstolen, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol);
- doktriner, europæiske kollokvier af retslærde, efteruddannelse af erhvervsudøvere inden for jura og handel;
- international voldgift (ICC-listen, private sagkyndiges praksis); spørgsmålet om rækkevidden af praksis inden for voldgift og adgangen til kendskab hertil, da der ikke foretages offentliggørelse (den kan også forblive hemmeligt, dersom parterne ønsker dette), og hvis det ikke tages op af juridiske skribenter;
- »soft law« (retspraksis i internationale organisationers kontrolorganer, vejledninger, samlinger af principper fra brancheorganer eller regionale og internationale tværstatslige organer, som har indflydelse på aftalers indhold, bilæggelse af tvister osv.).

c) Forskelle og skævheder

- Traktaterne: beføjelser begrænses til visse specifikke områder (konkurrence, forbrug osv.);

- retlig pluralisme (historisk, kulturel) og forskellige nationale begreber og divergerende aftaleret, forskelle med hensyn til international privatret;
- en bredere vifte af forskellige retsakter, især med hensyn til aftaler (internetsalg af varer og immaterielle tjenesteydelser, elektroniske underskrifter, delt ejendomsret, factoring osv.);
- uddannelse og ansættelse af dommere, forskelle med hensyn til undervisningsplaner, erfaringer og jurisdiktion, alt efter hvilke sager der er tale om (strafferet, civilret, handelsret eller forvaltningsret i nogle lande, når der er tale om offentlige købsaftaler);
- universitetsundervisning: kendskab til andre systemer, den vægt som lægges på komparativ ret og international og europæisk privatret inden for undervisningsplanernes fælles indhold; dette aspekt er af afgørende betydning for harmonisering — eller kan hæmme denne, hvis der ikke undervises heri, eller hvis undervisningen forsømmes;
- formuleringen af europæiske tekster: formuleringen skal være klar på samtlige sprog, trods vanskelighederne ved at tage højde for den forskellige udlægning af de benyttede udtryk og de faktiske forhold, som disse dækker over i de forskellige retsordninger. Der består en risiko for en lovgivning, som kan fortolkes forskelligt ved omsættelsen til og anvendelsen i national ret; det tilkommer derfor EF-domstolen at spille en afgørende rolle for fortolkning og ensartetgørelse, men forud for dens domme kan der eventuelt gå en periode med retsuisikkerhed;
- udformningen af national lovgivning, som især ved omsættelsen af direktiver kan afvige fra den europæiske lovgivnings oprindelige hensigter. Omsættelsen kan føre til et brud i den interne retlige harmoni inden for den del af national lovgivning, som særligt påvirkes af afledt ret, eller medføre en dobbelthed eller divergerende løsninger, hvis den nationale lovgiver indtager en restriktiv holdning til omsættelsen og ikke tager hensyn til det nødvendige i retlig balance mellem de interne bestemmelser, der ændres som følge af omsættelsen, og dem, der ikke gør det. Den nationale lovgivning kan herved blive mere kompleks og mindre sammenhængende.

2.5. ØSU udtrykker bekymring over den vedvarende, for ikke at sige eksponentielle, vækst i antallet af lovttekster og undertiden tillige det forhold, at de er unødvendigt indviklede,

afføder bekymringer hos juristerne hos virksomhederne, for hvilke denne stigning i antallet i lovregler kan medføre betydelige omkostninger, og hos borgerne, som kun har et ufuldstændigt kendskab til eksisterende lovgivning.

2.6. De stadig flere detaljerede lovindgreb inden for aftaleretten, især på forbruger- og beskæftigelsesområdet, har, ud over bestemmelser af offentlig interesse, som er fælles for alle aftaleformer, og som ikke adskiller sig væsentligt fra land til land, til formål at sikre princippet om ligestilling mellem parterne. Denne fortolkning kan også anlægges på andre kontraktformer, hvor den ene af parterne er relativt svagt stillet eller underordnet den anden part (kontraktgiveren), såsom tilfældet er inden for underleverancer, franchisevirksomhed eller eneforhandling.

2.7. Ligestillingsprincippet er et grundprincip inden for primær ret, der er benyttet som grundlag for en lang række love mod forskelsbehandling og har haft betydelig indflydelse på den gradvise tilvejebringelse af en europæisk aftaleret. Den indgår i al afledt ret og kan udgøre en supplerende begrundelse for Fællesskabets lovinitiativer.

2.8. Med hensyn til europæisk forbrugerret går tanken om, at forbrugerne befinder sig i en underordnet stilling i forhold til sælgerne — der optræder som kontraktgivere — og derfor har behov for passende beskyttelse, med fuld ret igen i alle EU's lovtekster.

3. Oplæg til nærmere overvejelser samt henstillinger

3.1. Som følge af globaliseringen kan det konstateres, at der er ved at opstå en »soft-law« og tvistbilægelsesmekanismer, som hovedsagelig er private og især regulerer forholdet mellem virksomheder, men undertiden også mellem virksomheder og lande, når der er tale om internationale økonomiske aftaler. Wien-konventionen fra 1980 om internationale varekøb (CISG) anviser en supplerende ramme i den eksisterende retlige situation, som domineres af »parternes vilje« (som i praksis kan være udtryk for et styrkeforhold på markedet).

3.2. De kontraherende parter, der optræder i lovgiverens rolle, kan — omend naturligtvis kun inden for de grænser, som kontrakterne sætter — tillige vælge dommer (som regel en voldgiftsmand med domstolslignende beføjelser, som har ret til at afsige kendelser, og i sjældnere tilfælde en dommer, der virker i kraft af en national suverænitet, og som har myndighed til at træffe afgørelser, der kan fuldbyrdes, eventuelt med tilknyttede sanktionsmuligheder). Disse tendenser, som i vid udstrækning reguleres af det internationale handelskammer, men uden bindende virkning, vedrører især tværnationale

virksomheder og hænger sammen med den nye internationale arbejdsdeling og den stigende samhandel, men de vedrører i stadig stigende omfang hyppigt tillige mellemstore virksomheder i visse sektorer (internationale finanser, tjenesteydelser i forbindelse med de nye teknologier, international mæglervirksomhed, international konsulentvirksomhed osv.).

3.3. Moralske og sociale værdier i et givet land hører ikke længere hjemme inden for referencelovgivning eller supplerende lovgivning. Disse værdier har en tendens til vige for principper (som er mere universelle, men som hænger mindre sammen med en bestemt kultur eller et bestemt samfund) om god tro og samarbejde ved gennemførelsen af aftaler, som kun vedrører de involverede parter, der anses for selvstændige og enkeltstående. De europæiske aftaleretlige principper, som er udarbejdet af ad hoc-kommissionen, refererer ikke til europæiske, økonomiske og sociale offentlige interesser, som ellers eksisterer, og er ikke rodfæstet i en suveræn ramme, som kun i begrænset omfang findes i EU.

3.3.1. I den kommende europæiske aftaleret bør man søge at undgå disse faldgruber og være fremadstræbende, dog med fortsat afsæt i de privatretlige principper, som er fælles for samtlige medlemsstater, i offentlige europæiske socioøkonomiske interesser og den europæiske samfundsmodel, samt ved at benytte sig af nationale domstole, som bør have beføjelse til at føre kontrol med aftalerne og til at bilægge tvister med udgangspunkt i europæisk aftaleret.

3.4. Kendskabet til standarddokumenter og international handelslovgivning bliver stadig mere udbredt blandt mindre og mellemstore industri- og håndværksvirksomheder, og anvendelsen heraf udstrækker sig også til at omfatte deres grænseoverskridende aktiviteter. Man bør ikke gribe ind i disse forbindelser, medmindre det er nødvendigt samt for at undgå eventuelt misbrug, og man bør heller ikke indføre alt for mange europæiske særregler, som kan udgøre en hæmsko for de økonomiske forbindelser mellem europæiske og ikke-europæiske virksomheder.

3.5. Udformningen af en ensartet generel, europæisk aftaleret, eksempelvis i form af en forordning, som er den løsning, som ØSU foretrækker for at undgå divergencer, vil nok kræve længere tid og flere undersøgelser, men bør tage udgangspunkt i det arbejde, som allerede er udført af de tidligere omtalte kommissioner og institutioner samt i gældende internationale regler og sædvaner.

3.6. I første omgang, kunne parterne på mellemlang sigt, dersom de måtte ønske det, vælge at lade deres aftale være underkastet europæisk ret. I en senere etape bør den europæiske aftaleret på længere sigt, efter evaluering og eventuelle ændringer, opnå status af sædvaneret, selvom parterne bør have mulighed for at vælge en anden ret af hensyn til bevarelse af princippet om aftalefrihed.

3.7. En europæiske aftaleret bør omfatte etape for den egentlige kontraktindgåelse, kontraktens tilblivelse, bestemmelser om gyldighed, opfyldelse eller manglende opfyldelse af forpligtelserne, betalingsmåder osv. Den kunne udgøre et referencegrundlag for senere lovforslag, som på den ene eller anden måde berører aftaleretlige spørgsmål. Udover retssikkerhed vil den kunne resultere i færre transaktionsomkostninger.

3.8. Udkastet til en europæisk aftaleret bør danne udgangspunkt for retlige principper og regler gældende for samtlige aftaler, men bør tillige indeholde specifikke eller mere detaljerede bestemmelser om visse kontrakter eller vedrørende forbrugerbeskyttelse.

3.9. Nationale domstole bør kunne træffe afgørelse i eventuelle strids spørgsmål med udgangspunkt i denne ret, hvis parterne i deres kontraktlige forpligtelser vælger at være underkastet den nye europæiske lovgivning.

3.10. Mikrovirksomheder og håndværksvirksomheder, herunder især dem, der er aktive på et marked, som næsten

udelukkende omfatter et lokalt eller regionalt område, mangler finansielle midler og den nødvendige specialviden, når de lejlighedsvis har behov for at indgå grænseoverskridende aftaler. En europæisk lovgivning vil give dem større retssikkerhed i deres økonomiske forbindelser inden for det indre marked.

3.11. For forbrugerne vil valg af europæisk aftaleret frem for national ret udgøre en vigtig garanti for deres retssikkerhed i særlige grænseoverskridende forretninger, hvor deres nationale lovgivning ikke nødvendigvis finder anvendelse.

3.12. Selvom ØSU fuldt ud kan tilslutte sig Kommissionens indfaldsvinkel med hensyn til udelukkelse af familie- og arbejdsret, som hænger nøje sammen med retlige traditioner, mener det, at grænseoverskridende arbejdskontrakter ikke helt bør udelukkes fra overvejelserne, da de giver anledning til ganske mange konfliktspørgsmål mellem love og/eller jurisdiktioner. De europæiske arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer kan, hvis de finder det passende, tage spørgsmålet op og fremlægge forslag.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om vedtagelse af et handlingsprogram for toldvæsenet i EF (Told 2007)«

(KOM(2002) 26 endelig — 2002/0029 (COD))

(2002/C 241/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. marts 2002 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 Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede John Simpson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juni 2002.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse enstemmigt.

RESUMÉ

a) Det Økonomiske og Sociale Udvalg (ØSU) bifalder Kommissionens initiativ til at udstrække og forbedre toldtjenesterne under Told 2007. Målsætningerne er upåklagelige og de foreslåede metoder til opfyldelsen af disse målsætninger er logiske.

b) ØSU er dog klar over, at der stadig er mange kritiske problemer, som skal løses for at sikre mere effektive toldtjenester, mindske den uregistrerede handel og etablere det nødvendige samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen og mellem disse indbyrdes.

c) ØSU er særlig opsat på, at programmet skal anvendes som en mulighed til at fremme og udvide toldtjenesterne i ansøgerlandene. Det er vigtigt såvel for ansøgerlandene hver for sig som for Fællesskabet som helhed, at toldaktioner koordineres overalt i et udvidet EU.

d) De foreslåede aktiviteterets rækkevidde er omfattende og nødvendig.

e) Det er helt logisk, at Told 2007 fokuserer på koordinerede og effektive toldpolitikker, der gør risikoen for utilstrækkelig håndhævelse så lille som mulig, optimerer personalets kompetence og udnytter personalet maksimalt. Med disse prioriteringer vil Fællesskabet, medlemsstaterne og de lovydige virksomheder kunne drage fordel af reduceret svig og skatteunddragelse. Hovedformålet med en udvidet toldpolitik er dog at forbedre virksomhedernes konkurrencesituation, at skabe beskæftigelse og at fremme lovlig handelsvirksomhed.

f) Behovet for koordinerede politikker i hele EU, fælles kommunikationsteknologier, standarder, håndhævelse og uddannelse for toldtjenester anerkendes.

g) Da der er tale om et femårsprogram, er det nødvendigt med en metode til at måle fremskridt i de tidlige stadier og til, om nødvendigt, at foretage ændringer.

h) Der bør foretages en grundig evaluering i samarbejde med medlemsstaterne på grundlag af objektive kriterier og indikatorer, som defineres, inden programmet sættes i gang. ØSU håber, at Kommissionen vil sammenholde de foreslåede aktioner med præstationsdispositioner baseret på de forventede resultater af toldordningens forbedrede administrationsmetoder.

i) ØSU bifalder Kommissionens vilje til at opstille en række omhyggeligt udvalgte resultatindikatorer for at sikre, at programmets målsætninger opfyldes.

1. Indledning

1.1. Kommissionen har udsendt en meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om det ønskelige i at forny handlingsprogrammet for toldvæsenet i EF i yderligere fem år fra 2002 til 2007.

1.2. Forslaget vil forlænge det igangværende program, Told 2002 ⁽¹⁾, der selv er en to års forlængelse af et tidligere program, Told 2000, som blev sat i gang i 1996 ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EFT L 13 af 19.1.2000.

⁽²⁾ EFT L 33 af 4.2.1997.

1.3. Told 2000-programmet blev behandlet *ex post* i en meddelelse fra Kommissionen ⁽¹⁾.

1.4. For nylig har Kommissionen *ex ante* udsendt en rapport om gennemførelsen af Told 2002-programmet. ⁽²⁾

1.5. Konklusionen af disse evalueringer af tiltag og resultater af tidligere og igangværende toldprogrammer har været, at de har været værdifulde, fordi de har styrket håndhævelsen af Fællesskabets politik og øget effektiviteten i toldtjenesterne i hele EU.

1.6. I marts 1999 vedtog ØSU en udtalelse ⁽³⁾ om interim-rapporten om handlingsprogrammet under Told 2000 ⁽⁴⁾ ØSU gav i det store hele sin støtte til principperne og de planlagte operationelle ordninger.

2. Told 2002 og det foreslåede Told 2007

Told 2002

2.1. Det nuværende toldprogram, Told 2002, gør toldtjenesterne i Fællesskabet mere effektive ved at kombinere en række aktioner.

2.2. Told 2002 er især karakteriseret ved

- oprettelsen af en Toldpolitikgruppe og et Told 2002-udvalg, hvor Kommissionens tjenestemænd sammen med embedsmænd fra medlemsstaterne finder frem til fælles løsninger på problemer og vedtager gennemførelsesforanstaltninger for programmet;
- bedre vurderingsmetoder i forbindelse med risikostyring og foranstaltninger, der kan bidrage til bekæmpelse af svig;
- godkendte investeringer i vedligeholdelse og udbygning af eksisterende edb-systemer samt udvikling af nye edb-systemer til at opfylde nye krav på toldområdet;
- anvendelsen af den større kapacitet på IT-området til at understøtte nye computerplatforme som Det Fælles Kommunikationsnet/Det Fælles Systeminterface (CCN/CSI);

- tilføjelse til disse platforme af det nye edb-baserede forsendelsessystem (NCTS/NSTI) og dataspredningssystemet (DDS), der giver adgang til informationssystemet for Fællesskabets integrerede tarif (TARIC) og toldkontingenter; disse databaser konsulteres nu 2,5 millioner gange om måneden;
- bedre gennemførelse af EU-toldstandarder;
- bedre samarbejde om at bekæmpe import af forfalskede varer;
- standardisering af forskellige aktiviteter til støtte for toldtjenester, såsom toldlaboratorier, produktsikkerhed, kemiske prækursorer og anvendelse af røntgen-scannere;
- eksterne aktiviteter, som hovedsageligt er rettet mod ansøgerlandene;
- udveksling af embedsmænd og tættere samarbejde mellem toldmyndigheder som f.eks. i RALFH-projektet for de fem store havne i Rotterdam, Antwerpen, Le Havre, Felixstowe og Hamborg og anvendelse af container-scannere.

Told 2007

2.3. Det foreslåede Told 2007-program vil videreføre arbejdet i de eksisterende programmer, men herudover foreslås visse aspekter udvidet og nye foranstaltninger tilføjet.

2.4. Da Kommissionen udstak rammerne for det nye program, formulerede den også de vigtigste politiske målsætninger bag forslagene. Disse er:

- at skabe beskæftigelse ved at bidrage til et konkurrencepræget erhvervsklima med reducerede omkostninger til at overholde reglerne;
- at forberede udvidelsen og efter udvidelsen fuldt ud integrere de nye medlemsstater, således at alle toldadministrationer i det udvidede Fællesskab kan fungere som en enkelt administration;
- at forbedre den beskyttelse, som toldvæsenet yder forbrugerne, og beskyttelsen af Fællesskabets finansielle interesser ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ KOM(2001) 51 endelig af 8. februar 2001.

⁽²⁾ SEK(2001) 1329 af 31.7.2001.

⁽³⁾ EFT C 138 af 18.5.1999.

⁽⁴⁾ EFT C 396 af 19.12.1998.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 26 endelig, tredje afsnit i begrundelsen.

2.5. Hovedformålet er at sikre, at Fællesskabets toldbestemmelser anvendes på en konsistent og professionel måde i alle medlemsstater. Toldaktiviteterne skal opfylde behovene på Fællesskabets indre marked [artikel 3, stk. 1 a, som ændret af Rådet]. Ikke alene skal toldaktiviteterne opfylde behovene, det er også vigtigt, at de anvendes mere konsistent i de enkelte medlemsstater.

2.6. Told 2007 lægger ny vægt på øget digitalisering, en reform af forsendelseskontrollen, bedre risikoanalyse og kontrol dér, hvor illegale aktiviteter er mest sandsynlige, et bedre grundlag for at kunne bekæmpe svig og et klarere sæt fælles standarder for ansøgerlandene i førtiltrædelsesfasen.

2.7. Selv om det primære mål er øget effektivitet i medlemsstaternes toldtjenester, vil told — som en sideeffekt — blive beskyttet som »egen indtægt« for Fællesskabet, hvilket anerkendes i artikel 3, stk. 1 d, som ændret af Rådet. Dette bør også bidrage til at højne standarden i forvaltningen og forbedre håndhævelsen af toldkravene for varer, der importeres til Fællesskabet.

2.8. Det er særlig vigtigt, at programmet forudsiger en række fremskynkede bestræbelser i retning af e-told med alt, hvad dette medfører for effektiviteten, samt bestræbelser i retning af papirløse systemer.

2.9. Hertil kommer, at praktisk bistand og uddannelse af relevant personale i alle dele af Fællesskabets toldbestemmelser vil høre til programmets karakteristika.

2.10. Disse foranstaltninger bør bl.a. føre til en reduktion af omkostningerne til overholdelse af regler, som på sin side vil bidrage til at sikre, at toldomkostninger ikke bliver uforholdsmæssigt store i forhold til de generelle fordele. En anden gevinst er, at foranstaltningerne vil sikre, at krav til datainput, især for toldangivelser, vil blive mere standardiseret.

2.11. De overordnede budgetomkostninger vurderes til 133 mio. EUR over fem år. Af dette beløb øremærkes 18,8 mio. EUR til fælles aktioner, herunder ikke mindst benchmarking-aktioner. 79 mio. EUR vedrører edb-investeringer og forbedringer, hvortil kommer 22,7 mio. EUR til støtte til ansøgerlandenes investeringer i sammenkobling af systemer. 12,5 mio. EUR afsættes til andre aktioner.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg (ØSU) bifalder Kommissionens initiativ til at udstrække og forbedre toldtjenesterne under Told 2007. Målsætningerne er upåklagelige, og de foreslåede metoder til opfyldelsen af disse målsætninger er logiske.

3.1.1. ØSU er dog klar over, at der stadig er mange kritiske problemer, som skal løses for at sikre effektive toldtjenester, mindske den uregistrerede handel og etablere det nødvendige samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen og mellem disse indbyrdes.

3.2. Med henblik på en vellykket udvikling af det indre marked må de nationale regeringer og virksomhederne i Fællesskabet forsikres om, at forvaltningen af toldtjenesterne er af høj standard. De enkelte medlemsstater skal have tillid til de andres indsats for at håndhæve og kontrollere toldkravene ved de ydre grænser og for at overvåge indenrigshandelen.

3.3. Effektive toldtjenester vil medføre ensartede, konsistente og høje standarder i hele Fællesskabet. Opfyldelsen af dette mål fordrer fællesskabsaktioner som dem, der forudses i Told 2007.

3.4. Udviklingen af nye toldtjenester skal ske under hensyntagen til de modstridende bestræbelser på den ene side at undgå for meget bureaukrati og på den anden at sikre effektive håndhævelsesprocedurer.

3.5. Det er derfor helt logisk, at Told 2007 fokuserer på koordinerede og effektive toldpolitikker, der gør risikoen for utilstrækkelig håndhævelse så lille som mulig, optimerer personalets kompetence og udnytter personalet maksimalt. Med disse prioriteringer vil Fællesskabet, medlemsstaterne og de lovlige virksomheder kunne drage fordel af reduceret svig og skatteunddragelse.

3.6. Behovet for koordinerede politikker i hele EU, fælles kommunikationsteknologier, standarder, håndhævelse og udannelse for toldtjenester anerkendes. Men eftersom toldtjenester i de enkelte medlemsstater kun udgør en del af en større mængde krav til den nationale forvaltning (f.eks. visse momsforpligtelser og afgifter, samt forebyggelse af narkotikahandel) vil toldtjenesterne fortsat høre under den offentlige administration i medlemsstaterne. Fællesskabets rolle er på nuværende tidspunkt at sikre et passende mål af effektivt samarbejde.

3.6.1. ØSU anbefaler, at Kommissionen spiller en mere proaktiv rolle i forbindelse med kontrol af medlemsstaternes standarder. Dette kunne til dels ske ved at udnævne toldkontrollører, der opererer på hele EU's område. Denne henstilling ville være særligt relevant med henblik på at hjælpe ansøgerlandene med at overtage de nødvendige kontrolstandarder og overvåge EU's (nye) udvidede grænser.

3.6.2. RALFH-projektet (se punkt 2.2), som er et eksempel på god praksis, bør udvides i forbindelse med indførelsen af en politik, der grupperer steder med de samme kontrolproblemer eller handelsmønstre med henblik på at forbedre kontrol og efterforskning (f.eks. havne i Middelhavet). Dette bør ske i forbindelse med udveksling af tjenestemænd i toldadministrationen (se punkt 4.10).

3.7. Denne kompetence gælder selvfølgelig i særlig grad med hensyn til virkningerne af Told 2007 i ansøgerlandene.

3.8. ØSU bifalder Kommissionens forslag om at udvikle effektive aftalememoranda med medlemsstaterne og ansøgerlandene, så ansøgerlandene kan få maksimalt udbytte af programmet og få hjælp til at udvikle mere effektive toldtjenester.

3.9. Under drøftelserne om forslaget til beslutning har Rådet ændret artikel 3, der indeholder de overordnede målsætninger. ØSU noterer sig, at toldpolitikken ifølge den nye formulering til stadighed skal tilpasses udviklingen i et samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Dette er en vigtig præcisering og vægtning.

3.10. ØSU har tidligere henledt opmærksomheden på problemerne med skattesvig⁽¹⁾. Udvalget forventer, at der med Told 2007 fokuseres på at reducere svig og skatteunddragelse. Udvalget er skuffet over, at denne målsætning ikke understreges stærkt nok. En forpligtelse til i højere grad at deles om viden, samarbejde om undersøgelser og en effektiv indsats i forbindelse med mistanke til bestemte personer eller virksomheder ville være guld værd og vise, at Told 2007 handler om at skaffe gode resultater.

3.11. Mens målsætninger og metoder i Told 2007 hilses velkommen, har ØSU noteret sig, at det er umuligt at vurdere cost-benefit-aspektet i igangværende og foreslåede aktioner ud fra den meddelelse, Kommissionen har offentliggjort. ØSU så

gerne en eller anden angivelse fra Kommissionens side om, at dette aspekt er blevet vurderet i forbindelse med udarbejdelsen af programmet. Oplysninger af denne type findes i interimrapporten om Told 2002⁽²⁾.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Programmet bør understøttes af en operationel plan med en beskrivelse af, hvad der skal gøres, og med specifikation af de forventede resultater i form af målsætninger og frister osv. Dette vil tilføre programmet en dynamik, som vil styre og befordre forandringer. ØSU er blevet underrettet om, at der blev udarbejdet en detaljeret handlingsplan for gennemførelsen af Told 2002-programmet, og foreslår derfor, at noget lignende også sker for Told 2007.

4.2. Da der er tale om et femårsprogram, er det nødvendigt med en metode til at måle fremskridt i de tidlige stadier og til, om nødvendigt, at foretage ændringer. Der bør desuden på forhånd sættes datoer på de perioder som evalueringsrapporter skal dække med krav om, at rapporterne skal foreligge senest 6 måneder efter afslutningen af hver af de fastsatte perioder. Der foreslås en rapport for det første år (2003) og en anden rapport for perioden 2003-2005. Herved kan man sikre sig, at resultaterne sammenholdes med handlingsplanen.

4.3. Evaluering bør foretages i samarbejde med medlemsstaterne på grundlag af objektive kriterier og indikatorer, som defineres, inden programmet sættes i gang.

4.4. ØSU har især noteret sig, at mens programmet omtaler værdien af en evaluering af resultaterne baseret på passende præstationsindikatorer, refererer gennemførelsesprogrammet ikke til nogen konkrete præstationsindikatorer i det nuværende program, og foreslår ingen specifikke foranstaltninger for det nye program. Udvalget vil håbe, at Kommissionen bliver en smule mere konkret og vurderer forslagene ud fra præstationsværktøjer på grundlag af de forventede resultater af toldordningens forbedrede administrationsmetoder ved Fællesskabets ydre grænser og i forbindelse med overvågning af den interne godstransport, der er genstand for supervision. Udvalget hilser Kommissionens plan om at udarbejde en række resultatindikatorer til dette formål velkommen.

⁽¹⁾ EFT C 268 af 19.9.2000.

⁽²⁾ SEK(2001) 1329 af 31.7.2001.

4.4.1. For at programmet kan få succes, må samarbejdet med og mellem medlemsstaterne øges. Medlemsstaterne skal levere tilstrækkeligt med ressourcer, til at præstationsniveauet kan højnes, og må acceptere, at Fællesskabet som helhed afhænger af de enkelte medlemsstaters engagement.

4.5. I punkt 3 i begrundelsen, hvor der refereres til evalueringen af Told 2002, er der en bemærkning om »bedre resultater« som følge af udveksling af tjenestemænd, men uden at der gives nogen konkrete tal. Der er flere detaljer i interimrapporten vedrørende Told 2002⁽¹⁾. Denne refererer til en undersøgelse, der understreger behovet for mere konkrete målsætninger og løbende overvågning. (se punkt 3.1.A).

4.6. I punkt 4 A i forslaget til Told 2007, refereres til forbedringer på højrisikoområder, men heller ikke her gives konkrete tal, og der henvises ikke til specifikke mål for 2003-2007. ØSU foreslår, at disse præciseres nærmere, selv om det er forståeligt, at der er behov for at holde kortene tæt ind til kroppen.

4.7. I punkt 4 D finder man en række skøn over omkostninger. Det er uklart, om beløbet under IT-aktioner er Kommissionens omkostninger, eller om det skal dække omkostningerne i alle medlemsstater og ansøgerlande. Er det første tilfældet, bør der tilføjes et skøn over medlemsstaternes omkostninger.

4.8. Forslag til beslutning: kapitel 1 Anvendelsesområde og mål

4.8.1. Artikel 4 hed i det oprindelige forslag »specifikke mål«. Rådet har ændret dette til prioriteringer for programmet og artikel 3 bærer nu overskriften »mål«. Dette giver dokumentet en bedre orientering. Listen over prioriteringer er blevet ændret radikalt inden for en mere hensigtsmæssig ramme. En kopi af Rådets ændringer er vedlagt i bilag 1.

4.8.2. Hvis programmet skal give maksimalt udbytte må aktionerne i artikel 4 under litra [b] »at identificere, udvikle og anvende bedste arbejdspraksis« og litra [c] »at fastlægge et system til måling af medlemsstaternes resultater inden for toldadministrationerne« iværksættes meget tidligt i femårsperioden — måske allerede før udgangen af 2002.

4.8.3. Litra [g] (tidligere [e]) er nu blevet omformuleret med henblik på en klarere markering af den nødvendige prioritering af en fremhævelse af de potentielle fordele ved elektronisk kommunikation såvel internt i som mellem toldmyndigheder samt understregning af ambitionerne om at skabe papirløse toldprocedurer med forbedret og sikker adgang for brugerne.

4.8.4. Den foreslåede uddannelsesinfrastruktur under den oprindelige litra [j] var uklar. Medlemsstaterne har deres egne uddannelsesfaciliteter og —programmer, som må samordnes, hvor det er nødvendigt, og deles i henhold til fælles arbejds- eller udvekslingsordninger. Den ændrede formulering, nu i litra [k], flytter prioriteringen til fælles uddannelsesforanstaltninger, der skal opfylde de behov, som skabes af programmets aktiviteter. Dette placerer et klarere ansvar hos Kommissionen for at tage teten i forbindelse med udviklingen af en passende fælles organisatorisk uddannelsesramme.

4.8.4.1. Dette peger naturligt i retning af den potentielle værdi af at oprette et formelt uddannelsescenter, hvor Kommissionen kan uddanne udvalgte embedsmænd fra medlemsstaterne.

4.9. »Artikel 7 Benchmarking« bør været en højt prioriteret aktion. Man bør holde sig strengt til den fastsatte definition, og foranstaltninger, der mangler konkret indhold eller sammenhæng, bør undgås.

4.10. »Artikel 8 Udveksling af embedsmænd« kan være et meget værdifuldt middel til at sikre øget samarbejde og bedre præstationer/reducerede omkostninger til overholdelse af reglerne. Det er ikke sikkert, at bestemmelserne under stk. 2 og 3 vil falde i god jord eller blive accepteret alle steder. Artikel 8, stk. 2, kan omformuleres, som følger: med henblik på det størst mulige udbytte af udvekslinger skal embedsmænd besidde de nødvendige sproglige færdigheder og skal helst have bemyndigelse til at udføre samtlige relevante opgaver i værtslandets toldadministration. Værtsforvaltningerne vil udøve deres myndighed til at sikre, at juridiske hindringer ryddes af vejen og at håndhævelsesaktioner, undersøgelser eller opklaringsarbejde ikke bringes i fare.

4.11. »Artikel 9 Seminarer, workshopper og projektgrupper« synes at være en meget vigtig del af programmet, som dog kræver nøje kontrol. Det er vigtigt at insistere på, at deltagerne har de rigtige kvalifikationer med hensyn til arbejde og beføjelser. Henstillinger fra disse grupper bør være klare og koncise. Direktoratet i Kommissionen, der står for arrangementerne, skal sikre, at de afholdes på en fornuftig cost-benefit basis.

⁽¹⁾ SEK(2001) 1329.

4.12. »Artikel 11 Tilsyn«: forslaget om at føre tilsyn med bestemte dele af Fællesskabets toldbestemmelser bør præciseres nærmere, strammes op og aftales med medlemsstaternes toldmyndigheder, inden programmet sættes i gang.

4.13. Medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til forholdsmæssig beregning af omkostninger kan måske præciseres bedre i forbindelse med de forskellige aktionsforslag.

4.14. Det er afgørende for programmets succes og bedre standarder for effektive toldtjenester, at der indgås en række arbejdsaftaler og -metoder omfattende alle medlemsstater under supervision af Kommissionen. Disse bør indbefatte ordninger med strengere kontrol, fælles politik vedrørende tilsyn og stikprøvekontrol samt en passende balance mellem nye teknikker og embedsmandsallokering på passende niveauer.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Behov for forskning med henblik på sikker og bæredygtig energiforsyning«

(2002/C 241/03)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 19. marts 2002 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om: Behov for forskning med henblik på sikker og bæredygtig energiforsyning.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Gerd Wolf til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 117 stemmer for og 4 hverken for eller imod.

1. Præambel

1.1. Det Europæiske Råd i Göteborg⁽¹⁾ nåede til enighed om en strategi for bæredygtig udvikling, som kompletterer EU's politiske tilsagn om økonomisk og politisk fornyelse, tilføjer en ny dimension nemlig miljøet, til Lissabon-strategien. Det Europæiske Råd i Barcelona⁽²⁾ har bekræftet målet om en bæredygtig udvikling og konstateret, at økonomiske, sociale og miljømæssige hensyn skal tilgodeses i lige så høj grad ved udformningerne af politikkerne og i beslutningstagningen.

1.2. Der refereres således også til advarslerne i Kommissionens grønbog⁽³⁾ om EU's energiforsyningssikkerhed; der gøres særligt opmærksom på EU's foruroligende store importafhæn-

ghed af nødvendige primærenergikilder, som indtil 2030 ventes at stige til ca. 70 %.

1.3. For at foretage en effektiv revision af strategien for bæredygtig udvikling opfordrede Det Europæiske Råd i Göteborg Rådet til at tage behørigt hensyn til energi, transport og miljø i det sjette rammeprogram for forskning og udvikling. Det Europæiske Råd i Göteborg konstaterede desuden, at en bæredygtig udvikling kræver globale løsninger. EU vil forsøge at opnå en »global aftale« om bæredygtig udvikling på verdens-topmødet i Johannesburg.

1.4. På baggrund af disse overvejelser konstaterer udvalget, at nødvendigheden af en sikker, billig, miljøvenlig og bæredygtig energiforsyning står i centrum af målsætningerne fra møderne i Lissabon, Göteborg og Barcelona. Det kan dog absolut ikke garanteres, at disse målsætninger kan opfyldes, da

(1) Det Europæiske Råd i Göteborg juni 2001, formandskabets konklusioner, SN 200/1/01 REV. 1.

(2) Det Europæiske Råd i Barcelona marts 2002, formandskabets konklusioner, SN 100/02 ADD 1.

(3) Grønbog KOM(2000) 769 endelig.

der eksisterer et energiproblem, der bør løses snarest. Mulige løsninger på problemet kan komme fra intensiv forskning og udvikling.

1.5. Udvalget har derfor — som supplement til sine udtalelser til grønbogen⁽¹⁾ og til det sjette rammeprogram⁽²⁾ — vedtaget nærværende udtalelse, hvor det anbefaler Kommissionen at udarbejde en strategi for en integreret, europæisk energiforskning, hvoraf et fremtidigt europæisk energiforskningsprogram kan afledes. Dette program bør så vidt muligt allerede træde i kraft i løbet af det sjette rammeprogram's gennemførelsesperiode eller senest i den efterfølgende periode.

1.6. Det Europæiske Råd i Barcelona konstaterede, at de samlede udgifter til F&U og innovation i EU bør øges med henblik på at nærme sig 3 % af BNP senest i 2010. To tredjedele af disse nye investeringer bør finansieres af det private erhvervsliv. Udvalget mener, at der deraf også bør stilles ekstra nødvendige midler til rådighed for et omfattende energiforskningsprogram (se også punkt 2.4.3).

2. Udgangssituation og udvalgets hidtidige udtalelser

2.1. Energiproblemet

2.1.1. Energiudnyttelse er grundlaget for vores industrisamfund i dag. Den alsidige udnyttelse af energi har medført den levestandard, vi har i dag: forventet levetid, fødevareforsyning, social sikkerhed og personlig frihed befinder sig på et niveau som aldrig før. Uden energi ingen velstand og dynamik. Takket være økonomiens og teknikkens ydeevne samt de stabile økonomiske rammebetingelser har det hidtil — i modsætning til i f.eks. Californien — været muligt at stille en tilstrækkelig og pålidelig energiforsyning til økonomisk acceptable betingelser til rådighed for forbrugere i EU.

2.1.2. Der findes dog intet slaraffenland. Energiforsyning og -udnyttelse er forbundet med miljøbelastninger, risici, tæren på ressourcer samt problematisk udenrigspolitisk afhængighed og uberegnelige forhold. Forholdene bliver forværret af, at efterspørgslen efter energi vil stige kraftigt på længere sigt, da verdensforbruget af energi ventes at blive fordoblet eller endda tredoblet inden 2060, grundet befolkningstilvæksten og de mindre udviklede landes efterslæb.

2.1.3. Fossile brændstoffer, dvs. kul, gas og olie, udgør med ca. 79 % det absolut største bidrag til EU's primærenergiforbrug. Brændstoflagrene er — i forskelligt omfang — begrænsede, og forbrændingen af brændstofferne er forbundet med udstødning i form af klima- og miljøskadelige emissioner (især kuldioxid). Mængden af disse emissioner bør i fremtiden ikke kun begrænses, men også reduceres i henhold til Kyoto-aftalen.

2.1.4. Nuklear fission bidrager med ca. 15 % til primærenergiforbruget og forårsager ingen klimaskadelige gasser. Anvendelsen af nuklear fission er dog kontroversiel pga. frygt for radioaktiv stråling i forbindelse med ulykker på kernekraftværker og ved endelig deponering af radioaktivt affald, og medlemsstaterne har forskellige holdninger på dette område.

2.1.5. De vedvarende energikilder bidrager med ca. 6 %, og vandkraft udgør den største del heraf. For de andre vedvarende energikilder (den største del stammer fra forbrænding af biomasse og affald) forekommer problemerne især i forbindelse med det fra naturens side svingende udbud, manglende oplagringsmuligheder — biomasse og affald hører til undtagelsen — og den lave primære energitæthed, hvilket også fører til meget høje omkostninger.

2.1.6. Ingen af de muligheder eller teknikker, som kan bidrage til den fremtidige energiforsyning, er perfekte og kan dække alle behov. En energiforsyning, der er disponibel på lang sigt, miljøbevidst og økonomisk kompatibel kan hverken garanteres i Europa eller på globalt plan. Desuden kunne der opstå en konflikt mellem det konkurrencebaseret behov for en særlig billig energiforsyning og udviklingen af nye teknikker, de langfristede foranstaltninger samt de nødvendige forskningsopgaver. Derfor må den strategi, der skal løse problemet, ikke indsnævres til kun at omfatte delasppekter. Man bør diskutere alle aspekter af energiproblemet i et langfristet og globalt perspektiv og finde en løsning, der tager hensyn til alle aspekter. Løsningen på energiproblemet er et nøgleelement og et afgørende kriterium for et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling.

2.1.7. Ovenstående afspejles dog ikke tilstrækkeligt i hverken befolkningens holdning eller i den offentlige debat. Derimod eksisterer der over- og underdrivelser i forbindelse med risici og chancer, et bredt spektrum af holdninger, der ændrer sig alt efter aktuelle meddelelser om oliekriser, klimabegivenheder, forsyningsflaskehalse (Californien) eller atomaffaldstransporter. Dette spektrum omfatter alt fra holdningen om, at der faktisk ikke eksisterer et energiproblem, da alting har været vellykket indtil nu, og hvis der opstod behov, kunne man blot finde nye udvindingssteder (f.eks. forudsagde man allerede for mange år siden skovdød og påstod, at olie- og gasforrådene kun ville række 40 år endnu) og helt hen til troen på, at verdens samlede energiforbrug let kan dækkes

⁽¹⁾ EFT C 221 af 7.8.2001.

⁽²⁾ EFT C 260 af 17.9.2001.

gennem vedvarende energikilder, hvis blot alle forskningsmidler sættes ind på dette område. Energiproblemet bør derfor være en væsentlig bestanddel af den nødvendige debat⁽¹⁾ mellem videnskab, erhvervsliv, politik og borgere, herunder undervisning, medieetik og videregående uddannelse.

2.2. Kommissionens grøn bog

2.2.1. Kommissionens grøn bog⁽²⁾ indeholder en bemærkelsesværdig tydelig fremstilling og analyse af problematikken. Kommissionen har især gjort opmærksom på EU's foruroligende store importafhængighed af nødvendige primærenergikilder, som ventes at stige til ca. 70 % inden 2030. Endvidere mener Kommissionen, at der er fare for, at forpligtelserne i Kyoto-aftalen ikke kan overholdes og understreger kerneenergiens rolle i forbindelse med overholdelsen af forpligtelserne i Kyoto-aftalen.

2.2.2. Udvalget har udarbejdet en udførlig og alt i alt overordentlig positiv udtalelse⁽³⁾. Det har bl.a. gjort opmærksom på, at Kommissionens undersøgelser bør være mere globale, og at undersøgelsens tidsrum bør udvides, da problemerne vil blive tilspidset i anden del af dette århundrede. Udvalget har gjort opmærksom på, at især forskning og udvikling kan løse problemet.

2.2.3. Det Europæiske Kul- og Stålfællesskabs (EKSF)⁽⁴⁾ rådgivende udvalg gør opmærksom på muligheden for omkostningsreduktioner inden for områderne trafik og private husholdninger samt den tertiære sektor og understreger det udviklingspotentiale, der er forbundet med udnyttelse af kul.

2.3. Energiforskning — hidtidig behandling

2.3.1. Energiforskning er på EU-niveau et element i det endnu aktuelle femte rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration samt i rammeprogrammet for Det Europæiske Atomenergifællesskab (EURATOM). Der bruges årligt 510 mio. EUR på energiforskning, hvilket er mindre end en tusindedel af udgifterne til primærenergi i EU.

2.3.2. Kommissionen har i februar 2001⁽⁵⁾ fremlagt et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om Det Europæiske Fællesskabs flerårige rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration 2002-2006 som bidrag til realiseringen af det europæiske forskningsrum og et forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Atomenergifællesskabs flerårige rammeprogram for forskning og uddannelse 2002-2006 som bidrag til realiseringen af det europæiske forskningsrum. Kommissionen har fremlagt disse forslag med henblik på at forberede det sjette rammeprogram.

2.3.3. Endvidere har Kommissionen i januar 2002 fremlagt (ændrede) forslag⁽⁶⁾ om »Særprogrammer til gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs sjette rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration 2002-2006« og »Særprogrammer til gennemførelse af Det Europæiske Atomenergifællesskabs sjette rammeprogram for forskning og uddannelse 2002-2006«.

2.3.4. I alle de dokumenter, der nævnes under punkt 2.3, drejer det sig om forsknings- og udviklingsopgaver i forbindelse med temaet energi. Det Europæiske Atomfællesskabs program vedrører endda udelukkende denne problemstilling.

2.3.5. Desuden gennemføres energiforskning i medlemsstaterne som bestanddel af de nationale forskningsprogrammer og støttes af det offentlige.

2.3.6. Der skal gøres opmærksom på, at en meget betydelig del af alle teknologiske udviklinger og den dermed forbundne forskning gennemføres — med stort set egne midler — af erhvervslivet. Dette vedrører bl.a. olie- og gasfremmeselskaber, transport- og oparbejdningsområderne, kulindustrien, anlægs-konstruktører, energiforsyningsselskaber, bil- og flyindustrien, deres leverandører, SMV og mange andre samt de involverede banker.

2.3.7. Udvalget vedtog i juli 2001 en udførlig udtalelse⁽⁷⁾ om det første af de under punkt 2.3.2 nævnte forslag fra Kommissionen⁽⁵⁾, og anbefalede bl.a. følgende:

— det planlagte FTU & D-budget bør forhøjes med ca. 50 %, og denne stigning bør defineres som et mellemfristet politisk mål for perioden efter det sjette rammeprogram; medlemsstaterne og erhvervslivet opfordres til at handle på samme måde;

(1) Se udvalgets initiativudtalelse CES 724/2001 fra maj 2001 »Videnskab, samfund og Europas borgere«, EFT C 221 af 7.8.2001.

(2) Grøn bog KOM(2000) 769 endelig.

(3) EFT C 221 af 7.8.2001.

(4) Bulletin EU 6 — 2001.

(5) KOM(2001) 94 endelig.

(6) KOM(2001) 43 endelig.

(7) EFT C 260 af 17.9.2001.

- der bør indføres en særlig hovedlinje for energi og transport som led i de udvalgte forskningstemaer, så energi- og transportproblemet gives større vægt og synliggøres, og af hensyn til en bæredygtig udvikling gælder det især vedvarende energisystemer (herunder lagring og distribution) og energibesparelser (1 500 mio. EUR);
- EURATOM-programmet bør styrkes i overensstemmelse hermed med henblik på at opnå en sikrere kerneenergi, herunder produktion, transport og oplagring af nukleart affald, og fremme af fusionsenergi (fission 350 mio. EUR og fusion 950 mio. EUR).

2.3.8. I maj 2002 udarbejdede udvalget en udtalelse⁽¹⁾ om Kommissionens andet dokument (se punkt 2.3.3)⁽²⁾, hvor det stort set bibeholder de væsentlige elementer i forbindelse med energiforskning, sådan som de er formuleret i udvalgets foregående udtalelse, blot tilpasset rådsbeslutningerne og Parlamentets udtalelser, der er afgivet i mellemtiden.

2.3.9. Udvalget har i sin udtalelse om forberedelsen af verdenstopmødet i Johannesburg om bæredygtig udvikling gjort opmærksom på den store betydning af intensiv forskning på områderne energi og trafik, særligt i forbindelse med målet om global bæredygtighed⁽³⁾.

2.3.10. Ligeledes forbereder udvalget en udtalelse om Kommissionens program »Intelligent energi i Europa«⁽⁴⁾.

2.4. Begrundelse for denne udtalelse

2.4.1. I de af udvalgets udtalelser, der nævnes under punkt 2.3.7 og 2.3.8, udgør temaet energiforskning kun en relativ lille del af de mange emner og procedurer, der omtales i det sjette FTU&D-rammeprogram. Derfor mente udvalget ikke, at det i ovennævnte udtalelse om det sjette rammeprogram, var passende at bruge så megen plads på energiforskning og at gå så meget i detaljer, som temaet ellers fortjener.

2.4.2. Energiforskning har derfor også fået en særstilling, da det som det eneste element i det sjette rammeprogram tematiske programmer refererer til to forskellige traktater: det flerårige rammeprogram for Det Europæiske Fællesskabs

indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstrationsaktioner (FTU&D) og det flerårige program for Det Europæiske Fællesskabs (EURATOM) indsats inden for forskning og uddannelse.

2.4.3. Der opstår et særligt nyt aspekt, når traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab udløber i juli 2002, og hvor Kommissionen vil blive ansvarlig for en fælles forskningsfond for kul- og stålsektorerne⁽⁵⁾. Udvalget mener, at denne fond især vil komme energispørgsmål til gode.

2.4.4. Endvidere berøres det pågældende emne via Kommissionens forskellige støtteprogrammer inden for det første rammeprogram for tiltag på energisektorområdet, som gennemføres uden for rammeprogrammet for forskning og udvikling.

2.4.5. EU's indsats på området energiforskning består stadigvæk af mange bestanddele: sjette rammeprogram FTU&D og EURATOM, tiltag på energisektorområdet, desuden⁽⁶⁾ EUREKA, COST, CERN, JRC etc. Udvalget mener, at det er vigtigt for Kommissionen i fællesskab med aktørerne og parterne fra de forskellige programmer og institutioner at blive enige om en fælles og sammenhængende strategi for »energiforskning« inden for rammerne af det europæiske forskningsrum (se også punkt 3.6).

2.4.6. I betragtning af denne situation har udvalget besluttet at lade de under punkt 2.3.7 og 2.3.8 nævnte udtalelser supplere af en tillægsudtalelse om energiforskning. På denne måde lever udvalget op til sin holdning om, at energiforskning bør veje betydeligt tungere, at det bør have en større synlighed og bør fremstilles entydigt og sammenhængende, hvilket tilmed svarer til problemets presserende karakter.

3. En strategi for et fremtidigt europæisk energiforskningsprogram

3.1. Energiforskning er det strategiske element og det nødvendige grundlag i enhver vellykket energipolitik på lang sigt. Energiproblemet kræver et maksimum af videnskabelig forskning og teknologisk udvikling. Investeringer i forskning og udvikling er det, den nuværende generation kan viderebringe til den næste generation, når den aktuelle situation tages i betragtning, hvor der tæres på energiressourcerne og drivhusgasserne belaster atmosfæren.

(1) CES 693/2002.

(2) KOM(2002) 43 endelig.

(3) CES 692/2002.

(4) KOM(2002) 162 endelig af 9. april 2002.

(5) Doc. Rådet 5650/02 + ADD. 1 (Rådet 28.II.2002 foreløbig udgave 6533/02 (presse 43-G) side VII EN.

(6) Nogle af de her nævnte organisationer eller programmer rækker ud over EU-rammen.

3.2. Videnskaben og erhvervslivet er aktørerne inden for forskning og udvikling. I EU er den nødvendige kompetence og videnskabelige kvalitet tilstede, så der kan ydes præstationer på højt niveau, og der eksisterer uddannelsessteder for fremtidige nødvendige specialister, således at den nødvendige forskningsstrategi, hvor videnskab og erhvervsliv skal arbejde sammen, kan blive en succes.

3.3. Denne strategi har brug for medlemsstaternes og EU's økonomiske støtte især hvad angår de langfristede aspekter og risikoaspekter på forsknings- og udviklingsområdet. Der ville opstå en risikabel konkurrenceforvriddning, som ville gå ud over europæiske virksomheder og forskningscentre, hvis denne støtte viste sig at være betydeligt ringere end forbruget af offentlige midler på andre konkurrerende økonomiske områder.

3.4. Erhvervslivet, videnskaben og de politiske kredse har fået en fælles opgave, der går ud på at sikre EU og borgerne en bæredygtig energiforsyning, at udvikle den strategi, der skal til for at løse opgaven, samt at stille de nødvendige midler til rådighed.

3.5. Dette vedrører særligt EU's opgaveområder såsom energiforsyning, transeuropæiske energinet etc., som er typiske kendetegn for et fælles europæisk indre marked.

3.6. Derfor får det europæiske forskningsrum og de virkemidler, der stilles til rådighed i denne forbindelse, en meget vigtig betydning. Udvalget appellerer dog også til regeringerne, erhvervslivet og medlemsstaternes forskningscentre om at medvirke til en sådan europæisk strategi og til det energiforskningsprogram, der skal udformes, og således indgå i et europæisk energiforskningsprogram (sådan som det var tilfældet med fusionsforskning).

3.7. Udvalget er klar over og erkender fuldstændigt, at en stor del af denne og de følgende henstillinger afspejler Kommissionens forslag til det sjette rammeprogram samt EURATOM-programmet og andre kommissionsprogrammer, omend på en ufuldstændig og temmelig opdelt måde (se også pkt. 2.4.5). I EU er der klart behov for en samlet strategi, som skal være velovervejet, tematisk tilstrækkelig nuanceret og langfristet tilforladelig, og som kan afledes af en vidtgående analyse af de miljømæssige og økonomiske forhold på den ene side og af mulige løsninger og disses udviklingspotentialer på den anden side. Til trods for, at der er hjemmel i forskellige traktattekster, bør resultatet være et sammenhængende og stabilt europæisk energiforskningsprogram, der gør opmærk-

som på, hvilke midler der er nødvendige for gennemførelsen, hvad midlerne skal bruges til, informerer borgerne og fungerer som repræsentant over for de politiske aktører og har langfristede perspektiver.

3.8. Et yderligere aspekt er situationen uden for EU's nuværende grænser.

— På den ene side vedrører dette ansøgerlandene, deres energiforsyning, sikkerhed og miljøstandarder for deres eksisterende teknikker og problemer i denne forbindelse. Det handler dog også om at fortsætte og forstærke de allerede eksisterende og integrerede teknikker i et fælles forskningsprogram.

— På den anden side vedrører det også de lande, der grænser op til ansøgerlandene som f.eks. Ukraine og Rusland. Der bør også rettidigt indgås et yderligere samarbejde med disse lande inden for energiforskning, hvilket fører til, at det på nuværende tidspunkt eksisterende samarbejde⁽¹⁾ udbygges, og at der træffes aftaler om miljøstandarder o.l.

— Endelig vedrører det det globale aspekt og det globale partnerskab for bæredygtig udvikling (Johannesburg), som også forpligter til at bidrage til Europas knowhow og teknologier for at løse de globale problemer, men også problemerne i de mindre udviklede lande. Denne forpligtelse omfatter ikke kun videreformidlingen af videnskabelig-tekniske erfaringer, men også muligheden for at kunne eksportere førende teknologier og på den måde igen bidrage til EU's konkurrenceevne og velstand.

— Energiproblemets globale aspekt udgør et ekstra incitament til at iværksætte og styrke et intensivt og internationalt samarbejde på energiforskningsområdet. Internationale organisationer som Det Internationale Energiagentur IEA og Den Internationale Atomenergiorganisation IAEA tilbyder sig tilmed som drivkræfter.

3.9. Man har i forbindelse med forsyningen med energiråstoffer samt bortskaffelse af affald fra energiforbruget (dvs. energidannelsen) brug for, at alle kendte og ukendte energikilder videreudvikles med henblik på at udforske, forbedre og anvende deres pågældende potentialer for at bidrage til en sikker, billig og bæredygtig energiforsyning. De nødvendige omkostninger i denne forbindelse bør måles i forhold til den globale konkurrencesituation og den presserende miljøproblematik, men også i forhold til det samlede energiforbrugs størrelse og omkostninger, da forskning og udvikling er vigtige faktorer for fremtiden.

⁽¹⁾ EFT L 299 af 28.11.2000, s. 14.

3.10. Der skal i denne forbindelse tages hensyn til, at energiproblemet, som det ser ud i øjeblikket, vil blive betydeligt skærpet i anden halvdel af dette århundrede, således at strategier, undersøgelsestidsrum og udviklingsperspektiver bør række ud over denne tidshorizont. Det drejer sig dog om allerede nu at være handlekraftig pga. de langsigtede nødvendige udviklinger og løsninger.

3.11. Udvalget konstaterer med tilfredshed, at væsentlige dele af dets overvejelser deles af Energy RTD Strategy Working Group E-WOG, som rådgiver Kommissionen, og henviser i denne sammenhæng til deres arbejdsrapport (1).

4. Aspekter i en fælles forskningsstrategi

4.1. En rationel forskningsstrategi eksisterer først, når man kan spare på eksisterende ressourcer, finde nye ressourcer, reducere udslippet af CO₂-emissioner samt øvrige skadelige emissioner/biprodukter og holde energipriserne på et lavt niveau. Samtidig bør en sådan strategi dog også udvikle langfristede og globale målsætninger og følge op på dem på en resolut måde.

4.2. I den forbindelse bør forskning og udvikling i erhvervslivet først og fremmest være rettet mod målsætninger, der giver kortfristede resultater, produkter, procedurer og tjenesteydelser en chance, dvs. muliggør en relativ hurtig amortisering af investeringerne i forskning, hvilket virksomhederne selv i stor udstrækning kan stå for. Derimod er det forskningscentrenes opgave, med støtte fra det offentlige, at engagere sig i de nødvendige grundlæggende udviklinger og især fremme projekter, hvis målsætninger først kan nås på længere sigt. Alt i alt bør erhvervslivet og videnskaben samarbejde i et partnerskab baseret på gensidighed med henblik på — vha. grundforskning og demonstrationsprojekter — at nå frem til løsninger, der kan afsættes på markedet.

4.3. Mens de ændringer (liberalisering) (2), der opstår som følge af det europæiske indre marked, som regel anses for en fordel for en sikker energiforsyning, kan disse foranstaltninger, i betragtning af den verdensomspændende skærpede konkurrencesituation i nogle industrigrene, medføre forskydninger i incitamentet og ansvar i forbindelse med de langfristede foranstaltninger og dermed en i det mindste forbigående reduktion i forsknings- og udviklingsindsatsen i erhvervslivet.

4.4. Politikerne bør sørge for, at dette ikke sker, eksempelvis vha. forskrifter eller incitamentet rettet mod erhvervslivet. Derimod skal man stræbe efter, at erhvervslivet også opfylder målene fra Barcelona (3), dvs. at erhvervslivet med egne midler investerer betydeligt mere i forskning og udvikling.

4.5. Virksomhederne bør engagere sig mere i projekter, som gennemføres i fællesskab med forskningscentre og finansieres af det offentlige, med henblik på hurtigere at opnå resultater af energiforskningen og omsætte disse til produkter. Det er vigtigt, at anlægskonstruktører og -operatører engagerer sig i forbindelse med opførelse og drift af demonstrationsanlæg.

4.6. En fælles forskningsstrategi forudsætter endvidere, at de forskningscentre, som støttes af det offentlige, og forskningen i erhvervslivet råder over tilstrækkelige finansielle midler. Forsknings- og udviklingsopgaver har brug for mange år ofte årtier, før en idé bliver til et laboratorieforsøg og en prototype, og senere et demonstrationsanlæg, for til sidst at ende på markedet. For at sådanne udviklinger skal have en chance for at lykkes, er det i forbindelse med fremme af forskning nødvendigt med en vedholdende og langsigtet indsats på nationalt og EU-plan, bl.a. med henblik på at give de personer, firmaer og forskningscentre, der er engageret i udviklingen, planlægningsikkerhed og mod på at engagere sig.

4.7. EU's virkemidler til fremme af forskning skal udvælges og udformes på en sådan måde, at de tilpasses de pågældende specifikke temaer og disses forskellige tidshorisonter optimalt. Udvalget mener, at de virkemidler, der anvendes i det femte rammeprogram og i EURATOM-programmet, sammen med de virkemidler, der foreslås i det sjette rammeprogram og i EURATOM-programmet, udgør tilstrækkelig mange muligheder.

4.8. Der skal ligeledes stræbes efter en yderligere integration af de politiske og administrative aktører med henblik på de nødvendige planlægnings- og beslutningsprocedurer, således at der i forbindelse med de nødvendige afstemnings- og enighedsprocedurer for de pågældende (f.eks. forskellige generaldirektorater i Kommissionen, ministerier, medlemsstater) ikke opstår urimelige forsinkelser eller endda blokader, men derimod en velkoordineret, effektiv og sammenhængende fremgangsmåde, der opfylder det europæiske forskningsrums målsætninger og udnytter chancerne.

(1) E-WOG Arbejdsrapport »Sustainable and Affordable Energy for the Future; Priorities for European Union Energy RTD: January 2001«. EUR 19790.

(2) Centre for European Policy Studies CEPS: »Security of Energy Supply« Report of a CEPS Working Party, nov. 2001, side 22, ISBN 92-9079-358-9.

(3) Se Det Europæiske Råd i Barcelona marts 2002, formandskabets konklusioner, SN 100/02 ADD 1 og pkt. 1.6.

5. Temaer i forbindelse med et fremtidigt europæisk energiforskningsprogram

5.1. Det er hverken udvalgets hensigt eller opgave på egen hånd at udarbejde og fremlægge forslag til indholdet af et sådant energiforskningsprogram. Udvalget anbefaler derimod, at Kommissionen tager sig af denne opgave på en passende måde, og i den forbindelse indleder et tæt samarbejde med erhvervslivet, videnskaben og medlemsstaternes regeringer.

5.2. Det europæiske energiforskningsprogram, der opstår på denne måde, kunne således integreres i planerne for perioden efter det sjette FTU&D-rammeprogram, eller så vidt muligt allerede i det sjette rammeprogram, og i den forbindelse kan den fond, der overtages fra EKSF, give det nødvendige ekstra råderum sammen med forskningsbudgettet, som man på mødet i Barcelona har besluttet skal forøges.

5.3. Da der ikke er en enkelt løsning på problemet i sigte, kan løsninger kun udledes ved videreudvikling og undersøgelse af alle lovende energiformer, teknologier og muligheder.

5.4. Det drejer sig her om, at (videre)udvikle de kendte og gennemprøvede teknikker og koncepter på en konsekvent og opfindsom måde, samt at give nye ideer og innovationer en chance.

5.5. På nuværende tidspunkt kunne energiforskningen bl.a. koncentreres om følgende:

5.5.1. Generelle kriterier

- Ressourcer
- Affald/emissioner
- Rådighed
- Forsyningsikkerhed
- Bæredygtighed
- Sikkerhed/risici
- Pålidelighed
- Øvrige miljøaspekter
- Geopolitiske aspekter
- Omkostninger
- Accept

5.5.2. Tekniske kategorier

- Energiforsyning
- Energitransport, -omdannelse, -oplagring og -udnyttelse
- Procedureteknik
- Materialeforskning og -udvikling
- Systemudvikling og -forskning

5.5.3. Bruger kategorier

- Trafik
- Erhvervsliv og industri
- Bygge- og boligområdet samt private husholdninger

5.5.4. Vedvarende energikilder og deres energiomdannelsessystemer

- Kul og derivater
- Olie og derivater
- Gas og derivater
- Nuklear fission
- Termonuklear fusion
- Vandkraft og tidevandskraft
- Biomasse og derivater
- Vindkraft
- Soltermisk energi
- Fotovoltaik
- Geotermisk energi

6. Temaer — eksempler

6.1. Først og fremmest skal der gøres opmærksom på og især fremhæves, at de hidtidige forsknings- og udviklingsopgaver har været yderst vellykkede. Resultaterne rækker f.eks. helt fra den betydelige stigning i de konventionelle kraftværkers ydeevne, hvor bl.a. emissioner afsvovles og renses for kvælstof, over udvikling af brændselsceller, brændstoføkonomiske dieselmotorer, yderst effektive vindmøller og disses indførelse på mange markeder, passive afkølingssystemer for kernereaktorer i nødstilfælde og videre til betydningsfulde fremskridt i forbindelse med fusionsforskning. Disse og mange andre eksempler, der ikke er nævnt, viser, hvad indsatsen fra motiverede forskere, kreative ingeniører og opfindere samt engagement

fra virksomheder og politikere kan føre til, når der eksisterer de egnede rammebetingelser. Eksemplerne viser også, at det kan betale sig at se frem og bruge midler på dette område, da målene godt kan nås.

6.2. I det følgende oplystes i stikordsform en række eksempler på mulige temaer i forbindelse med forsknings- og udviklingsopgaver i fremtiden, hvilket ikke udelukker øvrige ideer og koncepter, som ikke er nævnt her:

6.2.1. Energitransport, -omdanning og -anvendelse

- Videreudvikling af damp- og især gasturbiner som nøgleteknologi til forøgelse af ydeevnen (materialer)
- Mere effektiv anvendelse af industrielle teknologier, såsom stålfremstilling, kemisk produktion og fødevarerindustri
- Forbedring af forbrændingsmotorers drivsystemer, herunder hybridteknologier
- Spildfri naturgasfremstilling og -transport
- Produktionsteknik for alternative brændstoffer (methanol, ethanol, syntetiske kulbrinter, brint) samt transport og oplagring af luftformige brændstoffer (naturgas, biogas, brint)
- Bedre opvarmningsteknik og varmeisolering i bygninger, samt
- Aktiv og passiv solenergianvendelse i bygninger (herunder kunstneriske/æstetiske aspekter som er så vigtige for arkitekter)
- Elektricitets- og varmeoplagringsmetoder
- Netværksplanlægning og -styring
- Brændstofceller til stationær og mobil anvendelse samt til fremdrift af køretøjer
- Anlægsmetoder til tilpasning af produktionen, afhængig af udsving i udbud og efterspørgsel for vedvarende energikilders vedkommende

— Brintteknologi⁽¹⁾

— Supraledeende energitransport og oplagringssystemer

6.2.2. Materialevidenskaber, energisystemforskning

- Materialer eller funktionsmaterialer til eksempelvis gas- og damp-turbiner, brændstofceller, solceller, varmeisolering, varmeoplagring, specialkabler, supraleedere, elementer i fusionskraftværker
- Energisystemforskning: Økonomiske og miljømæssige sammenhænge, teknologikonsekvensvurdering, markedsanalyser, modelscenarier, fremsynethed

6.2.3. Energiforsyning, herunder sikkerheds- og miljøaspekter

- Videreudvikling af traditionelle kraftværksteknikker med sigte på at øge ydeevne, kombinerede metoder og nye begreber: Eksempelvis kraftværker baseret på tørbrunkul, trykkulstøvforbrænding af brunkul og stenkul, trykbase-ret forbrænding af brunkul, stenkul og biomasse i et fluidiseret leje. Integreret kulforgasning, medforbrænding af erstatningsbrændstoffer eller biomasse, kombinerede kraftværker med gas- og damp-turbiner, dampkraftværker med kritiske damptilstande
- Røggasfiltrering og -rensning, CO₂-adskillelse og oplagring (sekvestration), landskabsbeskyttelse
- Anvendelse af biomasse, logistik og optimal anvendelse, emissioner
- Kombineret kraftvarmefremstilling, decentralisering kontra centralisering
- Vandkraft, sikkerhed (geologisk, internt og eksternt)
- Varme- og klimasystemer i bygninger
- Vindkraft- og solenergianlæg: Udvikling og afprøvning af forskellige metoder og koncepter — eksempelvis soltermisk energi til elektricitetsfremstilling og opvarmning af bygninger, diverse metoder til anvendelse af solceller og til fremstilling af komponenter (celler), videreudvikling med henblik på ydeevne, omkostningsnedbringelse, netværkssammenkobling, behovskompatibilitet, energioplagring, markedsføring og landskabsbeskyttelse

⁽¹⁾ På baggrund af hyppigt fejlagtige beretninger i medierne og i reklamer skal det påpeges, at brint ikke er en umiddelbar tilgængelig primær energikilde, men først skal fremstilles af vand ved brug af elektricitet. Dens fordel kan ligge i oplagringssmulighederne og i egnetheden som brændstof (især i brændstofceller). Der fremkommer ingen kuldioxid ved forbrændingen.

- Fissionsreaktorer, intern og ekstern sikkerhed, udvikling af alternative reaktorkoncepter, herunder naturligt sikre reaktorer, transport, forarbejdning og oplagring af radioaktive fissionsprodukter, transmutation af særligt strålingstoksiske radionukleider med lang levetid
- Udvikling af fusionsreaktorer: Principper, metoder, demonstration, teknologi, intern og ekstern sikkerhed, udvikling af en strategi til kraftig nedskæring af tidshorisonten ved opførelse af demonstrationskraftværker

6.3. Bemærkninger til eksemplerne

6.3.1. Den store anvendelse (forbrænding) af fossile brændstoffer (79 % af den samlede energiforsyning) sammen med en importafhængighed, der efter prognoserne vil ligge på 70 % på mellemlang sigt, udgør den største forsyningsrisiko for energiforbruget i EU. Samtidig er der dog også et særligt stort besparelsespotentiale forbundet med disse brændstoffer på kort og mellemlang sigt, hvilket også er en god mulighed for at sænke CO₂-emissionerne. Dette kunne realiseres ved, at oparbejdnings-, forbrændings- og omdannelses teknikker forbedres samt ved at varme- og solenergi udnyttes bedre. Dette vedrører f.eks. den stigende ydeevne i el-kraftværker, (hvilket især berører materialeudvikling og metallurgi), forbedringen af industrielle processer i f.eks. den kemiske industri og i stålindustrien, fremdriftsteknikker i køretøjer samt bygningers varmeisolering og passive udnyttelse af solenergi.

6.3.2. Nogle vedvarende energikilder såsom vandkraft og til dels også forbrænding af biomasse (træ) har en lang tradition bag sig og er (meget) konkurrencedygtige. Vandkraft anvendes med fordel i oplagringskraftværker til at dække spidsbelastninger.

6.3.3. Andre vedvarende energikilder som vind og soltermisk teknik anvendes ganske vist også meget allerede i dag, men bidrager kun med ca. 1 % til EU's energiforsyning. Disse energikilder er dog (endnu?) ikke konkurrencedygtige, men udnyttelse af vindenergi er meget billigere end elektricitetsfremstilling gennem fotovoltæik. Dog er der indtil videre ingen oplagringsmuligheder, og energiudbudet er således afhængigt af dags-/årscykler og vejrforholdene, hvorfor de konventionelle kraftværker er nødt til at stå til rådighed som reserve. Dette sætter også grænser for den mulige andel af det samlede elektricitetsmarked.

6.3.4. Der indføres derfor i nogle medlemsstater incitamenter til anvendelse af de endnu ikke konkurrencedygtige metoder f.eks. gennem aftagerpriser, der ligger betydeligt over markedsprisen (f.eks. via strømforsyningslove) eller ved billige lån.

Dette gøres i forventningen om, at den eksisterende forskel udviskes i fremtiden ved billigjorte produktionsteknikker på den ene side og ved fordyrelse af de fossile energikilder på den anden side (priser og grønne afgifter).

6.3.4.1. Det er således hovedmålet med forskningen at forbedre disse teknikkers konkurrencedygtighed og adgangen hertil (oplagring). Det er dog vigtigt at skelne mellem forskning og udvikling på den ene side og fremme af markedspositionen på den anden side, hvilket ikke altid er tilfældet.

6.3.4.2. En tilstrækkelig forskningsstøtte bliver mere og mere nødvendig, og de hermed forbundne omkostninger bør sammenholdes med de omkostninger, som forbrugerne og det offentlige pålægges som følge af betydelige markeds subsidier. I denne forbindelse kan man spørge sig, hvor stor en stigning i energipriserne, de nationale økonomier i EU vil kunne tolerere på lang sigt, når også den globale konkurrence tages i betragtning.

6.3.5. Energiforsyning vha. kerneenergi er i princippet mulig både gennem kernefission af meget tunge atomkerner som uran eller plutonium, eller gennem kernefusion af meget lette atomkerner som deuterium eller tritium. Disse to procedurers funktionsmåder, driftsbetingelser, miljø- og sikkerhedsaspekter samt ressourcer etc. er dog meget forskellige.

6.3.6. Man har i mange år brugt fissionsreaktorer i stort omfang i hele verden. Dog varierer de tekniske og sikkerhedsmæssige standarder mellem de enkelte lande. De standarder, der findes i EU, hører til den gruppe, der er bedst udviklet. Derfor er det også allerede nu klart, at EU vil få nye opgaver i forbindelse med forbedring af standarder for reaktorer, der ligger uden for EU's grænser. Det bør således være forskningens hovedmål at forøge sikkerhedsstandarderne endnu mere, at insistere på, at de også skal finde anvendelse uden for EU samt at finde optimale løsninger for deponering af radioaktive fissionsprodukter med lang levetid.

6.3.7. Fissionsreaktorer befinder sig endnu på udviklingsstadiet. Disse reaktorer repræsenterer dog en meget vigtig bæredygtig fremtidsteknologi i kraft af deres sikkerhedsaspekter, den drastiske reduktion af radiotoksisk affald — uden komponenter (aktinider) med lang levetid — og det nærmest ubegrænsede ressourceforråd. På baggrund af succeserne i fusionsprogrammet, som allerede er fuldstændigt integreret i det europæiske forskningsrum (se også punkt 3.6), er det i et globalt perspektiv lykkedes (EU, Japan, Canada, Rusland) at udarbejde byggeplanerne til »The International Thermonuclear Experimental Reactor« (ITER). ITER skal i kraftværkorienteret målestok bevise, at det er teknisk og videnskabeligt muligt at udvinde anvendelig energi af kernefusion. Det bør således være

forskningens hovedmål så hurtigt som muligt at vise, at denne teknologi kan lykkes med ITER, og at den er forbundet med miljøfordele, for på den måde at skabe grundlaget for konstruktionen af det første producerende fusionskraftværk.

6.3.8. Erhvervslivet og forskningen har en førende position i EU på næsten alle de ovennævnte fagområder. Det er derfor yderst vigtigt at bevare og udbygge denne position og ekspertise og anvende den til gavn for både den sårbare europæiske energiforsyning, det globale net og forpligtelserne.

6.3.9. Udvalget gentager sin appel til politikkerne, erhvervslivet og videnskaben om at udforme de videnskabelig-tekniske job således, at de appellerer til mange velbegavede unge mennesker, når de skal vælge uddannelsesretning. For at opnå dette kræves der gode uddannelsessteder, og det er vigtigt at signalere til de studerende på de første semestre, at videnskabsfolk og ingeniører spiller en uhyre betydningsfuld rolle i forbindelse med en tilstrækkelig og miljøvenlig energiforsyning inden for energiteknologiens forskellige fagområder. Beskæftigelsesmulighederne må imidlertid også være attraktive nok til, at de unge beslutter sig for en karriere inden for energiteknologi. Det må sikres, at de unge er så tilfredse med karriere- og avancementsmulighederne og med lønforholdene, at de bliver inden for branchen.

6.3.10. Endvidere gentager Udvalget sin opfordring til at integrere temaet energi, energiforskning og bæredygtighed i dialogen med civilsamfundet inkl. uddannelse og medieetik. Først og fremmest uddannede borgere kan i den samfundsmæssige og demokratiske proces bidrage til, at der også på dette område træffes de rigtige beslutninger og forebyggende foranstaltninger.

7. Resumé af Udvalgets henstillinger

7.1. At garantere en billig, miljøvenlig og bæredygtig energiforsyning i EU hører til kernepunkterne i beslutningerne på møderne i Lissabon, Göteborg og Barcelona. Denne vigtige målsætning kan dog ikke nås uden yderligere bestræbelser: der eksisterer et energiproblem, som bør løses. Erhvervslivet, videnskaben og de politiske kredse har fået en fælles opgave, der går ud på at sikre EU og borgerne en bæredygtig energiforsyning, at udvikle den strategi, der er nødvendig for at løse opgaven, samt at stille de nødvendige midler til rådighed.

7.2. Derfor må den strategi, der skal løse problemet, ikke indsnævres til kun at omfatte delaspekter. Man bør diskutere alle aspekter af energiproblemet i et langfristet og globalt perspektiv og finde en løsning, der tager hensyn til alle aspekter. Løsningen på energiproblemet er et nøgleelement og et afgørende kriterium for et globalt partnerskab for bæredygtig udvikling.

7.3. Nøglen til mulige løsninger kan først og fremmest findes i intensiv forskning og udvikling. Energiforskning er det strategiske element og det nødvendige grundlag i enhver vellykket energipolitik på lang sigt. Investeringer i forskning og udvikling er det, den nuværende generation kan viderebringe til den næste generation, når den aktuelle situation tages i betragtning, hvor der tæres på energiressourcer og drivhusgasser belaster atmosfæren.

7.4. Derfor anbefaler udvalget, at Kommissionen udarbejder en strategi for en integreret, europæisk energiforskning, hvoraf et fremtidigt europæisk energiforskningsprogram kan afledes. Dette program bør så vidt muligt allerede træde i kraft, mens det sjette rammeprogram er i gang, eller senest i den efterfølgende periode. De yderligere midler, der er nødvendige, bør komme fra forøgelsen af de generelle udgifter til forskning og udvikling (i henhold til beslutningerne på mødet i Barcelona) og i form af dele fra EKSF-fonden.

7.5. Derfor tilkommer der det europæiske forskningsrum og de virkemidler, der stilles til rådighed i denne forbindelse, en meget vigtig betydning. Udvalget appellerer dog også til regeringerne, erhvervslivet og medlemsstaternes forskningscentre om at medvirke til en sådan europæisk strategi og til det energiforskningsprogram, der skal udformes, og således deltage i et europæisk energiforskningsprogram. Det europæiske forskningsrums potentiale bør udnyttes vha. en omfattende, koordineret og gennemsigtig strategi for Energiforskning, som alle parter bakker op om.

7.6. Udvalget er klar over og erkender fuldstændigt, at en stor del af denne og de følgende henstillinger afspejler Kommissionens forslag til det sjette rammeprogram samt EURATOM-programmet og andre kommissionsprogrammer, om end på en ufuldstændig og temmelig opdelt måde. Til trods for at der er hjemmel i forskellige traktattekster, bør resultatet være et sammenhængende og stabilt europæisk energiforskningsprogram, der gør opmærksom på, hvilke midler der er nødvendige for gennemførelsen, hvad midlerne skal bruges til, samt informerer borgerne og fungerer som repræsentant over for de politiske aktører og har langfristede perspektiver.

7.7. Man har i forbindelse med forsyning med energiråstoffer samt bortskaffelse og reduktion af affald fra energiforbruget (dvs. energidannelsen) brug for, at alle kendte og ukendte energikilder videreudvikles med henblik på at udforske, forbedre og gøre de pågældende potentialer anvendelige på bedst mulig måde. De nødvendige omkostninger i denne forbindelse bør måles i forhold til den globale konkurrencesituation og

den presserende miljøproblematik, men også i forhold til det samlede energiforbrugs størrelse og omkostninger, da forskning og udvikling er vigtige faktorer for fremtiden.

7.8. I den forbindelse bør erhvervslivets engagement først og fremmest være rettet mod målsætninger, der giver kortfristede resultater, produkter, procedurer og tjenesteydelser en chance, dvs. muliggør en relativ hurtig amortisering af investeringerne i forskning, hvilket virksomhederne selv i stor udstrækning kan stå for. Reglerne på EU's indre marked og øvrige incitamentter bør udformes på en sådan måde, at erhvervslivet overholder målene fra mødet i Barcelona og deltager i det europæiske energiforskningsprogram.

7.9. Derimod er det en opgave for forskningscentrene, som støttes af det offentlige, at engagere sig i de nødvendige grundlæggende udviklinger og især fremme projekter, hvis målsætninger først kan nås på længere sigt. Erhvervslivet og videnskaben bør samarbejde i et partnerskab baseret på gensidighed med henblik på vha. grundforskning og demonstrationsprojekter at nå frem til løsninger, der kan afsættes på markedet.

7.10. Det tematiske indhold af det forskningsprogram, der skal udformes, bør tage hensyn til alle relevante aspekter

set ud fra brugersiden — såsom husholdninger, bygninger, erhvervslivet og trafik — samt de forskellige teknikker i forbindelse med forsyning, omdannelse, fordeling og anvendelse, inkl. energibesparelser og udvikling af nye koncepter. Hertil kommer også problemerne i forbindelse med forsyningsikkerhed, reduktion eller beherskelse af tekniske risici, miljøbeskyttelse samt deponering af affald fra energiudnyttelse (f.eks. drivhusgasser, radioaktivitet). Hertil kommer (videre)udviklingen af de nødvendige materialer samt analytiske, prognoserelaterede systemstudier, hvor de befolkningspolitiske, økonomiske og miljømæssige scenarier udvikles og testes.

7.11. Der skal ikke kun stræbes efter at videreføre og støtte samarbejdsformer og netværk med kandidatlandene, men også med disses nabolande og på globalt niveau. Energiproblemet er i sidste ende både et forsyningsproblem og et globalt problem som følge af de mulige økonomiske, miljømæssige og politiske konsekvenser.

7.12. Endvidere gentager udvalget sin opfordring til at integrere energi, energiforskning og bæredygtighed i dialogen med civilsamfundet inkl. uddannelse og medieetik. Navnlig uddannede borgere kan i den samfundsmæssige og demokratiske proces bidrage til, at der også på dette område træffes de rigtige beslutninger og forebyggende foranstaltninger.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- **Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) om rammerne for oprettelse af et fælles europæisk luftrum**

(KOM(2000) 123 endelig udg. — 2001/0060 (COD))

- **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om udøvelse af luftfartstjeneste i det fælles europæiske luftrum**

- **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om organisation og udnyttelse af det fælles europæiske luftrum**

- **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om interoperabilitet i det europæiske lufttrafikstyringsnet**

(KOM(2001) 564 endelig — 2001/0235 (COD) — 2001/0236 (COD) — 2001/0237 (COD))

(2002/C 241/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. november 2001 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvises til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Bill Tosh til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 119 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Der er brug for fællesskabsinitiativer til at sikre en mere regelmæssig, sikker og præcis flytrafik, samtidig med at der opretholdes et højt sikkerhedsniveau. Det gælder al civil og militær lufttrafik. Dette vil have miljømæssige og sociale fordele for Fællesskabet. Forslagene vedrører al lufttrafik under civil kontrol, herunder også militær trafik. Handlingsprogrammet går ud fra, at et fælles luftrum vil blive skabt på grundlag af disse forslag. En reform af styringen af alle komponenter, som på en helhedsorienteret måde forbedrer udnyttelsen af luftrummet, anses for at være en forudsætning for en effektivisering af systemet.

1.2. Tanken med disse forslag er, at man for første gang vil forsøge at fastlægge fælles lovgivningsrammer for luftrummet — ikke luftfarten — der hidtil har været behandlet i separate sæt af bestemmelser, men hvis grundlæggende principper, f.eks. om sikkerhed, de nye forslag er i overensstemmelse med. Forslagene vedrørende et fælles luftrum adskiller sig fra forslagene om »åbning af luftrummet«, som vedrører luftfartsselskabernes udøvelse af lufttransporttjeneste i videre forstand.

1.3. Meddelelsen introducerer tre forslag til forordninger,

som fastlægger de generelle kriterier for indførelse af en forvaltningsordning senest den 31. december 2004.

1.4. En gruppe på højt niveau indhentede bidrag fra alle dele af industrien, inden den i november 2000 aflagde rapport til Kommissionen om et fælles europæisk luftrum. Gruppens analyse behandlede følgende aspekter:

- lovgivning,
- institutioner,
- teknologi,
- menneskelige ressourcer.

1.5. Forslagene i handlingsprogrammet om skabelse af et fælles europæisk luftrum består dels af forslag, der udstikker rammerne ⁽¹⁾ og dels tre forslag til forordning i tilknytning til ⁽²⁾:

- udøvelse af luftfartstjeneste 2001/0235 (COD);
- organisation og udnyttelse af luftrummet og de dertil knyttede procedurer 2001/0236 (COD);

⁽¹⁾ KOM(2001) 123 endelig.

⁽²⁾ KOM(2001) 564 endelig.

— interoperabilitet i det europæiske lufttrafikstyringsnet 2001/0237 (COD).

Disse tre forslag omfatter henholdsvis de organisationer, der udøver flyvekontrolltjeneste, fastsættelsen af regler for sådan udøvelse og organiseringen af luftrummet samt de tekniske krav for at sikre interoperabilitet hvad angår udstyr og personale.

1.6. Den mest produktive fremgangsmåde for ØSU's udtalelse er at behandle dokumenterne samlet og strukturere ØSU's svar tematisk som følger.

2. Baggrund

2.1. Gruppen på højt niveau fulgte en rationel evalueringsproces, der kort fortalt definerede følgende række af aspekter og derefter reflekterede yderligere over de problemstillinger, som kunne udledes heraf:

Aspekter	Problemstillinger
Væksten i trafik	Ændring og præstationsforbedring er nødvendige
Fragmentering	Mangler i det nuværende system
Flyvetrafikkontrolorganisation — reformproces	Behov for reform
Regelfastsættelse — sikkerhedspræstation — bæredygtigt design — økonomiske områder	Behov for procedurer
Føderalt luftrum — også militært	Fælles luftrum
Institutionel ramme	Eurocontrol — paneuropæisk
Styring af luftrummet	Kompleksitet
Lufttrafikstyringssystemer og koordination	Integration af fælles militære standarder
Arbejdsmarkedsforhold	Certificeringskrav
Regeludstedende myndighed	Ressourcer, ekspertise og kompetence

2.1.1. Rapporten fastlægger klart, hvilke fordele vedtagelsen af forordningerne om fælles luftrum forventes at have, men omfatter ikke en kvantitativ costbenefit-analyse eller analyse af de foreslåede initiativers indvirkning på driften. *Reports of the Performance Review Commission* fremlægger dog kvantificeret dokumentation for problemerne ved den nuværende fremgangsmåde.

2.2. Generelle bemærkninger

2.2.1. Disse forslag er af særlig betydning for EU, da luftrummet er en fælles ressource af almen interesse. Sikker og effektiv lufttransport er af særlig økonomisk betydning for Europa. EØSU anerkender hensigten med dette initiativ og støtter det, men konceptet er sammensat og forbinder mange forskellige indsatsområder vedrørende lufttrafik. Der er derfor behov for kvantificerede foranstaltninger og mål for at sikre, at forslaget om et kontinuerligt luftrum i EU faktisk opfylder sine erklærede mål. Prioriteringer, målsætninger og resultater bør præciseres tydeligere. Især må sikkerhed forblive en topprioritet.

2.2.2. Kommissionen er stærkt afhængig af, at fragmenteringen fjernes for at understøtte forslagene. Kommissionens nuværende forslag er også kraftigt afhængige af, at flaskehalse fjernes, og at processer og procedurer vedrørende udformning, styring og regulering af luftrummet forbedres. En fjernelse af fragmenteringen er ikke et mål i sig selv, og klare mål bør opstilles. Især må systemkapaciteten være i stand til at sikre den forventede vækst i efterspørgslen efter lufttransport, der nærmer sig 5 % per år.

2.2.3. ØSU accepterer, at styring af det fælles luftrum inden for ikke-nationale grænser ikke forudsætter suverænitet, for der eksisterer allerede eksempler på dette på mellemstatsligt niveau, men der er fortsat et problem med at definere funktionsdygtige regionale »blokke«, idet kommercielt pres kan forhindre gennemførelsen.

For eksempel er det vigtigt at sikre, at omkonfigureringen af det øvre luftrum faktisk forbedrer sektordesign og rutepræstation og fører til øget kapacitet og effektivitet. Nyten for luftfartsindustrien og de rejsende er endnu ikke blevet forklaret. Eurocontrol har vurderet, at fordelene ved en optimering af ruter måske kun udgør en forbedring på 5 % af driftsomkostningerne. Kommissionen opfordres til at beregne og opstille mål for forslagernes effektivitet.

2.2.4. Der er behov for større klarhed om de præcise årsager til problemerne. Er problemerne med lufttrafiktjenesters regelmæssighed, forsinkelser og sikkerhed for eksempel resultatet af en usammenhængende udnyttelse af luftrummet? Overbelastningen, der ifølge Kommissionen antog »katastrofale dimensioner« i 1999, forekommer også i det nedre luftrum og viser sig undertiden tydeligst i lufthavne! 1999 var også et ualmindeligt år, der påvirkedes af de militære aktioner på Balkan. Er det ikke sandt, at sikkerhedshændelser i det øvre luftrum er ekstremt sjældne, og at ruteoordination via fuld integration af alle brugere måske er den eneste sikre vinder blandt disse tiltag set fra forbrugernes synsvinkel? Selv om den gennemsnitlige forsinkelse per bevægelse som følge af lufttrafikstyring kun udgjorde $3\frac{1}{4}$ minutter i 2001 (kilde: Central Office for Delay Analysis), udgjorde den gennemsnitlige lufttrafikstyringsforsinkelse per forsinket bevægelse ca. 20 minutter. Andelen af flyvninger, der var forsinket af lufttrafikstyringsårsager, udgjorde 15,7 % i 2001, hvilket var et fald fra over 20 % i 1999. Ikke alle disse forsinkelser skyldes overbelastning i det øvre luftrum. Nogle er forårsaget dels af restriktioner, der er blevet indført på grund af begrænsninger i lufthavnskapacitet, dels af vejrforhold. Der vil ikke desto mindre sandsynligvis være store fordele ved koordination i det særdeles overbelastede centraleuropæiske luftrum.

2.2.5. ØSU er også bekymret over, at der ikke gives tilstrækkeligt med detaljer i forslaget om, hvordan Udvalget for det Fælles Luftrum vil fungere. At udvalget sammensættes af nationale eksperter er acceptabelt, men det er uklart, hvordan udvalget vil konsultere og søge råd hos industriens eksperter. Hvis industriens mangler m.h.t. menneskelige ressourcer og teknologi skal afhjælpes, er det afgørende, at dette udvalg får den fornødne sektorrelevante ekspertise, og at der etableres procedurer for at høre industriens synspunkter.

2.3. Lovgivning

2.3.1. Adskillelsen af beføjelser i forbindelse med oprettelsen af en uafhængig europæisk regeludstedende myndighed, der er økonomisk uafhængig og har et klart afgrænset og defineret ansvarsområde, er, også inden for andre industrier, et positivt koncept. Lovrammerne bør være klare og præcise og fokusere på de vigtigste spørgsmål. ØSU finder det ekstremt vigtigt at sikre, at lovgivningen ikke er overdrevent foreskrivende og sikrer vilkår, hvor leverandører kan operere på en effektiv og konkurrencedygtig måde.

2.3.2. Det er vigtigt at sikre, at den regeludstedende myndighed råder over et informationssystem af høj kvalitet til

at overvåge, hvordan systemet virker. Hvis den planlagte harmonisering skal være effektiv og troværdig, er det afgørende, at den regeludstedende myndighed løbende har adgang til information af høj kvalitet.

2.4. Institutioner

2.4.1. For at den foreslåede institutionelle ramme kan virke mere troværdig, bør der lægges større vægt på dens indvirkning på beslutningsprocedurens effektivitet og sammenhæng. Overgangen med henblik på at give Eurocontrol ⁽¹⁾ lovgivningsmæssige beføjelser til at træffe beslutninger er et væsentligt skridt fremad.

2.4.2. Samtidig med at det er vigtigt at sikre klare rammer for, hvordan Udvalget for det Fælles Luftrum hører og indhenter råd fra industrien, er det nødvendigt at præcisere sektordialogudvalgets særlige rolle og formål, og hvornår det vil blive hørt. ØSU understreger, at det er vigtigt med omfattende samråd om gennemførelsen af disse foranstaltninger for at sikre deres hensigtsmæssighed, effektivitet og gennemslagskraft. For øjeblikket er høringsrammen ikke tilstrækkelig klart præciseret.

2.4.3. De samarbejds-mæssige aspekter er klart til gavn for:

- sikkerhed og effektivitet,
- optimal udnyttelse og integration af ressourcer,
- systematisering af betalinger,
- innovative løsninger med bredere markedsføringsværdi.

2.4.4. »Beslutningssløjfen« har som mål at omfatte alle aktører inden for lufttrafikstyring, ikke kun flyvekontrol, men også sådanne, som tilbyder vejrmedlingstjenester eller jordbaserede lufthavnstjenester, samt leverandører af udstyr. Det ville være til stor nytte, hvis merværdien af en sådan omfattende konsolidering vurderes og måles i praksis, da der bør være klare omkostninger ved ikke at gennemføre sådanne fordele.

⁽¹⁾ Omfatter for øjeblikket 31 medlemsstater. Eurocontrols hovedmål er at udvikle et gnidningsløst, fælleseuropæisk lufttrafikstyringssystem. Eurocontrol udvikler, koordinerer og planlægger implementeringen af kort- og langsigtede europæiske lufttrafikstyringsstrategier og dermed forbundne handlingsplaner i en kollektiv bestræbelse på at inddrage nationale lovmyndigheder, luftnavigationstjenester, civile og militære brugere af luftrummet, industrien og de øvrige EU-institutioner.

2.4.5. Et fælles luftrum, som er baseret på koordination af aktiviteter, kan ikke være lige så effektivt som et luftrum, der kontrolleres af en fælles enhed. Det ville ikke desto mindre have være nyttigt at se en sammenligning med praksis i Nordamerika, hvor der er en »fælles« føderal luftrumsenhed, og en evaluering af, hvordan problemerne om regelmæssighed, sikkerhed og overholdelse af tider løses dér. Præstationsvurderingskommissionen har imidlertid påpeget, at det amerikanske system muligvis er 50 % mere produktivt og 50 % mere omkostningseffektivt. Det amerikanske system kan måske alligevel anvendes som »benchmark« uanset de forskellige vilkår.

2.4.6. Det ensartede godkendelsessystem for netværket af organisationer, der skal udføre en effektiv inspektion og overvågning af luftnavigationssystemer, vil være afgørende for, om det er muligt at skabe dette gnidningsfrie fælles luftrum og samtidig beskytte almenhedens interesser på en gennemskuelig måde.

2.4.7. Man kan også lære meget af at studere de lovgivningsmæssige rammer inden for andre sektorer af almen interesse.

2.5. Teknologi

2.5.1. EU-teknologiens kritiske masse og fokus vækker meget kraftig resonans og bør være en hjørnesteen i begrundelsen af disse forslag. Det er klart, at leverandører af udstyr, der konstrueres i EU, vil komme til at stå stærkere på det internationale marked. Det er derfor vigtigt, at globale aftaler om principperne hurtigst muligt indgås. Med sådanne fremskridt vil samarbejde om standardisering på verdensplan give anerkendelse og cost-benefit-fordele for EU-leverandører, som f.eks. allerede nyder en førende status hvad angår landbaseret udstyr og, efterhånden som teknologien opdateres, på varig basis.

2.5.2. Det bør understreges, at EU-investeringerne i GALILEO er til stor nytte for disse forslag, og alt bør gøres for at sikre, at leverandørerne af lufttrafikstyring omfattes fuldt ud, så GALILEO kan få størst mulig effekt.

2.6. Menneskelige ressourcer

2.6.1. Den forventede personaleinteroperabilitet understreges, men forslag til, hvordan man i praksis gennemfører dette, kræver udførlig behandling og udvikling af case-studier. Blandingen af militært og civilt personale vil skabe visse dilemmaer uden fortilfælde, hvad angår operative procedurer,

og måske også m.h.t. aflønning. Udpegning og udveksling af eksempler på god praksis og uddannelse vil imidlertid være af afgørende vigtighed.

2.6.2. Det klare budskab er, at knapheden på kvalificeret personale er en af de vigtigste begrænsende faktorer for udvikling af luftrummet. EU bør derfor hurtigst muligt yde den nødvendige økonomiske støtte til medlemsstaterne med henblik på udvikling af sådanne færdigheder og ekspertise, samtidig med at man støtter teknologiprojekter som dem, der gennemføres inden for GALILEOs rammer. Anerkendelse og udvikling af færdigheder på tværs af personalegrænser, af sprogkunderskaber og af operationelle kompetencer, der er på forkant med udviklingen, bør indgå i forslagene.

3. Konklusion

3.1. Forslaget 2001/0060 (COD) udgår fra, at et fælles luftrum er afgørende for en sikker, regelmæssig drift af lufttransporttjenester og disses indvirkning på gods og mobilitet. Brug af et »fra gate til gate«-koncept kan fremme vedtagelse og forståelse.

3.2. Forslagene kan imidlertid ikke alene løse problemet med efterspørgselspresset på de større knudepunkter. ØSU mener, at supplerende foranstaltninger med henblik på at udvikle yderligere startbanekapacitet og anden infrastruktur på jorden, der minimerer lokale miljøvirkninger er afgørende, hvis luftrumskapaciteten skal være optimal.

3.3. Idéen om, at sikkerhed er vigtigere end alle andre aspekter af disse forslag, bør indarbejdes i alle forslagene elementer. Det forventes derfor, at standarder fastlægges og evalueres kontinuerligt, samt at finansieringsvilkår baseres på disse og ikke det modsatte, dvs. at der finansieres op til et »rimeligt« støtteniveau.

3.4. Rammerne for indrapportering af hændelser bør udformes på en sådan måde, at de tilskynder til, at man eliminerer hændelser og undgår løftede pegefingre.

3.5. Der mangler metoder til måling af disse forslags omkostningseffektivitet. Man kunne med rimelighed have forventet, at sådanne evalueringsrammer var blevet udviklet og offentliggjort for at begrunde disse forslag, f.eks. en kvantificering af »regelmæssighed«, »luftrumssikkerhed« og

»overbelastning« historisk set, og derefter at det forventede resultat af disse tiltag blev fastlagt som eksempel på god praksis efter udførlig behandling. Det antages, at de lovgivningsmæssige finansieringsoverslag kræver det samme, hvad angår vurdering af cost-benefit.

3.6. Antagelsen om, at et trafikrutenet i lige linje er at foretrække, kunne formuleres bedre for at understrege, at den mest rentable rute er den, som tager bedst hensyn til de herskende atmosfæriske, trafikmæssige og vejrmæssige forhold.

3.7. Der vil være betydelig investering og teknologiudvikling i denne industri. Det er vigtigt, at Fællesskabet stiller hensigtsmæssige instrumenter til rådighed for initiativer til ny forskning og teknologi, så man sikrer, at kompetencecentre skabes og bevares.

3.8. Afgifterne for luftrumsbrugere må være gennemsigtige, så man sikrer, at der tilvejebringes de rette incitamenter til at matche investeringer med forbrugerefterspørgsel. Det er vigtigt, at rammevilkårene tilskynder til investering i ny teknologi og kapacitet. ØSU vil gerne se belæg for, at afgiftsordningen for luftrumsbrugere er sammenlignelig med omkostningsordningerne for andre transportformer, f.eks. jernbanetransport, og at internaliserede eksterne omkostninger klart identificeres. Det vil tilskynde industrien til at reducere miljøskaderne. De centrale principper for afgiftsfastsættelse bør baseres på omkostningers og afgifters gennemskuelighed.

3.9. Disse forslags sammenblanding af civile og militære luftrumsbrugere er aldeles logisk, eftersom det vil præcisere fordelingen af rettigheder. Det er fortsat bekymrende, at store områder af luftrummet er forbeholdt militære brugere og ikke kan udnyttes effektivt, og det bør overvejes, om mere luftrum bør frigives til civil brug. Udsigterne til en mere rationel udnyttelse af dette luftrum vil uden tvivl få en hård medfart på grund af sikkerhedsaspekterne i forbindelse med de militære bevægelser. En løsning på sådanne konflikter bør findes bag lukkede døre.

3.10. Den regeludstedende myndigheds ret til konsekvent at håndhæve standarder skal være ukrænkelig. ØSU bemærker Kommissionens antagelse om, at modernisering af serviceydelse, hvor konkurrence og kommercielle behov indgår, kan have blandede resultater. Præstationens kvalitet og brugernes interesse må ikke holde for i overgangsperioden, og resultatet må heller ikke blive underinvestering, som var tilfældet med Storbritanniens jernbaneinfrastruktur. Investering i lufttrafikstyring vil indvirke på hele forsyningskæden. Det vil bl.a. have følgende fordele:

- Mere effektiv udnyttelse af tidssegmenterne i luftrummet,
- mindre afskrivning på fly og lavere brændstofforbrug, når rejsetiden forkortes,
- bedre passagerbetjening i lufthavne og kapacitetsforbedring, når overbelastningen mindskes,
- positiv miljøvirkning.

3.11. Den europæiske regeludstedende myndighed må sikre, at betalingsordninger anerkender og belønner investeringernes effekt, uanset hvor i kæden denne kommer til udtryk. Der er nødt til at være klare lovrammer, så investeringerne kan give udbytte og investoren, hvad enten denne er offentlig eller privat, kan få et passende afkast.

3.12. Eftersom Europas 450 lufthavne snart vil betjene 1 mia. passagerer pr. år, bør fordelene for forbrugere i henseende til omkostninger, rejsetid, punktlighed og miljø understreges for at styrke forslagernes legitimitet.

3.13. Tidsrammen for indførelse af dette nye regelværk er kort i sammenligning med andre projekter. Det er vigtigt, at det fungerer korrekt. Sammenfattende støtter ØSU principperne i Kommissionens forslag, men der er fortsat mange detaljer, som mangler, især vedrørende de nye rammer, høringssystemet og opstillingen og overvågningen af mål.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser«

(KOM(2001) 784 endelig — 2001/0305 (COD))

(2002/C 241/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 30. januar 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Bo Green til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 121 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Baggrund

1.1. I erkendelse af behovet for fælles bestemmelser om kompensation og bistand til passagerer, der afvises, vedtog Fællesskabet i 1991 forordning (EØF) nr. 295/91 ⁽¹⁾.

1.2. Kommissionen konkluderede i 1998, at det var nødvendigt at foretage en udvidelse og tydeliggørelse af bestemmelserne ved forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 295/91, KOM(98) 41 endelig udg. — 98/0022(SYN) ⁽²⁾.

1.3. Forslaget, der blev ændret ved Parlamentets udtalelse ⁽³⁾, ville have udvidet forordningens anvendelsesområde betydeligt. Bl.a. ville charterfly, flyvninger fra ikke-EF-lande til EF-lufthavne, aflysning af anden grund end sikkerhedsgrunde, papirløse billetformer og bedre oplysning til passagererne om deres rettigheder blive omfattet.

1.4. I sin udtalelse om forslaget konkluderede ØSU: »Med forbehold af resultaterne af en fuldstændig vurdering af de

relevante omkostninger og fordele er ØSU helt enig i, at der fortsat er behov for en forordning om betaling af kompensation for afvisning på grund af overbookning. Den nuværende forordning har været effektiv, men skal revideres, så der kan tages højde for en række problemer, der er opstået siden vedtagelsen.« ⁽⁴⁾

1.5. Forslaget blev imidlertid ikke vedtaget af Rådet på grund af uenighed vedrørende forordningens anvendelse på Gibraltar lufthavn.

1.6. Kommissionen erklærede i 2000 i sin meddelelse om beskyttelse af luftfartspassagerer i Den Europæiske Union ⁽⁵⁾, at den havde til hensigt at trække sit forslag af 1998 tilbage og erstatte det med et stærkere forslag.

1.7. I maj 2001 fremlagde Sammenslutningen af Europæiske luftfartsselskaber ⁽⁶⁾ m.fl. frivillige tilsagn vedrørende bedre servicekvalitet m.m. og henstillede, at deres medlemmer vedtog disse, hvilket størstedelen forventes at gøre. Det er et væsentligt skridt fremad, men omfatter ikke kompensation og bistand til passagerer, som nægtes boarding, eller hvis fly annulleres.

⁽¹⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 295/91 af 4.2.1991 om en ordning for kompensation til ruteflypassagerer, der afvises på grund af overbookning, EFT L 36 af 8.2.1991, s. 5.

⁽²⁾ Forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 295/91 om en ordning til kompensation til ruteflypassagerer, der afvises på grund af overbookning. KOM(98) 41 endelig udg af 30. januar 1998.

⁽³⁾ Ændret forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 295/91 om en ordning til kompensation til ruteflypassagerer, der afvises på grund af overbookning. KOM(98) 580 endelig 19. oktober 1998.

⁽⁴⁾ Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse TRA/357 om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EF) om ændring af forordning (EØF) nr. 295/91 om en ordning for kompensation til ruteflypassagerer, der afvises på grund af overbookning KOM(98) 41 endelig udg.).

⁽⁵⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet. Beskyttelse af luftfartspassagerer i Den Europæiske Union. KOM(2000) 365 endelig udg., 21. juni 2000.

⁽⁶⁾ AEA (Association of European Airlines), ERA (European Regions Airlines Association) og IACA (International Air Carriers Association).

Kommissionen mener derfor, at der er behov for lovgivning for at beskytte sådanne passagerer.

1.8. På den baggrund har Kommissionen nu fremsat det forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser om compensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser⁽¹⁾ som denne udtalelse behandler. Det fremgår af forslaget artikel 20, at den eksisterende forordning (EØF) nr. 295/91 ønskes ophævet.

2. Kommissionens forslag

2.1. Efter den eksisterende forordning (EØF) nr. 295/91 har passagererne ved boardingafvisning følgende tre rettigheder:

- Økonomisk compensation (mellem 75 og 300 EUR)
- valg mellem alternativt fly og refusion af billet og
- omsorg i ventetiden; forfriskninger, måltider, hotel.

2.2. Kommissionen foreslår nu, at en operatør i forbindelse med afvisning i modsætning til nu skal være forpligtet til at opfordre passagererne til frivilligt at afgive deres pladser mod en form for compensation, som skal forhandles på stedet. Herved afspejler compensationen den værdi, som den enkelte passager tillægger ulejligheden.

2.3. Kun, hvis der ikke er et tilstrækkeligt antal frivillige, skal det være tilladt at afvise passagerer. Afviste passagerer vil have de samme rettigheder som hidtil, idet den økonomiske compensation dog hæves til mellem 375 og 1 500 EUR, gældende for afstande på henholdsvis over og under 3 500 km.

2.4. Ved afvisning af en passager får denne desuden valget mellem enten refusion af billetens pris samt evt. gratis hjemrejse eller omlægning af rejsen så hurtigt som muligt. Afviste passagerer skal desuden have bistand i form af måltider og evt. hotel.

2.5. Aflyses fly, hvor dette er operatørens ansvar, er der ingen dækning i den eksisterende forordning. I det nye forslag får operatøren pligt til at kontakte passagererne og opfordre

disse til frivilligt at opgive deres reservationer med mindre operatøren kan bevise, at det udelukkende skyldes usædvanlige omstændigheder, der ligger udenfor operatørens ansvar.

2.6. En passager, der ikke frivilligt afgiver sin reservation har herefter de under pkt. 2.2, 2.3 og 2.4 nævnte rettigheder.

2.7. Heller ikke lange forsinkelser har i den hidtidige forordning været dækket ind. Det rådes der bod på med forslaget, hvor passageren får ret til at vælge mellem et alternativt fly og refusion af billetten. Desuden har passagerer med særlige behov og mennesker med nedsat mobilitet, ledsager til disse samt uledsagede børn ret til de i forslaget artikel 9 specificerede ydelser samt enhver anden bistand, som med rimelighed er påkrævet for at imødekomme sådanne passagerers særlige behov i ventetiden.

2.8. Ved lange ventetider forstås 2 timer for flyvninger under 3 500 km og 4 timer over 3 500 km.

2.9. Endelig foreslås ordningen udvidet til også at omfatte charterflyvning, hvor den eksisterende forordning kun omfatter ruteflyvning. Udvidelsen påvirker ikke passagerrettigheder i henhold til pakkerejsedirektivet⁽²⁾.

2.10. Forslaget skal gælde for betalende passagerer, herunder også med bonuspoint, ved afrejse fra en lufthavn, der er beliggende på territoriet i en medlemsstat, hvor traktaten gælder, og for passagerer, der har en kontrakt med et EU luftfartsselskab eller en rejsearrangør om pakkerejser, der er udbudt til salg på Fællesskabets territorium, og afrejser fra en lufthavn, der er beliggende i et 3. land til en lufthavn, der er beliggende på territoriet i en medlemsstat, for hvilken traktaten gælder, medmindre vedkommende nyder godt af tilsvarende compensation og bistand i det pågældende 3. land.

2.11. Et skematisk resumé af den eksisterende forordning og forslag til ny forordning er vedlagt som bilag.

2.12. Medlemsstaterne skal udpege et organ i medlemsstaten, der skal have ansvaret for håndhævelsen af forordningen.

(1) KOM(2001) 784 endelig — 2001/0305 (COD).

(2) Rådets direktiv 90/314/EØF af 13. juni 1990 om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure, EFT L 158 af 23.6.1990, s. 59.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU bifalder, at Kommissionen nu har taget initiativ til en helt ny revideret forordning, samt at Kommissionen har medtaget visse forbedringer, som ØSU foreslog i sin udtalelse om den oprindelige forordning. Også visse af de forbedringer, som ØSU foreslog i sin udtalelse om Kommissionens forslag til revision af den oprindelige forordning, er nu medtaget, selv om revisionsforslaget ikke i sin tid blev vedtaget.

3.2. ØSU beklager, at Kommissionen ikke har været i stand til at offentliggøre en detaljeret europæisk statistik for omfanget af boardingafvisninger. I USA opgør Department of Transport hver måned statistik for forsinkelser, boardingafvisninger m.v. ⁽¹⁾

3.3. ØSU håber, at boardingafvisning af kommercielle årsager på baggrund af kompensationernes størrelse vil blive begrænset i og med, at operatører ikke kan tjene på en praksis med overbookning, hvor de regelmæssigt nægter boarding. ØSU ser endvidere frem til Kommissionens bebudede regelmæssige rapporter på området.

3.4. Det bør præciseres og af lovgrundlaget fremgå, at forslaget primært har baggrund i forbrugerbeskyttelse ⁽²⁾.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Artikel 7, stk. 1

4.1.1. Kommissionen foreslår, at kompensationen kobles til flybilletprisen og sættes til det dobbelte af den normale pris på business class. Men den nye forordning skal også finde anvendelse på mindre regionale fly (højest 60 sæder og uden business class) samt på pakkerejser, feriepakker og andre pakketure. Billetpriserne pr. flypassager på ikke-rutefly er væsentligt lavere end billetpriserne på business class på rutefly. Tilsvarende kan billetprisen være lavere på mindre regionale fly med højest 60 sæder og uden business class. Bliver

kompensationen ved boardingafvisning den samme i alle tilfælde, bliver operatøren på regionale og ikke-rutefly, set i forhold til billetprisen, »straffet« væsentligt højere end operatøren på liniefly. Det er ikke rimeligt.

4.1.2. Henstilling

Det bør overvejes, om størrelsen af den kompensation, der foreslås i artikel 7, stk. 1, er rimelig. Eventuelt kan kompensationen være af forskellig størrelse på henholdsvis rutefly, mindre regionale fly og ikke-rutefly.

4.2. Artikel 7, stk. 2

4.2.1. ØSU har i sin udtalelse TRA/357 af 1. juli 1998 om Kommissionens forslag til revision af den oprindelige forordning støttet, at kompensationsbeløbet kan nedsættes med 50 %, når en passager, der afvises på grund af overbookning af det oprindeligt valgte flyvning, befordres til det endelige bestemmelsessted på en anden flyvning, hvis ankomsttidspunkt ligger højest to timer senere for flyvninger på op til 3 500 km og højest fire timer for flyvninger på over 3 500 km. ØSU fandt det imidlertid rimeligt, at de to timer blev reduceret til en og de fire timer til to timer.

4.2.2. Henstilling

Når et luftfartsselskab, der afviser en passager på den oprindelige flyvning, kan tilbyde befordring på en anden flyvning, hvis ankomsttidspunkt ligger højest en time senere for flyvninger på op til 3 500 km og højest to timer senere for længere flyvninger, bør kompensationsbeløbet nedsættes med 50 %.

4.3. Artikel 19

4.3.1. Kommissionen aflægger senest den 1. januar 2008 rapport til Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen bør imidlertid hvert 5. år udarbejde en rapport om forordningens gennemførelse, baseret dels på egne undersøgelser, dels på forespørgsler i medlemsstaterne.

4.3.2. Henstilling

Kommissionen bør hvert 5. år fremlægge en rapport om forordningens gennemførelse på grundlag af rapporter, der udarbejdes af medlemsstaterne.

4.4. Andre bemærkninger

4.4.1. ØSU så gerne, at forordningen og især kompensationsbeløbene blev taget op til revision regelmæssigt f.eks. i

⁽¹⁾ Hjemmesiden findes på adressen www.dot.gov/airconsumer.

⁽²⁾ Forslaget omfatter også pakkerejser, d.v.s. de tjenesteydelser, der defineres i artikel 2, stk. 1, i Rådets direktiv 90/314/EØF uden at forslaget påvirker passagerrettigheder i henhold til direktivet.

forbindelse med de i artikel 8 i forordning (EØF) nr. 2409/92 ⁽¹⁾ fastsatte årlige møder med repræsentanter for luftfartens brugerorganisationer. Revisionen skal tage højde for såvel omkostningerne for de parter, der skal gennemføre forordningen, som de fordele, forbrugerne opnår, og endvidere den generelle udvikling indenfor passagerflyvningen og udviklingen i boardingafvisninger.

4.4.2. Henstilling

Inden forordningen tages op til revision, bør Kommissionen i samråd med alle de berørte parter bl.a. repræsentanter for

⁽¹⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 2409/92 af 23. juli 1992 om billetpriser og rater inden for luftfart, EFT L 240 af 24.8.1992 s. 15.

luftfartsselskabernes europæiske og regionale organisationer og luftfartens brugerorganisationer gennemføre en vurdering af de omkostninger og fordele, som forordningens bestemmelser medfører.

5. Konklusion

5.1. Med forbehold for indarbejdelse af ovennævnte henstillinger er ØSU enig i, at der fortsat er behov for en forordning om betaling af kompensation for afvisning på grund af overbookning. ØSU glæder sig over den foreslåede justering af beløbene samt den foreslåede udvidelse til også at omfatte aflysninger og lange forsinkelser for såvel rute- som charterflyvning.

RESUMÉ

RUTEFLYVNING

	Eksisterende forordning	Forslag til forordning
Boardingafvisning	Passageren har følgende tre rettigheder: <ul style="list-style-type: none"> — økonomisk kompensation (mellem 75 og 300) — valg mellem alternativt fly og refusion af billet — omsorg i ventetiden: forfriskninger, måltider, hoteller 	1) Luftfartsselskaberne forpligtes til at opfordre passagerer til frivilligt at afgive deres reservation mod aftalte fordele (og også at give valget mellem et alternativsfly og refusion af billetten). 2) Hvis passageren stadig afvises har han/hun disse tre rettigheder: <ul style="list-style-type: none"> — Større økonomisk kompensation (mellem 375 og 1 500) — Valg mellem alternativt fly og refusion af billet — Omsorg i ventetiden: forfriskninger, måltider, hoteller
Aflysning (hvis operatørens ansvar)	Dækkes ikke	3) Operatørerne har pligt til at kontakte passagererne og opfordre disse til frivilligt at opgive deres reservationer. 4) En passager, der ikke frivilligt afgiver sin reservation har følgende tre rettigheder: <ul style="list-style-type: none"> — Økonomisk kompensation som ved afvisning (mellem 375 og 1 500) — Valg mellem alternativt fly og refusion af billet — Omsorg i ventetiden: forfriskninger, måltider, hoteller
Lang forsinkelse	Dækkes ikke	5) Passageren har ret til at vælge mellem et alternativt fly og refusion af billetten 6) Passagerer med særlige behov og mennesker med nedsat mobilitet har ret til minimumsomsorg i ventetiden: forfriskninger, måltider, hoteller

CHARTERFLYVNING		
	Eksisterende forordning	Forslag til forordning
Boardingafvisning	Dækkes ikke	Som ved rutefly
Aflysning	Dækkes ikke	Som ved rutefly
Lang forsinkelse	Dækkes ikke	Som ved rutefly

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sikkerhed forbundet med tredjelandes luftfartøjer, der benytter Fællesskabets lufthavne«

(KOM(2002) 8 endelig — 2002/0014 (COD))

(2002/C 241/06)

Rådet for Det Europæiske Fællesskab besluttede den 31. januar 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Sergio Santillán til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. På baggrund af flyulykken i Puerto Plata⁽¹⁾ tog Kommissionen til initiativer som svar på Rådets opfordring til den at udarbejde forslag til forbedring af europæiske passagerers sikkerhed. Den indkaldte en gruppe på højt plan bestående af luftfarssikkerhedsekspertter og udarbejdede med deres bistand en Fællesskabsstrategi til forbedring af flyvesikkerheden⁽²⁾. Det første initiativ bestod i en forordning af 27. september 2000

om fælles regler for civil luftfart og om oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur⁽³⁾.

1.2. Det andet initiativ skulle sikre, at tredjelande rent faktisk anvender luftfartssikkerhedsnormerne. Derfor fremlagde Kommissionen i 1997 et forslag til direktiv om indførelse af sikkerhedskontrol af tredjelandes luftfartøjer, der benytter Fællesskabets lufthavne⁽⁴⁾. Dette forslag, som blev behandlet i en ØSU-udtalelse⁽⁵⁾, bortfaldt, fordi fristen i Amsterdam-traktatens artikel 252 blev overskredet.

⁽¹⁾ Den Dominikanske Republik. I 1996 forulykkede et tyrkisk fly, som var chartret af et tysk rejseselskab, hvorunder 176 passagerer omkom.

⁽²⁾ SEK(96) 2083 endelig.

⁽³⁾ KOM(2000) 595 endelig.

⁽⁴⁾ KOM(97) 55 endelig udg.

⁽⁵⁾ CES 1175/97, ordfører: Mobbs.

1.3. Eftersom der er indgået en aftale mellem de britiske og spanske myndigheder om lufthavnen i Gibraltar, har Kommissionen besluttet at fremlægge et nyt forslag under hensyntagen til de synspunkter, der er blevet givet udtryk for af Rådet i dets fælles holdning af 4. juni 1998 ⁽¹⁾ og af Europa-Parlamentet under andenbehandlingen ⁽²⁾.

1.4. Gruppen på højt plan har drøftet den procedure, som FAA ⁽³⁾ anvender og som består i en undersøgelse af, om de relevante nationale myndigheder er i besiddelse af de nødvendige juridiske instrumenter, økonomiske midler, personale og ekspertise til at opfylde deres ICAO-forpligtelser til at føre opsyn med sikkerheden. Gruppen konkluderede, at en sådan fremgangsmåde ikke egner sig for Europa.

1.5. Gruppen på højt plan valgte i stedet SAFA ⁽⁴⁾-proceduren, der er en trinvis procedure, som iværksættes, når der foreligger beviser for eller mistanke om sikkerhedsmangler ved et fly fra et tredjeland.

1.6. Med udgangspunkt i overholdelsen af Chicago-konventionen ⁽⁵⁾ skal følgende vigtige punkter i rapporten fra gruppen på højt plan fremhæves i forbindelse med nærværende udtalelse:

- En strategi, der sigter mod at forbedre sikkerheden og som er rettet mod tredjelands flyselskaber eller luftfartøjer, må ikke være i strid med principperne for den internationale civile luftfart.
- De kontraherende stater er ansvarlige for udstedelsen af gyldigt flyvedygtigheds- og kompetencebevis for luftfartøjer og flybesætninger, der er registrerede i de pågældende stater. Sådanne beviser skal anerkendes i alle andre kontraherende stater, så længe attestationen svarer til eller er bedre end de internationale minimumsnormer. En kontraherende stat kan derfor nægte at anerkende beviser, den ikke anser for at være i overensstemmelse med ICAO's ⁽⁶⁾ standarder. Når dette sker, kan man overveje ensidige aktioner for at beskytte sit lands statsborgere. Det følger dog ikke heraf, at det er muligt at træffe kollektive foranstaltninger.

— Tosidede aftaler, der giver begge parter ret til at godkende flyselskaber, indeholder normalt ikke udtrykkelige bestemmelser om sikkerhedskontrol eller ensidige aktioner, der giver den ene part mulighed for at fratage den anden anerkendte rettigheder.

— Den internationale flylovgivning gør det således meget vanskeligt at »sortliste« bestemte flyselskaber fra tredjelande — for slet ikke at tale om de gengældelsesaktioner eller andre diplomatiske forholdsregler, en sådan handling uvægerligt vil afstedkomme.

2. Kommissionens forslag ⁽⁷⁾

2.1. Målet med nærværende forslag er at skabe en fælles ramme for en vurderingsmekanisme til forbedring af sikkerheden gennem anvendelse af SAFA-proceduren, samtidig med at medlemsstaterne stadig har ret til at foretage inspektion af et hvilket som helst fly, forudsat at EU-bestemmelserne overholdes.

2.2. I henhold til ICAO-bilag 8 (»Luftdygtighed«) skal luftfartøjer være luftdygtige. Er en kontraherende stat i tvivl, om dette er tilfældet, behøver den ikke længere anerkende luftdygtighedsbevisets gyldighed, men kan foretage inspektion af luftfartøjet og — om nødvendigt — udstede startforbud. De nationale lovgivninger varierer, men i alle medlemsstater er der et eller andet organ, som har beføjelser til at udstede startforbud til et hvert fly — hvad enten flyet kommer fra det pågældende land, en anden EU-medlemsstat eller et tredjeland, hvis der er grund til at betvivle dets luftdygtighed. ICAO-bilag 13 »undersøgelse af flyvehavarier og flyvehændelser« fungerer på samme måde, når en flyvehændelse formodes at være indtruffet.

2.3. Kommissionen foreslår følgende tre typer foranstaltninger til forbedring af luftfartssikkerheden (art. 1):

- a) indsamling og videregivelse af de nødvendige oplysninger, således at der kan træffes afgørelse om foranstaltninger til sikring af luftfartspassagerernes sikkerhed;
- b) kontrol af tredjelands luftfartøjer, driften af dem samt deres besætning, når der foreligger en rimelig mistanke om, at sikkerhedsnormerne ikke er opfyldt. Et luftfartøj kan også om nødvendigt pålægges flyveforbud;

⁽¹⁾ EFT C 227 af 20.7.1998, s. 18.

⁽²⁾ EFT C 313 af 12.10.1998, s. 32.

⁽³⁾ Federal Aviation Administration (USA).

⁽⁴⁾ Safety Assessment of Foreign Aircraft.

⁽⁵⁾ Konvention om International Civil Luftfart, som blev undertegnet i Chicago den 7. december 1944.

⁽⁶⁾ Organisationen for International Civil Luftfart.

⁽⁷⁾ For en generel tilgang til problematikken se Kommissionens meddelelse om »EU's bidrag til forbedring af luftfartssikkerheden på verdensplan« (KOM(2001) 390 endelig).

- c) vedtagelse af de nødvendige foranstaltninger for at udbedre de konstaterede mangler.

2.4. Indsamlingen af oplysninger (art. 4) sker via rapporter (fra piloter, vedligeholdelsesvirksomheder og organisationer, der er uafhængige af medlemsstaternes myndigheder) eller oplysninger (om f.eks. flyvehændelser eller klager) og de foranstaltninger, der træffes som følge af et rampcheck, samt opfølgende oplysninger om, hvorvidt operatøren gennemfører de nødvendige udbedringsforanstaltninger.

2.5. Medlemsstaterne skal hvert halve år offentliggøre oplysninger, så de er tilgængelige for offentligheden, vedrørende antallet af luftfartøjer, der har fået startforbud, flytype, registreringsstat, lufthavn, dato for startforbudet, oprindelsesland osv. (art. 7, stk. 2).

2.6. Den fortrolige karakter af oplysningerne (art. 7, stk. 4) sikres ved at gøre kilden anonym, navnlig når oplysningerne stammer fra besætningen på luftfartøjet.

2.7. Retten til at foretage rampcheck kan udøves over for tredjelandes luftfartøjer, der er »mistænkt for ikke at være i overensstemmelse med de internationale sikkerhedsnormer« (art. 5). Proceduren er beskrevet i bilag II og omfatter kontrol af dokumenter, flybesætningens sammensætning og kvalifikationer, udstyr såsom »flight recorders« og mange andre elementer.

2.8. Startforbud for et luftfartøj kan udstedes, »når manglende overensstemmelse med internationale sikkerhedsnormer helt klart indebærer en sikkerhedsrisiko« (artikel 8, stk. 1). Ved et så radikalt skridt skal den kompetente myndighed »straks« underrette de kompetente myndigheder i den stat, hvor operatøren er hjemmehørende, og de kompetente myndigheder i luftfartøjets registreringsstat.

Der kan gives tilladelse til, at luftfartøjet kan flyves sikkert uden fragt eller betalende passagerer til en lufthavn for at blive repareret.

2.9. Udbedringsforanstaltningerne kan bestå i overvågning af en bestemt operatør eller af alle operatører fra et bestemt tredjeland (artikel 9) eller i udelukkelse af operatører eller operationelle betingelser (artikel 10).

2.10. Ved gennemførelsen af direktivet bistår Kommissionen af et udvalg, der nedsættes ved artikel 12 i Rådets forordning (EØF) nr. 3922/91 af 16. december 1991 om harmonisering af tekniske krav og administrative procedurer inden for civil luftfart⁽¹⁾.

2.11. Fristen for omsætningen af direktivet i national lovgivning er to år efter dets ikrafttræden (artikel 12). Senest to år efter dets ikrafttræden skal Kommissionen udarbejde en rapport om anvendelsen af direktivet, eventuelt ledsaget af forslag til ændringer (artikel 13).

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU bifalder Kommissionens forslag, som sigter mod at forbedre europæiske flypassagerers sikkerhed med udgangspunkt i SAFA-proceduren, som forvaltes af den fælles luftfartsmyndighed (JAA)⁽²⁾ på vegne af den europæiske konference for civil luftfart (ECAC)⁽³⁾.

SAFA-proceduren indgår i en generel strategi fra Kommissionens side til forbedring af sikkerheden inden for civil luftfart og er desuden en reaktion på den stigende frygt blandt flypassagerer over hele verden, som skyldes omstændigheder, der ikke har noget at gøre med flyenes tilstand, såsom terroristangrebene den 11. september i USA.

Det er vigtigt, at denne procedure træder i kraft, om end den ikke løser problemerne fuldt ud, idet denne transportform jo har særlige karakteristika, i og med at flyene normalt kun opholder sig kort tid i lufthavnene, og det således er vanskeligt at foretage en grundig inspektion.

3.2. De oplysningsforanstaltninger, der indgår i det foreliggende forslag, har relation til andre krav såsom dem, der vedrører indberetning af hændelser inden for civil luftfart⁽⁴⁾. Son nævnt begrænser dette forslag ikke medlemsstaternes rettigheder til at udføre kontrol af, udstede startforbud for, udelukke eller pålægge betingelser for luftfartøjer under overholdelse af fællesskabsretten.

(1) EFT L 373 af 31.12.1991.

(2) Joint Aviation Authorities.

(3) European Civil Aviation Conference.

(4) KOM(2001) 532 endelig.

3.3. EU's flyselskaber er nogle af de sikreste i verden. Ikke alene skal de opfylde Chicago-konventionen af 1944 om civil luftfart og bilagene hertil, som fastsætter de minimumssikkerhedskrav til fly, der er vedtaget af ICAO, men også en række tekniske krav og administrative procedurer⁽¹⁾. Imidlertid er det i lyset af visse tredjelandsflys sikkerhedsjournal nødvendigt at fastlægge normer til beskyttelse af passagererne, når tredjelands flyselskaber benytter EU's lufthavne.

3.4. ØSU understreger på denne baggrund, at selv efter dette direktivs ikrafttræden kan tredjelandsoperatørernes sikkerhedsnormer derfor ligge under det plan, som gælder for europæiske operatører.

3.5. ØSU gentager, at denne foranstaltning bør indgå i en bredere pakke af fælles foranstaltninger, som ikke kun bør omfatte fly fra tredjelands, men også de generelle betingelser for luftfarten i Europa, som foreslået af Gruppen på højt plan.

3.6. ØSU er enig i, at foranstaltningerne vedrørende information, kontrol, startforbud for fly og begrænsninger i adgangen til lufthavne skal være fælles for alle medlemsstater for at undgå, at fly, som i én medlemsstat har fået konstateret mangler, kan fortsætte med at beflyve andre lufthavne i EU. Desuden kan fælles normer gøre det vanskeligere for tredjelands at indføre repressalier, hvis en medlemsstat træffer foranstaltninger rettet mod en bestemt operatør.

3.7. ØSU er enig i, at det i overensstemmelse med subsidaritetsprincippet skal være medlemsstaternes egen lovgivning, som regulerer adgangen til ad administrativ eller retslig vej at gøre indsigelse mod afgørelser truffet af gennemførelsesmyndighederne.

3.8. ØSU bifalder kravet om offentliggørelse af en halvårsrapport om udstedelsen af startforbud mod fly.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Chartrede fly. Anvendelsesområdet er generelt »tredjelands luftfartøj« forstået som et luftfartøj, der ikke benyttes

eller opereres under kontrol af en kompetent myndighed i en medlemsstat (artikel 3), og kun statsluftfartøjer⁽²⁾ og fly, hvis højeste tilladte startvægt er under 5 700 kg, og som ikke anvendes til erhvervsmæssig lufttransport (artikel 2), falder uden for direktivets anvendelsesområde.

ØSU foreslår, at der i artikel 3 tilføjes følgende definition:

»tredjelands luftfartøj: et luftfartøj, der benyttes af et luftfartsselskab, og for hvilket driftscertifikatet er udstedt af en stat, som ikke er medlem af EU, eller et luftfartøj, som tilhører et selskab, der ikke har sin hovedadministration eller sit hovedsæde i EU.«

ØSU bemærker, at Kommissionen går ud fra, at direktiv 2407/92/EØF omfatter chartrede fly. Ovenstående ændringsforslag lader imidlertid ingen tvivl tilbage.

4.2. ICAO-normerne. Bilag 2 bør indeholde klarere bestemmelser om medlemsstaternes forpligtelse til at kontrollere, om operatøren overholder ICAO's minimumsnormer om flyvetid og besætningens kvalifikationer og praktiske uddannelse.

4.3. Artikel 5. Rampcheck. ØSU foreslår, at der indføres krav om gennemførelse af et vist antal uanmeldte rampcheck for at højne sikkerhedsniveauet for luftfartøjer fra tredjelands.

I artikel 5, stk. 1, bør der tilføjes følgende: »...passende midler for at sikre... omgående underkastes rampcheck.«

4.4. Artikel 7. Beskyttelse og udbredelse af oplysninger. Det er ikke tilstrækkeligt klart, hvad de involverede myndigheder i medlemsstaterne skal foretage sig, når de får oplysninger om startforbud for luftfartøjer tilhørende et bestemt luftfartsselskab. Hvis sagens alvor tilsiger det, bør det fastsættes, at der skal udstedes startforbud for alle luftfartøjer fra det pågældende luftfartsselskab.

4.5. Mindre alvorlige mangler. SAFA-proceduren vedrører alvorlige mangler, som ligefrem kan medføre udstedelse af et startforbud.

⁽¹⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 3922/91 af 16.12.1991. EFT L 373 af 31.12.1991, s. 4.

⁽²⁾ Luftfartøjer, som anvendes af hæren, toldvæsenet eller politiet (Chicago-konventionen, art. 3).

ØSU bemærker, at mangler indeles efter en skala fra 1 til 3. ØSU foreslår, at der i direktivet fastsættes krav om, at de forskellige kompetente myndigheder i tilgift til informationsudvekslingen om de alvorligste mangler hvert kvartal udveksler oplysninger om mangler af enhver art.

4.6. Engelsk. ØSU understreger nødvendigheden af at kræve, at alle flybesætninger taler flydende engelsk som en sikkerhedsforanstaltning. Dette krav bør medtages blandt ICAO's sikkerhedskrav.

4.7. Udveksling af oplysninger mellem de forskellige luftfartsmyndigheder og Kommissionen (art. 6) bør foregå så hurtigt som muligt gennem anvendelse af informationsteknologi. Det er af fundamental betydning, at myndighederne får adgang til databaserne.

4.8. Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagenturs kompetence. ØSU anser det for ønskeligt, at kompetencen til gennemførelse af SAFA-programmet fremover henlægges til dette agentur.

4.9. Ikrafttræden. I betragtning af SAFA-procedurens vigtighed er det nødvendigt, at den træder i kraft så hurtigt som muligt. ØSU hælder derfor — selvom der er tale om et teknisk kompliceret emne — til den opfattelse, at fristen på 2 år for direktivets omsætning til national lov bør forkortes til 12 måneder.

— Man må i denne forbindelse huske på, at der allerede i 1997 blev fremlagt et direktivforslag herom, så medlemsstaterne har faktisk haft fem år til at træffe de nødvendige foranstaltninger.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EF-tilskud til forbedring af godstransportsystemets miljøpræstationer«

(KOM(2002) 54 endelig — 2002/0038 (COD))

(2002/C 241/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. februar 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 71 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Philippe Levaux til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, med 124 stemmer for og 1 stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning: Præsentation af forordningsforslaget

1.1. Kommissionens hvidbog af 12. september 2001 »Den europæiske transportpolitik frem til år 2010 — de svære valg« lægger op til, at PACT-programmet, som udløb den 31. december 2001, skal udskiftes med et nyt program til fremme af intermodal transport under betegnelsen »MARCO POLO«.

1.2. Det nye program er udformet med afsæt i de erfaringer i PACT-programmet, som blev forelagt i et arbejdsdokument

fra Kommissionen om »resultaterne af PACT-programmet 1997-2001«, suppleret med en uvildig ekstern evaluering dækkende perioden 1997-1999.

1.3. Hovedformålet med MARCO POLO-programmet er at reducere overbelastningen af vejene og at forbedre transportsystemets miljøpræstationer som helhed, ved at flytte en del af

stigningen i godsmængden fra vejtransport til nærsøfart, jernbaner og indre vandveje.

1.4. Ligesom PACT-programmet har MARCO POLO til formål at støtte erhvervsmæssige projekter på markedet for godstransport.

1.5. I modsætning til PACT-programmet skal MARCO POLO yde støtte til projekter for intermodal overflytning inden for alle sektorer af godsmarkedet og ikke blot i kombitransport, hvor den første eller sidste del af strækningen tilbagelægges ad landevej.

1.6. Programmet skal fokusere på internationale projekter; der bliver tale om følgende tre projektyper:

- Opstartsstøtte til nye, alternative godstransportformer, som skulle kunne blive levedygtige på mellemlangt sigt (»trafikoverflytningsprojekter«).
- Støtte til lancering af godstrafikforbindelser eller -faciliteter af strategisk europæisk interesse (»katalysatorprojekter«).
- Stimulering af samarbejde inden for godslogistik (»fælles læringsprojekter«).

1.7. MARCO POLO-programmets hovedmål er at medvirke til at overflytte vejgods til andre transportarter i en størrelsesorden, der svarer til den forventede vækst i den internationale vejtransport.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Erfaringer fra PACT-programmet 1997-2001

2.1.1. Udvalget har med interesse noteret sig de undersøgelser, som Kommissionen har fået gennemført for at trække på erfaringerne fra PACT-programmet, inden dets udløb pr. 31. december 2001.

2.1.2. Udvalget bemærker, at undersøgelserne nok har gjort det muligt at udforme MARCO POLO-programmet ved at trække på de indhøstede erfaringer, men at kontinuiteten mellem de to programmer ikke er garanteret. Året 2002 indledes med at færdiggøre de projekter, som blev påbegyndt under PACT-programmet, men uden at det er muligt at forudse, hvornår nye MARCO POLO-projekter kan forelægges, behandles, udvælges og finansieres. Da MARCO POLO-programmet jo skal træde i kraft pr. 1. januar 2003, jf. forordnin-

gens artikel 12, vil de første projekter i bedste fald, først kunne indledes i løbet af 2003. Dog bemærker Udvalget, at Kommissionen lægger op til, at der i løbet af 2002 foretages »mini-udbud« over dens eget budget for et beløb på 2 mio. EUR. Udvalget hilser denne løsning velkommen, men understreger, at det beskedne beløb, som der opereres med, desværre ikke kan garantere kontinuiteten mellem de to programmer.

2.1.3. Udvalget konstaterer, at det oprindelige budget til PACT-programmet var på 35 mio. EUR over fem år. Det vil formentlig være opbrugt i begyndelsen af 2002, idet Kommissionen understreger, at der allerede var afsat 30 millioner pr. 30. september 2001.

2.1.4. Kommissionen præciserer, at de nævnte 30 millioner med en gennemsnitlig støttesats på 25 % har det gjort det muligt at finansiere projekter til en samlet værdi af 120 mio. EUR.

2.1.5. Udvalget bemærker, at der i alt blev anmodet om støtte på 203 millioner EUR, dvs. at der med en gennemsnitlig støttesats på 25 % var mulighed for aktioner til et beløb af i alt 812 mio. EUR. Udvalget rejser spørgsmålet om forskellen mellem støtteanmodningernes omfang og den tildelte finansiering, da dette kunne lade formode, at det oprindelige budget, som blev tildelt PACT-programmet, var utilstrækkeligt.

2.1.6. Angående selvsamme PACT-program, anfører Kommissionen i en tabel, som er gengivet i kapitel 1 »Erfaringer fra PACT-programmet 1997-2001«, punkt 8 og 9 »kvantitative resultater«, i begrundelsen for forordningsforslaget, at det for de 65 projekter, som var afsluttet pr. 30. september 2001, kunne konstateres, at 51 % var vellykkede, 22 % delvis vellykkede og 27 % mislykkede. Kun hvert andet projekt gav således helt tilfredsstillende resultater. For de øvrige vedkommende har man kunnet sætte fingeren på en række svage punkter i logistikkæden. Man bør derfor satse på at opnå bedre resultater med MARCO POLO-programmet.

2.2. Ekstern evaluering af PACT-programmet 1997-2001

2.2.1. Udvalget påskønner, at der er foretaget en uvildig ekstern evaluering af PACT-programmet for perioden 1997-2001.

2.2.2. Det bemærker dog, at evalueringen går på programmets første halvdel, men uden at det anføres, hvor mange afsluttede projekter den vedrørte. (Bilag 1 til Kommissionens dokument: »Sammenfatning af den uafhængige evaluering af PACT-programmet« indeholder ingen nærmere præcisering heraf).

2.2.3. På baggrund af programmets iværksættelse i 1997 på den ene side og ud fra det antal på 65 projekter, som blev afsluttet pr. 30. september 2001, på den anden, må Udvalget formode, at de eksterne evaluering højst har kunnet omfatte omkring 30 projekter, hvoraf Kommissionen anslår, at kun halvdelen har været vellykkede.

2.2.4. Udvalget mener derfor, at de særdeles vigtige konklusioner, som uddrages af den eksterne evaluering, og som overføres på retningslinjerne for MARCO POLO-programmet, bør revideres, når det bliver muligt at foretage en endelig evaluering af hele PACT-programmets gennemførelse.

2.2.5. Bortset fra denne bemærkning påskønner Udvalget, at henstillingerne i den eksterne evaluering er taget med i billedet ved udformningen af MARCO POLO-programmet.

2.2.6. Det forekommer rimeligt, at støtten til gennemførlighedsundersøgelser forud for operationelle projekter indstilles.

2.2.7. Udvalget mener, at støtte til finansiering af konkrete projekter, bl.a. i form af opstartsstøtte, er en effektivere metode.

2.3. *Aktuel markedsudvikling og markedsbehov*

2.3.1. Udvalget tager med interesse Kommissionens analyse til efterretning.

2.3.2. Det bemærkes med tilfredshed, at forordningsforslaget vedrørende MARCO POLO-programmet tager hensyn til alternativer til vejgodstransport, idet sigtet er at reducere overbelastningen af vejene og at tillægge jernbanetransport, nærsøfart og indre vandveje den samme relative betydning. I den forbindelse henviser Udvalget til de statistiske oplysninger, som Kommissionen fremlægger i en beretning af 2. maj 2002⁽¹⁾, om anvendelsen i perioden 1996-1999 af direktiv 92/106/EØF af 7. december 1992 om indførelse af fælles regler for visse former for kombineret transport mellem medlemsstaterne.

Den samlede trafik på 2 870 mia. ton-kilometer for godstransport i 1998 fordeler sig på følgende måde mellem de forskellige transportformer:

— vej:	1 255
— sø:	1 167
— jernbaner:	241
— indre vandveje:	121
— rørledninger:	87

For perioden 1996-1999 udgjorde jernbaner og indre vandveje 26,5 % set i forhold til vejtransport på strækninger over 500 km.

2.3.3. Udvalget er enig i Kommissionens holdning til lufttransport, som næppe vil kunne bidrage til en større aflastning af vejgodstransporten i Europa. Lufttransport er dog en transportform, som kan være nyttig for visse godsformer, til interkontinental transport, og over lange strækninger i Europa, som vil blive endnu længere efter udvidelsen.

2.3.4. Af hensyn til en udvidelse af de udbudte tjenester mener Udvalget ikke, at man helt bør udelukke lufttransport fra MARCO POLO-programmet. Man bør derfor på vilkår, som Kommissionen skal fastlægge nærmere, give mulighed for af finansiere projekter til f.eks. indførelse af intermodalt håndteringsudstyr og medtage lufttransport som et supplement i MARCO POLO-programmets anvendelsesområde.

2.3.5. I en tidligere udtalelse⁽²⁾ påpegede udvalget (punkt 3.2 og 3.3), at vejtransport tegner sig for 74,7 % af godstransporten i EU, jernbanetransport for 13,4 %, indre vandveje for 6,8 % og transport ad rørledninger 5,1 % og at »jernbane, rørledninger og indre vandveje på nuværende tidspunkt udgør en fjerdedel af godstransporten og at de fortsat har kapacitet til at ekspandere, hvis blot der sikres en bedre komplementaritet imellem dem«.

2.3.6. Det overrasker Udvalget, at Kommissionen ikke omtaler transport ad rørledninger, som ellers udgør en betydeligt intermodal transportform, der for nogle landes vedkommende kan tegne sig for $\frac{3}{4}$ af transporten ad indre vandveje.

2.3.7. Udvalget mener derfor, at MARCO POLO-programmet ligeledes bør gøre det muligt at finansiere overførsel af vejgods til rørledninger.

2.3.8. Med hensyn til intermodal vejtransport/nærsøfart bakker Udvalget op om Kommissionens ønske om en forenkling af styringen og markedsføringen gennem »one-stop shops« og mere generel indførsel af »fragtkoordinatorer« som et nyt erhverv inden for integreret godstransport, hvor samtlige disponible transportformer udnyttes.

⁽¹⁾ KOM(2002) 215.

⁽²⁾ Fremtiden for det transeuropæiske transportnet »indre vandveje« CES 24/2002 (endnu ikke offentliggjort i EFT).

2.3.9. For at forbedre nærsøfartens, og herunder containertrafikkens, image og fremme anvendelsen heraf er videnformidling om denne transportform givetvis påkrævet, således som Kommissionen anbefaler.

2.3.10. Udvalget anser ikke dette for at være nok. Kommissionen bør anmode medlemsstaterne om at opfordre centraladministrationen og de regionale myndigheder til systematisk, når dette er muligt, at foretrække nærsøfart, jernbaner eller indre vandveje. Hvis disse offentlige forvaltninger foregår med et godt eksempel, vil der opstå store positive virkninger for investeringerne i materiel og udstyr til alternative transportformer og i private virksomheders fremtidige valgmuligheder.

2.3.11. Med hensyn til jernbaner understreger Kommissionen endnu en gang med rette den manglende interoperabilitet mellem udstyr, infrastruktur, kommunikationssystemer og driftsregler, hvilket udgør en hæmsko for et reelt indre marked for jernbanetransport.

2.3.12. Udvalget støtter Kommissionen i alle dens forehåbninger, som har til formål at harmonisere vilkårene for adgang til jernbaneinfrastrukturer i EU, og mere generelt samtlige foranstaltninger, som skal gøre det muligt at udnytte det eksisterende udstyr optimalt.

2.3.13. Dog beklager Udvalget, at Kommissionen i denne forbindelse undlader at påpege, at medlemsstaterne og de berørte regioner snarest bør afsætte betydelige pengemidler til tilpasning, modernisering og supplerung af de eksisterende jernbaneinfrastrukturer, såvel som infrastrukturene i forbindelse med søtransport og indre vandveje, idet kun en optimering heraf vil gøre det muligt at tage den udfordring, som de stilles over for i dag, op. Det er derfor vigtigt, at medlemsstaterne og de berørte regioner ikke nøjes med at vise gode hensigter, men at de i fællesskab afsætter de finansielle midler, som er nødvendige for at nå deres mål.

2.3.14. Med hensyn til indre vandveje anser Udvalget det for glædeligt, at denne transportform indtager sin fuldgyltige plads i MARCO POLO-programmet.

2.3.15. I ovennævnte nylige initiativudtalelse⁽¹⁾ henlede Udvalget Rådets og Europa-Parlamentets opmærksomhed på det nødvendige i en bedre udnyttelse af indre vandveje, som indgår i intermodal transport, ved ligesom for jernbaners vedkommende at fjerne flaskehalse.

2.3.16. Endvidere opfordrer Udvalget Kommissionen til at sætte skub i udviklingen af multimodal transport ved at der for de relevante virksomheder opstilles en »europæisk vejledning« for samtlige multimodale transportformer med disses karakteristika, heri iberegnet søhavne, havne ved indre vandveje samt visse lufthavne.

Dokumentet om »Multimodale platforme i de enkelte medlemsstater« fra Kommissionen, som er vedføjet denne udtalelse som bilag, udgør et tilløb til en statusopgørelse, der kan benyttes som udgangspunkt for udarbejdelsen af den nævnte »europæiske vejledning«.

2.4. »MARCO POLO«-programmet

2.4.1. Kommissionen minder om, at hvis der ikke gøres noget, vil vejgodstransporten stige med henved 50 % i EU i tiden frem til 2010, svarende til en stigning på 60 mia. tkm. Alene trafikken over grænserne mellem EU-landene forventes fordoblet frem til 2020, svarende til en stigning på 12 mia. tkm om året. De samfundsøkonomiske omkostninger ved disse yderligere 12 mia. tkm på vejene anslås til over 3 mia. EUR om året; dette tal skal sammenholdes med MARCO POLO-programmets årsbudget på 23 mio. EUR.

2.4.2. For at imødegå denne stigning foreslog Kommissionen i hvidbogen af 12. september 2001 om »Den europæiske transportpolitik frem til 2010 — de svære valg« 60 foranstaltninger, deriblandt MARCO POLO-programmet, med det mål, at trafikfordelingen mellem de forskellige transportarter i 2010 skal være ført tilbage til situationen i 1998.

2.4.3. Udvalget bemærker, at Kommissionens nuværende ambition er mere vidtgående end hvidbogens, idet den med MARCO POLO-programmet håber at fastholde vejgodstransporten på dens nuværende niveau og at absorbere de 12 mia. tkm mere om året ved brug af andre transportformer.

2.4.4. Udvalget har allerede flere gange tidligere givet udtryk for fuld opbakning om Kommissionens forehavende, men påpeger, at de fastsatte frister, herunder tidshorisonten 2010, bliver stadig vanskeligere at overholde, idet der resterer mindre end 8 år.

2.4.5. Udvalget henstiller derfor, at Kommissionen udarbejder en tidsplan for de foranstaltninger, som de forskellige aktører skal træffe for at nå målene, og at de fastsatte tidsfrister overholdes. Regelmæssig opfølgning med en tilhørende årlig offentliggørelse af de projekter, som er sat i værk, skulle

(1) Fremtiden for det transeuropæiske transportnet »indre vandveje« EFT C 80/2002 (endnu ikke offentliggjort i EFT).

kunne gøre det muligt at pege på eventuelle forsinkelser og på årsagerne hertil, således at der kan sættes ind med de fornødne afhjælpningstiltag.

2.4.6. Udvalget mener, at hvis der ikke fastsættes realistiske frister, vil motivationen meget hurtigt forsvinde, hvilket ville være særdeles beklageligt i betragtning af, hvad der står på spil.

2.4.7. Udvalget konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen understreger, at MARCO POLO-programmet skal omfatte alle sektorer af godsmarkedet og ikke blot kombitransport.

2.4.8. Hvis man skal nå de opstillede mål, bør man efter Udvalgets mening mobilisere alle tilrådighedstående ressourcer uden nogen form for udelukkelse.

2.4.9. Det er derfor bange for, at der vil opstå tvivl om Kommissionens hensigter, idet denne i begrundelsen for forordningsforslaget, kapitel 3 »MARCO POLO-programmet«, pkt. 44 og 45, »afgrænsning i forhold til andre støttetiltag, fremlægger nogle tilsyneladende modstridende holdninger om infrastrukturprojekter. Udvalget mener, at der bør sørges for sammenhæng mellem hensigterne og midlerne, og at pkt. 44 derfor bør ændres, så det præciseres, at MARCO POLO-programmet skal muliggøre finansiering af projekter, som kræver tilvejebringelse af supplerende infrastrukturer, forudsat disse fremmer overflytningen af gods fra vej til andre transportmåder. Udvalget foreslår, at man ændrer forordning (EF) nr. 2236/95 om Fællesskabets finansielle støtte inden for netværker vedrørende modal overflytning, således at der til dette hjælpeudstyr ydes en støtte på over 20 % som forudsat for transportinfrastrukturprojekter under det transeuropæiske transportnet.

2.4.10. Udvalget erkender, at da der er tale om godstransport på EU-plan, bør man give projekter vedrørende flere medlemsstater fortrinsret. Problemerne med at sikre en kontinuerlig og glidende transport opstår nemlig, hvor flere systemer eller infrastrukturer mellem to medlemsstater mødes. Isolerede flaskehalse inden for de enkelte lande bør dog også ryddes af vejen. Udvalget henstiller derfor, at MARCO POLO-programmet også gør det muligt at finansiere ledsagetiltag inden for ét og samme land, hvis sådanne tiltag kan gøre den internationale trafik flydende, specielt når der er tale om hovedfærdselsårer.

2.4.11. Med hensyn til opstartstøtte (trafikoverflytningsprojekter) er Udvalget overrasket over de erfaringsbaserede grænser, som Kommissionen opererer med, jf. kapitel 3, »MARCO POLO-programmet«, pkt. 50, »Opstartstøtte til

trafikoverflytningsprojekter«, når den samtidig slår til lyd for, at programmet gennemføres særdeles fleksibelt. Udvalget erkender, at levedygtigheden af nye regelmæssige forbindelser til søs, på baner og indre vandveje er afhængig af en vis kapacitetsudnyttelse, men at den fysiske planlægning ikke på forhånd er afgørende for, hvor længe de oprettede tjenester evt. giver underskud, idet der i første række er tale om at stimulere det lokale marked.

2.4.12. Desuden påpeger Udvalget, at vejgodstransportens succes bl.a. skyldes dens tre særlige kendetegn: hurtighed, overholdelse af frister (pålidelighed) og dør-til-dør levering.

2.4.13. Disse tre kendetegn har gjort det muligt at fremme udviklingen af forvaltningsbegrebet »nul lager«, som i dag bør tages op til ny vurdering, til fordel for et begreb, der svarer bedre til de transportformer, som man ønsker at udvikle, og som man kunne betegne som »cirkulerende lager«.

2.4.14. Takket være vore dages logistiske muligheder kan brugerne garanteres regelmæssige leveringer og iagttagelse af rimelige frister, således at man undgår at operere med hasteforsendelser, som er blevet den gængse metode.

2.4.15. Med hensyn til katalysatorprojekter støtter Udvalget Kommissionens forslag ud fra ønsket om at afhjælpe »de centrale problemer ved at drive effektive transportkæder«. Det bemærker dog, at alle de eksempler, som Kommissionen nævner i kapitel 3, »MARCO POLO-programmet«, pkt. 58, nødvendiggør omfattende investeringer for eksempelvis:

- at sikre kontinuiteten i togtrafikken uden lokomotivskift på endnu ikke harmoniserede net;
- at sørge for vandvejsforbindelser mellem Sortehavet og Nordsøen, hvilket kræver et kontinuerligt net af vandveje med stor sejldybde;
- at indsætte højhastighedsgodstog, hvilket kræver udstyr og tilpassede net, som ikke findes i dag;
- at indføre flydende motorveje med høj trafikthed, hvilket gør det nødvendigt at nyindrette havnene på sejlstrækningen og de umiddelbart tilstødende veje på landjorden.

2.4.16. Med hensyn til fælles læringspuljer støtter Udvalget den af Kommissionen anbefalede indfaldsvinkel, som tilskynder de transportvirksomheder, der anvender forskellige transportformer, til at arbejde i netværker for at skabe synergier, som virker effektivitetsfremmende.

2.4.17. Kommissionen understreger med rette, at det er af stor betydning at yde støtte til formidling af de opnåede resultater, idet dette udgør en tilskyndelse til at udnytte »gode idéer«. Erfaringerne fra PACT-programmet, som ganske vist nok var for kortvarigt, viser, at projekterne af velkendte årsager kun i få tilfælde blev »gentaget« Udvalget mener, at begrebet »bæredygtig udvikling« vinder større udbredelse, og at man derfor med rimelighed kan forvente en hurtig adfærdsudvikling, som vil gøre det muligt at udnytte fordelene ved fælles læringspuljer.

2.4.18. Udvalget er enig i Kommissionens tilgang og anbefaler, at man ved udvælgelsen af de projekter, som skal have støtte fra MARCO POLO-programmet, er ganske særlig opmærksom på projekternes »reproduktionspotential«.

2.5. Ekstern høring

2.5.1. Kommissionen minder om, at der ved udarbejdelsen af det foreliggende forordningsforslag blev foretaget en omfattende forudgående høring.

2.5.2. Udvalget udtrykker tilfredshed med den vægt, som Kommissionen lægger på at indsamle synspunkter fra de berørte parter, inden den forelægger sine forslag. Det er dog beklageligt, at Udvalget først blev inddraget i høringsprocessen på et sent tidspunkt.

2.5.3. Udvalget er således nødt til at afgive udtalelse i løbet af kort tid uden at have fuld adgang til de oplysninger, som er indsamlet under høringsfasen.

3. Særlige bemærkninger til forordningsforslaget om »MARCO POLO«

3.1. Artikel 1: Genstandsområde

3.1.1. Udvalget har bemærket, at MARCO POLO-programmets budgetramme beløber sig til 23 mio. EUR årligt, dvs. 115 mio. EUR for de 5 programår.

3.1.2. Dette beløb er væsentligt større end PACT-programmets beløb, som androg 35 mio. i alt. Beløbet er markant

lavere end bebudet den 12. september 2001 i hvidbogen »Den europæiske transportpolitik frem til 2010 — De svære valg«, hvori der til MARCO POLO-programmet blev bebudet et budget på 120 mio. EUR over kun fire år, dvs. 30 mio. EUR pr. år og ikke 23.

3.1.3. Kommissionen anfører i kapitel 6, at »den har tillid til at man med et sådant årligt budget kan være med til at flytte i alt 12 milliarder tkm gods om året.« Udvalget er ikke overbevist om, at dette initiativ alene vil være tilstrækkeligt til at nå dette mål om at overflytte en sådan mængde gods årligt. Det ønsker, at Kommissionen i præamblen til MARCO POLO-forordningen minder om, at den beder EU og USA om at træffe følgende supplerende foranstaltninger:

- straks styrke kontrollen med og bøderne for overtrædelse af social- og arbejdsmarkedslovgivningen for at skabe retfærdig konkurrence mellem de forskellige transportformer;

- finansiere trafikoverflytningsinfrastrukturer (f.eks. terminaler og deres adgangsinfrastrukturer) via offentlige midler;

- kræve tilsagn fra operatørernes side om, at de universaltjenester, som er oprettet med støtte fra MARCO POLO-programmet eller tilsvarende nationale programmer vil eksistere på lang sigt ved at de kompenserer finansielt, hvis dette bliver nødvendigt.

3.1.4. Det minder dog om, at Kommissionens beregninger delvis er foretaget på baggrund af resultaterne af den eksterne evaluering af PACT-programmet, hvis begrænsning er understreget i punkt 2.2 ovenfor.

3.1.5. Derudover er Udvalget overrasket over, at Kommissionen, lige efter at den for programmet har fastlagt et budget på 23 mio. EUR årligt, som skulle »være med til at flytte i alt 12 mia. tkm gods om året, så længe programmet løber« (se kapitel 6 »Gennemgang af artiklerne«, artikel 1, 4. afsnit) skriver: Men selvom dette mål ikke nås, øges mulighederne for at kontrollere programmets resultater betydeligt, hvis man har sat et kvantitativt mål, som således under alle omstændigheder er nyttigt. Dette at man forestiller sig, at man ikke når målet, styrker ikke ligefrem projektets troværdighed. Derfor foreslår Udvalget at slette denne sætning.

3.2. Artikel 2: Definitioner

3.2.1. Udvalget har noteret, at projektdossiererne skal præsenteres af en gruppe (konsortium) på mindst to virksomheder, som er etableret i to forskellige lande.

3.2.2. Udvalget ønsker, at Kommissionen præciserer, at de virksomheder, der udgør et »konsortium«, ikke må høre til samme koncern eller være datterselskaber af hinanden. Det forslår derfor, at forordningsforslagets artikel 2 »Definitioner«, stk. 4, litra f) »konsortium« ændres således: »konsortium: Et formelt eller uformelt arrangement, hvorved mindst to virksomheder, der ikke tilhører samme koncern eller er datterselskaber af hinanden«.

3.3. Artikel 3: Anvendelsesområde

3.3.1. Udvalget har allerede anført, at det mener, at reglerne i denne artikel er for restriktive, i og med at de som de er formuleret forudsætter, at projekterne indebærer en form for materialitet mellem medlemsstaternes kriterier.

3.3.2. Men Udvalget mener, at der godt kan være tale om projekter, der kun vedrører ét territorium, altså kun én medlemsstat, men hvis effekt ville gavne enhver berørt bruger af de berørte transportarter, der bevæger sig gennem dette territorium. F.eks. bør der i MARCO POLO-programmet tages højde for anlæg af multimodale trafikoverflytningsplatforme, for selv om de er beliggende på ét enkelt territorium, kan de benyttes af enhver international transportvirksomhed uden henvisning til dets oprindelsesterritorium.

3.3.3. Udvalget ønsker, at Kommissionen ændrer forordningsforslagets artikel 3, så flere projekter kan komme i betragtning under MARCO POLO-programmet ved at inkorporere begrundede undtagelser fra reglen om, at flere landes territorier skal være involveret.

3.4. Artikel 4: Ansøgningsberettigede

3.4.1. Udvalget godkender artikel 4 med forbehold af bemærkningen om sammensætningen af et »konsortium«, men understreger for så vidt angår undtagelsestilfældene i punkt

3.2.2, at forpligtelsen ifølge hvilken projekter skal forelægges af »et konsortium bestående af mindst to virksomheder etableret i mindst to medlemsstater« ikke gælder her.

3.5. Artikel 5: Trafikoverflytningsprojekter

3.5.1. Udvalget bemærker, at trafikoverflytningsprojekterne ikke må føre til uacceptabel forvriddning af konkurrencen (artikel 5, stk. 1, litra c) og at de kan få tilskud på op til 30 % af de omkostninger, som er nødvendige for at nå projektmålene. Udvalget mener, at mindstebeløbet for tilskud pr. projekt på 1 mio. EUR bør begrænses til 500 000 EUR, så man kan få plads til finansiering af innovative projekter, som omkostningsmæssigt vil beløbe sig til ca. 1,6 mio. EUR.

3.6. Artikel 6: Katalysatorprojekter

3.6.1. Udvalget anmoder om en ændring af artikel 6, stk. 1, litra g) i forordningsforslaget med det formål at udvide kredsen af støtteberettigede projekter til at omfatte samtlige transportnet i EU og ikke kun gods, der transporteres på de transeuropæiske transportnet.

3.6.2. Udvalget bemærker, at katalysatorprojekter højst kan få tilskud på 35 % af alle omkostninger, som er nødvendige for at nå projektmålene. Desuden kan udgifter til supplerende projekter, der vedrører infrastrukturarbejder, refunderes med samme procent. Udvalget mener, at mindstebeløbet for tilskud pr. projekt på 3 mio. EUR bør begrænses til 1,5 mio. EUR, så man kan få plads til finansiering af innovative projekter, som omkostningsmæssigt vil beløbe sig til ca. 4,3 mio. EUR.

3.7. Artikel 7: Fælles læringsprojekter

3.7.1. Udvalget noterer sig, at tilskud til fælles læringsprojekter vil være begrænset til 50 %. Udvalget mener, at mindstebeløbet for tilskud pr. projekt på 500 000 mio. EUR bør begrænses til 250 000 EUR, så man kan få plads til finansiering af innovative projekter, som omkostningsmæssigt vil beløbe sig til ca. 500 000 EUR.

3.8. Artikel 8: Detaljerede regler,

Artikel 9: Forelæggelse af projekter og

Artikel 10: Udvælgelse af projekter

3.8.1. Udvalget godkender artikel 8, 9 og 10.

3.9. Artikel 11: Udvalg

3.9.1. Udvalget påpeger, at Kommissionen i kapitel 6 i forslaget under »Gennemgang af artiklerne«, artikel 11, anfører, at der oprettes et rådgivende udvalg, men at den ikke finder det nyttigt at oprette et forvaltningsudvalg i betragtning af det beskudne budget, der er tildelt MARCO POLO-programmet.

3.9.2. Udvalget er overrasket over en sådan begrundelse, der kun tager højde for de budgetmæssige aspekter af forslaget uden først og fremmest at se på de ambitiøse mål, i betragtning af virkningerne af den forventede stigning i vejgodstransporten.

3.9.3. Udvalget beder — uden at anfægte de vedtagne regler — om, at den særlige overvågning af gennemførelsen af MARCO POLO-programmet gives et forvaltningsudvalg i opdrag.

3.9.4. Som anført i punkt 2.4.5 og 2.4.6 ønsker Udvalget at der udformes en plan, hvori de medvirkende identificeres og som vil gøre det muligt at følge op på tilsagnene for i 2010 at være i stand til at realisere målsætningen om at absorbere stigningen i godstransporten via andre transportformer end vejtransport.

3.10. Artikel 12: Budget og

Artikel 13: Hensættelse til ledsageforanstaltninger og programevaluering

3.10.1. Udvalget har tidligere anført, at det ikke råder over de relevante oplysninger til at kunne tage stilling til budgettet på 115 mio. EUR til MARCO POLO-programmet.

3.10.2. Det konstaterer, at Kommissionen selv finder budgettet forholdsvis begrænset (se kapitel 6 »Gennemgang af artiklerne«, artikel 11): »Da de finansieringsbeløb, der stilles forslag om her, er forholdsvis begrænsede sammenlignet med Fællesskabets samlede budget (ca. 0, 04 %)....«

3.10.3. Derfor mener Udvalget, at Kommissionen bør give mulighed for i programperioden at foreslå en revision af budgettet opefter for at råde over supplerende bevillinger, hvis der kommer flere, relevante projekter, end den forudser i dag.

3.10.4. Udvalget konstaterer med tilfredshed, at visse transaktioner ligeledes kan modtage eventuel samfinansiering fra EU-midler af typen FEDER, INTERREG og PHARE.

3.11. Artikel 14: Evaluering

3.11.1. Udvalget bemærker, at Kommissionen senest den 31. december 2006 skal forelægge en evalueringsrapport om resultaterne af MARCO POLO-programmet, som afsluttes den 31. december 2007 og understreger den beklageligvis manglende kontinuitet mellem PACT- og MARCO POLO-programmet.

3.11.2. Udvalget konstaterer, at Kommissionen ved at fastsætte fristen for offentliggørelsen af en evaluering af resultaterne af MARCO POLO-programmet til den 31. december 2006 løber en risiko for at støde ind i de samme problemer, nemlig en evaluering foretaget på et begrænset antal færdige projekter og en for kort frist til at forberede et nyt program, således at man i 2010 kan have realiseret målsætningerne.

3.11.3. Under alle omstændigheder mener Udvalget, at gennemførelsen af et nyt program af PACT- eller MARCO POLO-typen ikke længere vil være af interesse, da man på det tidspunkt vil vide, om målsætningen for 2010 vil være realiseret eller ej.

3.11.4. Udvalget finder, at Kommissionen bør forudse en mulighed for at forlænge MARCO POLO-programmet i to eller tre år (2008, 2009 og 2010), hvis der foreslås supplerende projekter beroende på en ekstern og permanent overvågning af de iværksatte projekter og ikke på en delvis evaluering.

4. Konklusion

4.1. Udvalget godkender ud fra en samlet betragtning forordningsforslaget om MARCO POLO-programmet, som med udvidede muligheder er en forlængelse af PACT-programmet og som vil bidrage til overflytning af en mærkbar del af den stigende godstransport i de grænseoverskridende forbindelser mellem medlemsstaterne inden for 2010-tidshorisonten til andre transportformer.

4.2. Udvalget mener dog ikke, at man med MARCO POLO-programmet alene vil kunne nå det af Kommissionen fastsatte årlige overflytningsmål. Det foreslår at supplere programmet med 10 meget konkrete incitamenter:

- Kontrol og sanktioner i tilfælde af overtrædelse af social- og arbejdsmarkedsløvgivningen bør styrkes.
- Der bør være hjælp fra offentlige midler til finansiering af trafikoverflytningsinfrastrukturer (terminaler, adgangsinfrastrukturer osv.).

- Der bør stilles krav om tilsagn fra operatørernes side om, at universaltjenesterne vil eksistere på lang sigt for at sikre overflytningerne, ellers vil kunderne ikke ændre deres vaner.
 - Det bør allerede nu forudses at forlænge MARCO POLO-programmet med to eller tre år for at sikre dets kontinuitet indtil 2010 (for at undgå en afbrydelse, som den der blev konstateret mellem PACT og MARCO POLO).
 - Man bør i højst mulig grad trække på erfaringerne fra PACT-programmet i forbindelse med afslutningen af dettes eksterne evaluering, hvor de positive virkninger ikke blev evalueret udtømmende.
 - Der bør etableres en plan for, hvilke foranstaltninger der skal træffes for at gennemføre aktionerne i MARCO POLO-programmet.
 - Det bør overlades til et forvaltningsudvalg permanent at overvåge de iværksatte aktioner for midt i MARCO POLO-programperioden at tilføje nyttige justeringer.
 - Man bør forudse muligheden for blandt de projekter, der er støtteberettigede under MARCO POLO-programmet, at medtage projekter, der subsidiært inddrager lufttransport og transport pr. rørledning, hvis disse er knyttet til andre transportformer.
 - Man bør tillade finansiering af projekter, der omfatter tiltag, der kun er lokaliseret på én enkelt medlemsstats territorium, for så vidt som effekten af dem er til gavn for enhver bruger af international transport, der benytter dette territorium.
 - Der bør udarbejdes en »europæisk vejledning« til alle brugere over samtlige multimodale trafikoverflytningsplatforme i EU med alle deres karakteristika og der bør fastsættes mindstenormer.
- 4.3. Endelig mener Udvalget, at hvis der er særlig store miljømæssige udfordringer, bør de forliges med det stigende

transportbehov, som vil opstå de næste årtier som følge af den økonomiske udvikling og udvidelsen.

I lyset af denne efterspørgsel vil dette kun kunne realiseres via en samlet politik, der ændrer visse former for økonomisk adfærd og påbyder faste tilsagn om anlæg af transportinfrastrukturer.

4.3.1. På baggrund af »nul lager«-filosofien, som fører til stadig kortere leveringsfrister og som er til ugunst for de alternative transportformer i forhold til vejtransport, foreslår Udvalget, at Kommissionen iværksætter overvejelser over overgangen til »cirkulerende lager«-konceptet, som vil muliggøre leveringsfrister, der er bedre afpasset efter de reelle behov.

4.3.2. I og med at gennemførelsen af den fælles transportpolitik er forudset i Rom-traktaten, minder Udvalget afslutningsvis om, at der for at imødekomme dette krav bør indføres mere viljestærke foranstaltninger på kort og lang sigt, således at man undgår propdannelser og ikke stiller Europa ufordelagtigt i relation til konkurrence og miljø. Beslutningstagerne bør tage højde for følgende talstørrelser:

- indtil 2020 vil trafikken fordobles, dvs. en stigning på 12 mia. tkm årligt med samfundsøkonomiske omkostninger anslået til 3 mia. EUR årligt (dette tal skal ses i forhold til MARCO POLO-programmets meget beskedne budget på 23 mia. EUR årligt);
- indtil 2030 bør det udvidede Europa ifølge en nyligt gennemført undersøgelse for at imødekomme behovet for godstransport og personbefordring og for at bevare et netværk investere 550 mia. EUR, dvs. ca. 18 mia. EUR årligt, og derfor bør der findes nye finansieringsmåder inden revisionen af de transeuropæiske transportnet i 2004.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om kontrol med lukkede højaktive strålekilder«

(KOM(2002) 130 endelig)

(2002/C 241/08)

Europa-Kommissionen besluttede den 18. marts 2002 under henvisning til Euratom-traktatens artikel 31, stk. 2, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Gerd Wolf til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, med 123 stemmer for og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Radioaktive strålekilder bruges i hele verden til en lang række forskellige formål, ikke mindst inden for industri, medicin og forskning. De dermed forbundne risici er bl.a. afhængige af graden af radioaktivitet, de forskellige anvendte radionuklider og den særlige anvendelsesmåde.

1.2. Men da mennesket ikke har noget sansorgan, der advarer det mod sundhedsfarlig bestråling eller mod inkorporation af radioaktive stoffer, må der hertil benyttes specielt udviklede måleinstrumenter. Deri ligger på den ene side en risiko for letfærdig omgang med og undervurdering af mulige risici og på den anden side en anledning til ubegrundet angst og afvisning af nyttige anvendelsesformer.

1.3. De mulige risici ved bevidst anvendelse af strålekilder er i princippet velkendte, og der gælder allerede strenge strålebeskyttelsesregler i forbindelse med deres anvendelse. Et særligt problem udgør strålekilder, der af forskellige årsager ikke er underkastet kontrol.

1.4. I forbindelse med lukkede radioaktive strålekilder skal det radioaktive stof, der afgiver strålingen, være så godt og sikkert indkapslet, at enhver udbredelse af radioaktive stoffer i omgivelserne forhindres ved normal anvendelse.

1.5. Kommissionens forslag omhandler kontrol med »lukkede højaktive strålekilder«. På baggrund af tidligere indtrådte uheld med alvorlige sundhedsmæssige skader til følge forstår Kommissionen i forslaget ved »lukkede højaktive strålekilder« sådanne strålekilder, som på 1 m afstand har en dosishastighed på over 1 mSv/h.

1.6. Det er de sundhedsmæssige og økonomiske konsekvenser, der kan give sig af ulykker med strålekilder, der ikke er underlagt tilstrækkelig kontrol, som har foranlediget Kommissionen til at udarbejde det foreliggende forslag. Det foreslåede direktiv skal erstatte det nugældende direktiv 96/29/Euratom (1).

1.7. Det direktiv, Kommissionen har foreslået, har altså til formål at undgå, at der som følge af utilstrækkelig kontrol med lukkede højaktive strålekilder forekommer utilladelig eksposition for ioniserende stråler. Endvidere skal de former for kontrol, der allerede er indført i medlemsstaterne, harmoniseres ved, at der fastlægges specifikke minimumskrav, som sikrer fortløbende kontrol med alle strålekilder, der falder ind under de pågældende kriterier.

1.8. På den måde vil Kommissionen, i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, sikre overholdelse af EU-minimumsnormer i denne sektor.

2. Nogle elementer i Kommissionens forslag til direktiv

2.1. Medlemsstaterne skal stille krav om forudgående tilladelse til enhver form for praksis, hvori der indgår en højaktiv strålekilde.

2.2. Medlemsstaterne skal indføre en ordning for tilstrækkelig kontrol med overdragelse af højaktive strålekilder i hvert enkelt tilfælde.

(1) Rådets direktiv om fastsættelse af grundlæggende sikkerhedsnormer til beskyttelse af befolkningens og arbejdstagernes sundhed mod de farer, som er forbundet med ioniserende stråling (EFT L 159 af 29.6.1996).

2.3. Medlemsstaterne skal pålægge de kompetente myndigheder at sørge for tilstrækkelig registrering af tilladelsesindehaverne og af de højaktive strålekilders overdragelse og bortskaffelse, når tilladelsen udløber.

2.4. Desuden er der bestemmelser om

- identificering og mærkning
- uddannelse og oplysning
- ukontrollerede højaktive strålekilder
- erstatning, inspektion og rapport om erfaringer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Principielt bifalder ØSU Kommissionens intention og ser i det foreslåede direktiv på flere punkter en klar forbedring af de nugældende regler. Det indebærer en mulighed for at forøge sikkerheden i omgangen med radioaktive strålekilder. Men på nogle punkter konstaterer udvalget også uklarheder og behov for ændringer.

3.2. Udvalget ser ikke blot et behov for yderligere præciseringer, men tilskynder Kommissionen til under indtryk af de strengere bestemmelser, der allerede nu gælder i nogle medlemsstater, at overveje, om direktivets anvendelsesområde kan udvides til også at omfatte kilder med lavere stråling. I hvert fald bør anvendelsesområdet under ingen omstændigheder indskrænkes til strålekilder med højere aktivitet.

3.3. Endvidere anbefaler udvalget, at der i dokumentets beskrivende del nøjere gøres rede for, hvilke elementer i direktivet der er nye i forhold til de hidtil gældende EU-regler. Udvalget anser det også for ønskeligt, at der i begrundelsen foretages en sammenligning mellem de foreslåede foranstaltninger og de bestemmelser, der allerede gælder i medlemsstaterne.

3.4. Udvalget har ikke undersøgt, om de foreslåede foranstaltninger er tilstrækkelige til at forhindre bevidst misbrug af sådanne stråler, men det henstiller, at dette spørgsmål tages op.

4. Særlige bemærkninger

4.1. For det første er der uklarhed om direktivets definition af »højaktiv strålekilde«.

4.1.1. Under punkt 6.2 i begrundelsen i Kommissionens forslag står der, at direktivet skal gælde lukkede strålekilder, »der på 1 m afstand har en doseringshastighed på over 1 mSv/h«, men i direktivforslagets artikel 2 hedder det: »en lukket strålekilde, som indeholder et radionuklid, hvis aktivitet på fremstillingstidspunktet eller tidspunktet for den første markedsføring er lig med eller over det aktivitetsniveau, der angives i bilag I.«

4.1.2. Men i bilag I er der en tabel over udvalgte radionuklider med angivet aktivitetsniveau ledsaget af følgende bemærkning: »For radionuklider, som ikke er opført i følgende tabel, er det relevante aktivitetsniveau en hundrededel af den tilsvarende A1-værdi i IAEA's regler for sikker transport af radioaktive materialer, nr. TS-R-1 (ST-1, ændret udgave) — Den internationale Atomenergiorganisation, Wien 2000.«

4.2. Uanset denne uklarhed går udvalgets herunder anførte bemærkninger på forpligtelsen — som direktivforslaget vel tilsigter indført — til at kræve tilladelse til enhver form for praksis, hvor der anvendes lukkede radioaktive stoffer, hvis aktivitet er over en hundrededel af A1-værdien i henhold til IAEA TS-R-1.

4.2.1. Udvalget gentager her sin henstilling fra punkt 3.2 om, at denne værdi under ingen omstændigheder bør overskrides, men at det tværtimod bør overvejes, om der ikke bør vælges lavere grænseværdier, nemlig undtagelsesniveauet. Bemærkningen i punkt 4.10.2 er en konsekvens heraf.

4.2.2. De værdier, Kommissionen foreslår, ligger nemlig klart over undtagelsesniveauerne i EU's grundnorm, direktiv 96/29 (f.eks. for Co-60's vedkommende 4 000 gange over!), som f.eks. den tyske strålebeskyttelsesforordning har overtaget i forbindelse med kontrol med lukkede strålekilder.

4.2.3. Dermed står dette krav om tilladelse tilbage for kravet i gældende EU-ret eller f.eks. i gældende tysk ret. Euratomgrundnormen, direktiv 96/29, indeholder i artikel 4, stk. 1, litra e) et generelt krav om tilladelse over undtagelsesniveauet for alle strålekilder, der anvendes til industriel radiografi, behandling af produkter, forskning og medicinsk behandling.

4.2.4. Kravet i artikel 3 i det foreliggende direktivforslag kan altså afstedkomme fejlagtig adfærd, fordi der opstår det (forkerte) indtryk, at omgang med strålekilder under en hundrededel af A1 altid er fritaget for kravet om tilladelse.

4.2.5. Derfor bør der i direktivet klart gøres opmærksom på, at der i EU-retten i forbindelse med industriel radiografi og andre specielle anvendelsesformer i henhold til artikel 4, stk. 1, litra e) i EU-grundnormen 96/29 gælder et krav om tilladelse over undtagelsesniveauet, og at der i henhold til artikel 3 i EU-grundnormen 96/29 i forbindelse med alle andre strålekilder over undtagelsesniveauet i det mindste gælder anmeldelsespligt.

4.3. I artikel 3 knæsettes det vigtige princip, at enhver form for praksis, hvori der indgår en højaktiv strålekilde, kræver forudgående tilladelse.

4.3.1. Stk. 2, litra a) præciserer, hvilke dispositioner der under stikordet »god praksis« som en selvfølge bør indgå i strålebeskyttelsesnormen i EU-landene. ØSU bifalder direktivets krav om, at disse dispositioner skal være planlagt og fastlagt i forvejen som led i tilladelsesproceduren.

4.3.2. Udvalget bifalder ligeledes artikel 3, stk. 2, litra b). Dog bør kravet om »beslutning om finansieringen« specificeres.

4.3.2.1. Således kunne man overveje at pålægge virksomheder, der har erhvervet eller lejet en strålekilde, at betale kaution (eller pant), som så skulle refunderes ved senere tilbagelevering.

4.3.2.2. For virksomheder, der skal sørge for fjernelse eller bortskaffelse af brugte strålekilder, kunne man forestille sig henlæggelser til dette formål.

4.3.3. Forudsætningerne for tilladelse omfatter ifølge stk. 3, litra a) til f) ansvar, kvalifikationer, ydeevne, beredskabsforanstaltninger, arbejdsmetoder og vedligeholdelse. Stk. 3, litra g) om behandling og tilbagelevering af udtjente strålekilder er nyt blandt forudsætningerne for tilladelse, men ØSU hilser det velkommen. I artikel 3 er der ingen krav om beskyttelse mod tyveri, men de findes i stedet i artikel 6, og i artikel 11 er der bestemmelser om erstatning. ØSU anbefaler dog, at der også stilles krav til ejerens pålidelighed.

4.4. Kravet i artikel 4 om en ordning for kontrol med overdragelse af højaktive strålekilder er en præcisering af kravet i artikel 5 i de grundlæggende EU-normer i direktiv 96/29. ØSU anbefaler, at bestemmelsen udformes, så ejeren af en strålekilde forpligtes til før overdragelse at overbevise sig om, at modtageren er i besiddelse af den relevante tilladelse.

4.5. Den foreslåede registreringsordning i artikel 5 går ud over det, der hidtil har været normalt.

4.5.1. Således indebærer den hidtidige praksis i Tyskland, at ejeren kun må håndtere strålingskilden, lagre den og bortskaffe den efter reglerne inden for det geografiske område, som tilladelsen dækker. Dermed er der ikke noget problem i at lokalisere kilden. Men denne bestemmelse stiller høje krav til ejerens pålidelighed.

4.5.2. Som modtræk mod eventuel manglende pålidelighed hos ejeren forekommer den i artikel 5 foreslåede dokumentation fra myndighedernes side fornuftig. Og ejerens pligt til mindst en gang om året at rapportere til myndighederne forhindrer, at en strålekildes bortkomst kan forblive ubemærket i flere år. Også denne bestemmelse finder ØSU fornuftig.

4.6. Artikel 6 omhandler krav til indehaverne.

4.6.1. Først gør ØSU på dette sted igen opmærksom på, at der ikke foreligger mindstekrav til ejernes pålidelighed, og anbefaler, at der fastlægges sådanne krav (se også 4.3.3).

4.6.2. De øvrige bestemmelser i artikel 6, om bl.a. regelmæssige tæthedsprøver, fysisk kontrol, brand- og tyveribeskyttelse samt omgående meddelelse om bortkomst, hilses velkomne.

4.6.3. Kravet om tilbagelevering af udtjente strålekilder til leverandøren (mod tilbagebetaling af kautionen) er nyt, men hilses ligeledes velkommen.

4.7. Bestemmelserne i artikel 7 om identificering og mærkning af strålekilderne svarer til det aktuelle tekniske niveau. Udsagnet om, at »hver enkelt højaktiv strålekilde ledsages af skriftlige oplysninger«, bør imidlertid præciseres. Efter ØSU's opfattelse bør det også klart fremgå, om disse oplysninger skal ledsage hver transport i form af følgedokument. Under alle omstændigheder bør der på indkapslingen også findes information om radionuklid og om startaktivitet.

4.8. Artikel 8 omhandler uddannelse og oplysning. Efter ØSU's mening bør den formuleres klarere og mere entydigt.

4.8.1. Således er det en mangel, at der i stk. 1 slet ikke foreligger nogen beskrivelse af den personkreds, der skal uddannes og oplyses. F.eks. i forbindelse med transportable strålekilder består den relevante personkreds af den ansvarlige leder, personalet der anvender strålekilderne, og den transportansvarlige. De pågældende skal informeres om håndtering, om optræden ved bortkomst eller uheld og om anmeldelsespligt.

4.8.2. Derfor bør »sikkerhedskulturen« i forbindelse med omgang med strålekilder nævnes i præamblen, og i artikel 8 bør der gives en nøjere definition af den personkreds, der skal uddannes og oplyses. Den omfatter personer,

- der permanent eller midlertidigt arbejder med en strålekilde eller benytter en sådan i deres arbejde. Disse personer bør orienteres om strålekildernes natur, fysiske egenskaber og virkning, om mulige risici og om de sikkerhedsregler, der skal iagttages i omgangen med strålekilderne. Eller personer,
- der af forskellige årsager, f.eks. i forbindelse med rengøring, transport el.l. kan komme nær strålekilden. Disse personer bør have såvel en indledende orientering som gentagne informationer om den nødvendige adfærd og om gældende regler, og også denne personkreds bør bestå af særligt betroede medarbejdere i virksomheden.

4.8.3. Hvad tidsrammen for undervisningen angår anbefaler udvalget

- at der dels gennemføres indførende og derefter med regelmæssige mellemrum gentagne undervisnings- og uddannelsesforanstaltninger for personale, der arbejder med eller i nærheden af strålekilder
- at undervisningen gentages ved særlige lejligheder, og at der i den forbindelse lægges vægt på den givne anledning (f.eks. speciel anvendelse, transport el.l.).

4.9. Artikel 9 omhandler behandlingen af ukontrollerede højaktive strålekilder. Denne foranstaltning er vigtig og nødvendig.

4.9.1. Kontrol med henblik på at opdage radioaktivitet på skrotpladser og i smelteværker gennemføres allerede nu i medlemsstaterne til beskyttelse mod radioaktiv kontamination og udbredelse af radioaktivitet. Men før EU definerer et formelt og præcist krav til medlemsstaterne, anbefaler ØSU, at man nøje undersøger omkostningerne — ikke mindst for små og

mellemstore virksomheder — ved eventuelle foranstaltninger og først derefter afgør, hvilken procedure der skal vælges.

4.9.2. I den forbindelse må kontrollens hyppighed og teknik beskrives nøje, ligesom målefølsomheden og måleproceduren skal skitseres klart.

4.9.3. Men det bliver uden tvivl vanskeligt at finde sådanne ukontrollerede strålekilder, hvis de er velafskærmede, eller hvis der ikke er tale om energirig gammastråling. Overbevisningen om at råde over pålidelige detektionsprocedurer kan eventuelt endog give de berørte en falsk følelse af sikkerhed.

4.9.4. I den forbindelse er det også uklart, hvad der skjuler sig bag udtrykket »kampagner for geninddragelse af ukontrollerede højaktive strålekilder«.

4.10. Under henvisning til det i punkt 4.1 anførte gør udvalget opmærksom på, at tabellen i bilag 1 og det deri definerede anvendelsesområde er vanskelige at forstå og derfor må præciseres.

4.10.1. Således bygger aktivitetsniveauerne på A1-værdierne og dermed ikke kun på dosisværdierne. Udsagnet om, at de på 1 m afstand svarer til 1 mSv/h, er ikke generelt korrekt; også inkorporationsrisikoen spiller en rolle i forbindelse med A1-værdierne.

4.10.2. Desuden må man generelt spørge, om det er rimeligt at begrænse direktivet til strålekilder med et aktivitetsniveau på over en hundrededel af A1-værdien. Mange bestemmelser i direktivet — om end ikke nødvendigvis alle — kan efter udvalgets mening finde anvendelse på alle strålekilder med aktivitetsniveau over undtagelsesniveauet.

5. Sammenfatning

5.1. Fundamentalt bifalder udvalget intentionen med og i vidt omfang også indholdet i direktivforslaget, som på adskillige punkter indeholder klare forbedringer i forhold til de aktuelle regler.

5.2. Men udvalget finder, at forslaget på visse punkter bør revideres, ændres og præciseres.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om eksport og import af farlige kemikalier«

(KOM(2001) 803 endelig — 2001/0026 (ACC))

(2002/C 241/09)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. juni 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, 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 Georgios Sklavounos til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, med 121 stemmer for og 4 hverken for eller i mod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Den foreslåede rådsforordning om eksport og import af farlige kemikalier⁽¹⁾ gennemfører Rotterdam-konventionens krav om forudgående informeret samtykke (Prior Informed Consent — PIC) med henblik på, at Den Europæiske Union (EU) kan ratificere denne konvention⁽²⁾.

1.2. ØSU støtter strategier for en bæredygtig udvikling og opfordrer til at gå forsigtigt til værks med hensyn til kemikaliehåndtering for at hindre skader på menneskers sundhed og miljøet. Ved at forbedre adgangen til information og støtte beslutningstagningen i udviklingslandene kan Rotterdam-konventionen om proceduren for forudgående informeret samtykke (PIC) mindske risikoen for mennesker og miljø i relation til eksponering for visse farlige kemikalier. ØSU bifalder EU's ledende rolle i bestræbelserne på at få en stærk konvention og EU's fastholdelse af behovet for at sikre, at eksportlande anerkender deres ansvar over for udviklingslandene på trods af mange industrilandes modstand mod mange af forslagene, der sigter herpå. Reglerne for gennemførelse af konventionen stemmer overens med medlemsstaternes synspunkt om, at det vil være hensigtsmæssigt at gå videre end konventionens bestemmelser for i højere grad at kunne hjælpe udviklingslandene til at blive bedre informeret om farlige kemikalier, der eksporteres fra Europa, og således øge gennemsigtigheden i beslutningstagningen og forbedre styringen. ØSU støtter disse bestræbelser, som ikke blot vil medvirke til en bæredygtig udvikling, men også mindske risici på globalt plan.

Med forordningen bekræfter EU at have til hensigt om at yde teknisk bistand til udviklingslandene med henblik på at styrke deres regulerende beføjelser, og ØSU støtter dette mål.

1.3. PIC-konventionen kræver 50 ratifikationer for at være juridisk bindende, og eftersom Fællesskabet deltager som en »Regional organisation for økonomisk integration«, er det vigtigt snarest at vedtage forordningen med henblik på at kunne ratificere konventionen. På nuværende tidspunkt er Rotterdam-konventionen blevet undertegnet af 73 parter, herunder Fællesskabet og alle dets medlemsstater, undtagen Irland. Imidlertid er den fortsat ikke trådt i kraft, eftersom kun 20 parter har ratificeret den på nuværende tidspunkt. ØSU opfordrer kraftigt til hurtig ratifikation og beklager, at Kommissionen ikke har handlet hurtigt.

1.4. Den nye forordning⁽¹⁾ afløser den gældende forordning (EØF) nr. 2455/92⁽³⁾ vedrørende eksport og import af visse farlige kemikalier. Bestemmelserne heri er skærpede i forhold til den gældende forordning og går videre end konventionen for at hjælpe udviklingslandene til at træffe bedre funderede regulerende beslutninger.

2. Baggrund

2.1. Det er umagen værd kort at opridsse baggrunden for PIC-konventionen. I 1989 indførte man PIC-proceduren i Levnedsmiddel- og Landbrugsorganisationens (FAOS) internationale adfærdskodeks for distribution og anvendelse af pesticider samt bestemmelser i De Forenede Nationers Miljøprogram (UNEP) Londonretningslinjer for udveksling af oplysninger om

⁽¹⁾ KOM(2001) 803 endelig.

⁽²⁾ Se KOM(2001) 802 endelig.

⁽³⁾ EFT L 251 af 29.8.1992, s. 13.

kemikalier i international handel (Londonretningslinjerne). Denne har på frivillig basis været i kraft siden 1991. Incitamentet hertil udsprang af en bekymring for, at kemikalier, som var forbudt eller underlagt restriktioner i industrilande, ville blive eksporteret og anvendt i udviklingslande. Spørgsmålet om forbud mod eksport af forbudte kemikalier blev rejst af visse regeringer og almennyttige organisationer. PIC blev imidlertid etableret af følgende grunde:

- (a) Mange udviklingslande ønskede ikke at se deres muligheder for at importere og bruge kemikalier indskrænket af tiltag fra industrilanden side.
- (b) Hvis der fortsat var efterspørgsel efter de pågældende kemikalier, ville produktionen blot flytte et andet sted hen, og handlen med udviklingslande ville fortsætte.
- (c) En forbudsforanstaltning kunne kun finde anvendelse på kemikalier, der er forbudt eller trukket tilbage fra markedet, og ikke på kemikalier, som er underkastet strenge restriktioner.
- (d) Mange pesticider, der er årsag til sundheds- eller miljøproblemer i udviklingslande, er ikke forbudt eller underkastet strenge restriktioner i industrilande.
- (e) Strammere regler for kemikaliehåndtering i udviklingslandene vil pga. færre pesticidrester gavne forbrugerne i disse lande samt i de lande, der importerer førnævnte landes landbrugsvarer, herunder Den Europæiske Union.

2.2. Alligevel kan man under visse omstændigheder overveje et forbud mod eksport af visse kemikalier, hvis man kan hjælpe udviklingslandene med at finde alternativer. En anden international konvention, Stockholm-konventionen om persistente organiske miljøgifte (POP), har til formål helt at fjerne produktionen og brugen af visse kemikalier, til at begynde med 12, heriblandt ni pesticider⁽¹⁾. Tilsammen vil Stockholm og Rotterdam-konventionerne forbedre den globale sikkerhed og håndteringen af farlige kemikalier.

(1) Se Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om fastlæggelse af Fællesskabets miljøhandlingsprogram for 2001-2010, EFT C 221, 7.8.2001, s. 80-85.

2.3. PIC's væsentligste fortjeneste ligger i denne procedures rolle i forbindelse med informationsudveksling og dens bidrag til at styrke udviklingslandenes regulerende kompetence på kemikalieområdet og dermed dens væsentlige bidrag til en bæredygtig udvikling. På verdensmiljøtopmødet i 1992 blev regeringerne enige om, at PIC inden 2000 skulle være en juridisk bindende konvention. Konstateres det, at visse kemikalier er farlige, har regeringerne i industrilande mulighed for at identificere risici og skride til forbud eller underkaste sådanne kemikalier restriktioner af sundheds- og/eller miljømæssige årsager. De fleste udviklingslande mangler den nødvendige lovgivning og videnskabelige og tekniske ressourcer til at foretage risikovurderinger, oprette laboratorier med henblik på analyser samt andre nøgleressourcer. PIC-konventionen giver udviklingslandene grundlæggende information om, hvilke regulerende foranstaltninger man kan tage i brug, når der er tale om farlige kemikalier, og dette hjælper dem til at hindre uønsket import af disse kemikalier. Regeringerne blev enige om at gennemføre konventionen på frivillig basis fra tidspunktet for undertegnelsen den 11. september 1998. Ifølge konventionen kan landene iværksætte yderligere foranstaltninger i overensstemmelse med de fastlagte mål.

3. Nøgleelementer i Rotterdam-konventionen og kemikalier omfattet af den ny forordning

3.1. Vedtagelse af denne forordning vil give Den Europæiske Union mulighed for at ratificere Rotterdam-konventionen, hvis nøgleelementer bl.a. er følgende:

- regeringerne skal udpege en særlig national myndighed (Designated National Authority — DNA) til at udføre de administrative opgaver, der følger af konventionen;
- regeringerne skal underrette PIC-sekretariatet⁽²⁾ om alle forbud eller strenge restriktioner senest 90 dage efter, at man har iværksat et definitivt reguleringsindgreb for et kemikalie;
- regeringer, der har forbudt eller underkastet et kemikalie strenge restriktioner, skal udstede en eksportanmeldelse til importlandene, i hvert fald så længe kemikaliet er

(2) Regeringerne udgør det beslutningstagende organ (via det internationale forhandlingsudvalg/International Negotiating Committee (INC), og, når konventionen en gang er ratificeret, af konventionens partskonference. Sekretariatet følger de procedurer, der fremgår af konventionen og gennemfører de beslutninger, som er truffet af INC/konventionens partskonference.

omfattet af PIC-listen, og importlandene har angivet, hvorvidt de tillader eller forbyder import heraf;

- et kemikalie opfylder betingelserne for at blive opfattet af PIC-proceduren, når det er blevet forbudt eller underkastet strenge restriktioner (i overensstemmelse med definitionen i konventionen) af to lande inden for to verdensregioner;
- hertil kommer, at meget farlige pesticidformuleringer, der kan medføre akutte sundheds- eller miljøproblemer i udviklingslande eller lande med overgangsøkonomi, på baggrund af særlige hændelser vil kunne blive medtaget i PIC af disse lande. Da disse lande kan vælge at forbyde eller underkaste sådanne pesticider strenge restriktioner, når de har den fornødne lovgivning på plads, er en sådan foranstaltning ikke en tvingende nødvendighed for dem;
- en kemikalieundersøgelseskomité sammensat af eksperter, der er udpeget af konventionens parter, analyserer de kontrolforanstaltninger, der er godkendt af sekretariatet, og hvis disse er i overensstemmelse med definitionen i konventionen, vil kemikalieundersøgelseskomitéen blive bedt om at udarbejde en beslutningsvejledning;
- Partskonferencen beslutter, om kemikaliet skal føjes til PIC-listen; når det først er omfattet af PIC-proceduren, vil regeringerne modtage beslutningsvejledningen og blive bedt om at angive, om de accepterer eller forbyder import af det pågældende kemikalie;
- landene skal sikre, at deres eksportører overholder beslutninger vedrørende import.

3.1.1. Den nye forordning fastlægger strukturen for deltagelse i konventionens mekanismer, herunder udpegning af særlige nationale myndigheder (DNA'er), deltagelse i partskonferencen og kemikalieundersøgelsesudvalget samt en mekanisme, medlemsstaterne kan anvende i forbindelse med udarbejdelsen af den tekniske dokumentation. Det præciseres i forordningen, at Fællesskabet vil træffe beslutninger som importør af kemikalier samt overholde sine forpligtelser som eksportør af kemikalier.

3.2. Forordningen dækker kemikalier, der er forbudt (herunder kemikalier, der er trukket tilbage fra markedet), eller underkastet strenge restriktioner i EU af sundheds- eller

miljømæssige årsager. Når det drejer sig om »pesticider« omfatter forordningen de pesticider, der i EU behandles efter reglerne om »plantebeskyttelsesmidler« og »biocider«, og, når det handler om industrikemikalier, omfatter forordningen »kemikalier til erhvervsmæssig anvendelse« og »kemikalier til privat anvendelse«. I Bilag 1 rubriceres de kemikalier, der er omfattet af forordningen således:

- Del 1: Kemikalier, der er forbudt eller underkastet strenge restriktioner inden for EU og derfor er underkastet eksportanmeldelsespligt pga. forbud eller strenge restriktioner (listen omfatter kemikalier, der allerede er omfattet af PIC-proceduren, men hvor der eventuelt ikke længere er krav om eksportanmeldelsespligt).
- Del 2: Kemikalier, hvor kontrolforanstaltningen, der forbyder eller underkaster kemikaliet strenge restriktioner i Fællesskabet, betyder, at kemikaliet skal PIC-anmeldes (med undtagelse af kemikalier, der allerede er omfattet af PIC-proceduren).
- Del 3: Kemikalier, der allerede er omfattet af PIC-proceduren.

3.2.1. Forordningen har et bredere sigte end konventionen, idet den kræver eksportanmeldelse af visse artikler og produkter, som indeholder den ureagerede form af et kemikalie, som er forbudt eller underkastet strenge restriktioner. Hertil kommer kemikalier, der er opført i bilag V, som det er forbudt at anvende i EU, og som ikke må eksporteres.

3.2.1.1. Yderligere kemikalier vil blive tilføjet bilag 1 i takt med vedtagelsen af endelige EU-reguleringsindgreb, eller når kemikalier tilføjes konventionen som følge af andre parters anmeldelse.

4. ØSU's mening om de foranstaltninger, som forordningen søger fremmet

4.1. Ved at vedtage forordningen til gennemførelse af PIC-konventionen og i overensstemmelse med de principper, man anser for vigtige, herunder om »ansvarsdelingen og samarbejdet mellem parterne i den internationale handel med disse kemikalier for at beskytte sundhed og miljø mod potentielle skader«, præciserer forslaget en række vigtige foranstaltninger. ØSU ønsker at henlede opmærksomheden på fordelene ved følgende foranstaltninger, der er omfattet af forordningen, og foreslår følgende tiltag for at nå de fastlagte mål:

Ekspor t a n m e l d e l s e r

4.1.1. Ekspor t a n m e l d e l s e af kemikalier, der er forbudt eller underkastet strenge restriktioner i EU, vil fortsat være et krav, indtil kemikaliet er omfattet af PIC-proceduren, og herefter kan eksport a n m e l d e l s e fortsat kræves, hvis de importerende lande forlanger det; kemikalier opført i bilag 1, del 2 eller 3 vil ikke kunne eksporteres uden importlandets udtrykkelige samtykke. Ved at ændre konventionens krav om, at man falder tilbage på »status quo«, hvis en part ikke giver udtrykkeligt samtykke til import, styrkes konventionens målsætninger. ØSU er enig i betydningen af at opretholde eksport a n m e l d e l s e og anmoder indtrængende om, at man bestræber sig til det yderste på at sikre, at interesserede parter i udviklingslandene, herunder almennyttige interessegrupper, gøres opmærksom på, at der fortsat sker import.

A d g a n g t i l e k s p o r t o p l y s n i n g e r

4.1.2. Med artikel 9 søger man at forbedre adgangen til information ved at kræve, at eksportøren underretter den udpegede nationale myndighed (DNA) i den medlemsstat, hvor han er etableret, om, hvor stor en mængde af kemikalier, som er forbudt eller underkastet strenge restriktioner i EU, og andre kemikalier, der er omfattet af konventionen, der er eksporteret, og ikke-fortrolige oplysninger vil i sammenfattet form blive gjort tilgængelige for offentligheden. ØSU bifalder Kommissionens og kemikalieindustriens initiativ om at indgå en frivillig aftale — før EU har ratificeret konventionen og før Rotterdamkonventionen bliver juridisk bindende — om én gang om året at give oplysninger om den eksporterede mængde af kemikalier, der er dækket af forordning (EØF) nr. 2455/92. Kemikalieindustriens indvilligelse i at medvirke i dette initiativ må absolut påskønnes og værdsættes, eftersom industrier i andre dele af verden ikke er forpligtet hertil. ØSU sætter ligeledes pris på Kommissionens initiativ om en gang om året at gøre eksportoplysningerne tilgængelige i sammenfattet form, og påskønner dens vilje til at sikre, at importlande skal have fuldstændig og regelmæssig adgang til alle oplysninger, der er indsamlet af Kommissionen. ØSU skal dog

- indtrængende anmode Kommissionen om at gøre disse oplysninger tilgængelige på baggrund af oplysninger fra medlemsstaterne om deres eksport, forudsat at den kommercielle fortrolighed ikke kompromitteres;
- foreslår, at Kommissionen indhenter og offentliggør tilgængelige oplysninger om produktionssted, opgørelse over årlig produktion af ethvert kemikalie, der er omfattet af denne forordning, samt andre foranstaltninger, der fremgår af hvidbogen »Strategi for en fremtidig kemikaliepolitik«⁽¹⁾.

4.1.2.1. Kommissionen administrerer en offentligt tilgængelig database over eksport til importlande. Imidlertid fremstår EU og ikke de enkelte medlemsstater som eksportør. Det er vigtigt, at man kan få at vide, hvilken medlemsstat, der er oprindelsesland, og ØSU mener, at dette burde være standardinformation.

I m p o r t l a n d e s a d g a n g t i l o p l y s n i n g e r o g b i s t a n d

4.1.3. Kommissionen og medlemslandene fremmer i fornødent omfang tilvejebringelse af videnskabelige, tekniske, økonomiske og juridiske oplysninger (idet man er opmærksom på nødvendigheden af at beskytte fortrolige forretningsmæssige oplysninger) om kemikalier, der er omfattet af denne forordning, herunder toksikologiske, økotoksikologiske og sikkerhedsmæssige oplysninger. Eftersom man øger mængden af oplysninger til udviklingslandene betragteligt, er det ØSU's opfattelse, at EU bør afsætte midler til at gennemføre følgende prioriteter, som man har peget på i forordningen:

4.1.3.1. Støtte til det af det Det Internationale Forum for Kemisk Sikkerhed oprettede informationsnet for kapacitetsopbygning.

4.1.3.2. Yderligere oplysninger vedrørende et kemikalie eller regulerende indgreb på baggrund af en anmodning fra en importør.

4.1.3.3. Oplysninger og relevante detaljer om transitforsendelser af PIC-kemikalier til de lande, som de skal igennem på vej til deres endelige bestemmelsessted, afgivet på disse landes officielle sprog.

U f r a v i g e l i g e r e g l e r i f o r b i n d e l s e m e d e k s p o r t a f k e m i k a l i e r

4.1.4. ØSU bifalder, at forordningens krav om regler for klassificering, pakning og mærkning i EU skal gælde for eksport, og at sikkerhedsforskrifter skal være affattet på modtagerimportlandets officielle eller vigtigste sprog. Imidlertid kan der opstå nye problemer i forbindelse med forsendelse, som i nogle tilfælde ligger uden for eksportørens kontrol: forsendelse af kemikalier, der er forbudte eller underkastet strenge restriktioner vil til tider skulle igennem mange lande og håndteres af mange, som ikke er opmærksom på, de farer, der er forbundet hermed. Skruppelløse rederier kunne tænkes at fortie forsendelsernes karakter. Efter ØSU's opfattelse er der behov for straks at se nærmere på disse problemer, herunder

(1) KOM(2001) 88 endelig.

nødvendigheden af, at de forsendelsesoplysninger, der skal ledsage transporter af farlige kemikalier, foreligger på samtlige de sprog, der anvendes i de lande, som varerne passerer igennem, før de når deres endelige bestemmelsessted samt andre foranstaltninger⁽¹⁾. EU burde foranstalte undervisning for toldembedsmænd, som vil komme til at spille en væsentlig rolle i forbindelse med de praktiske aspekter af gennemførelsen af PIC-konventionen.

4.1.4.1. Minimumsregler for eksporterede kemikalier har til formål at sikre kvalitet og relevans ved at stille krav om, at renhedsspecifikationer, oplagringsbetingelser og hensynet til hensigtsmæssig emballering er opfyldt, så man undgår lagre af forældede produkter.

4.1.5. ØSU anmoder indtrængende Kommissionen om at sikre, at udviklingslandene får forbedret deres kompetence til at vurdere kemikalieimportens hensigtsmæssighed ved at øremærke udviklingsbistand til forbedring af uddannelse og oprettelse af laboratorier. ØSU er klar over de store problemer, som forældede lagre af pesticider forårsager, og som er opstået på grund af overskud og forsyninger af uhensigtsmæssige pesticider samt på grund af dårlige oplagringsbetingelser i importlandene. Der må træffes foranstaltninger med henblik på at undgå fremtidige lagre af forældede produkter samt for at imødekomme behovet for finansielle ressourcer til en hensigtsmæssig destruktion af eksisterende lagre.

Ekspor forbud

4.1.6. Det eksportforbud, som efter Ministerrådets skøn kan tages i anvendelse over for visse kemikalier og artikler, som er opført i bilag V, er en vigtig nyskabelse, og ØSU anmoder indtrængende Kommissionen om at samarbejde med medlemsstaterne for at sikre, at alle artikler, der indeholder farlige kemikalier i en form, som vil skade dem, der udsættes herfor, gøres til genstand for et sådant forbud. Efter ØSU's opfattelse bør man overveje retningslinier for den generelle anvendelse af eksportforbud i regi af reglerne for Verdenshandelsorganisationen (WTO).

Teknisk bistand

4.1.7. Kommissionen og medlemsstaterne anmodes om at samarbejde for at fremme teknisk bistand, herunder uddannelse til at udvikle udlandenes infrastruktur, kapacitet og ekspertise til forsvarlig håndtering af kemikalier igennem hele disses livscyklus og til at gennemføre konventionens bestemmelser. ØSU mener, at der bør ydes bistand til faglige organisationer

og ngo'er, der beskæftiger sig med sundhed, miljø og landbrugssystemer, der begrænser afhængigheden af farlige pesticider.

Kemikalier opført i bilag 1

4.1.8. Plantebeskyttelsesmidler, der er i handlen i medlemsstaterne, er reguleret af direktiv 91/414/EØF. En revision er undervejs, hvorefter et stort antal pesticider (plantebeskyttelsesmidler) vil blive trukket væk fra markedet i 2003 på grund af utilstrækkelige data, eller fordi markedet er for lille til at producenterne og distributørerne vil investere i at fremskaffe de nødvendige data. I nogle tilfælde vil produkterne blive fjernet fra markedet alene af kommercielle årsager, i andre tilfælde på grund af bekymring for, at kemikaliet kan forårsage sundheds- eller miljøskader. Kommissionen finder det vigtigt, at de produkter, der ikke er opført i den pågældende del af bilaget til direktiv 91/414/EØF på grund af sundheds- eller miljømæssige risici, identificeres og anmeldes i henhold til PIC-proceduren. Dette er et vigtigt og værdifuldt initiativ, som ØSU støtter, alt imens man anmoder om, at den planlagte revision fremskyndes på baggrund af fremkomsten af nye videnskabelige og tekniske data. Industrikemikalier, der er forbudt eller underkastet strenge restriktioner, på grund af bekymring for menneskers sundhed eller miljøet, er reguleret af direktiv 76/769/EØF. ØSU hilser det velkommen, at sådanne tiltag også vil skulle anmeldes.

5. ØSU's bemærkninger og henstillinger vedrørende spørgsmål, der ikke behandles i forordningen

ØSU ønsker, at der gås i dybden med følgende elementer:

Sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen

5.1. ØSU lægger stor vægt på sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen. Det fremgår af forordningen, at 'industrikemikalier' omfatter kemikalier til erhvervmæssig anvendelse og kemikalier til privat anvendelse. ØSU ønsker at understrege, at termen »erhvervmæssig anvendelse« relaterer til alle, der anvender kemikalierne i forbindelse med deres arbejde. Derved gøres det klart, at forordningen gælder for alle, der risikerer eksponering på arbejdspladsen, i de private hjem og i miljøet som helhed.

⁽¹⁾ I øjeblikket fås disse dokumenter på seks sprog i overensstemmelse med FN's procedurer.

Forbud i de enkelte medlemsstater

5.2. I henhold til forslaget artikel 10, stk. 7, forbydes det medlemsstaterne at forelægge sekretariatet anmeldelser om definitive reguleringsindgreb. Dette indebærer, at kun kemikalier, der er forbudt eller underkastet strenge restriktioner (i henhold til direktiv 91/414/EØF, 98/8/EF, 79/117/EØF, 76/769/EØF og/eller enhver anden relevant EU-lovgivning) i samtlige medlemsstater, skal anmeldes. ØSU mener, at hvis en medlemsstat har udstedt et forbud eller pålagt strenge restriktioner, bør disse oplysninger gøres tilgængelige for importlandene, og Kommissionen bør opstille et sæt regler for anmeldelse af kontrolforanstaltninger eller i det mindste sikre, at de enkelte lande underrettes i forbindelse med udvekslingen af oplysninger landene imellem.

Støtte til innovation i kemikalieindustrien

5.3. ØSU erkender vigtigheden af at have en innovativ og konkurrencedygtig kemikalieindustri i EU og mener, at industriens aktiviteter bør understøttes helt og holdent af politikker, der fremmer bæredygtig udvikling. ØSU opfordrer såvel industrien som Kommissionen til at fremme forskning i alternativer til produktion og anvendelse af pesticider, herunder biologisk bekæmpelse og skadedyrsbekæmpelsesteknikker. Formålet med sådanne tiltag bør være at fremme såvel bæredygtig konkurrenceevne som økoproductivitet samt at lancere en EU-strategi til fremme af økologisk landbrug og bæredygtig udvikling af landdistrikterne. ØSU tilskynder Kommissionen til at bistå industrien i dens bestræbelser på at bidrage til bæredygtig, økologisk innovation gennem øget forskning og udvikling, uddannelse og særlige legater.

5.3.1. ØSU mener, at EU's kemikalieindustri er førende på verdensplan, hvad angår virksomhedernes ansvarsfølelse i miljø- og arbejdsmarkedsmæssige spørgsmål i udviklingslande, og opfordrer EU til at bevare denne ledende rolle (1).

5.3.2. ØSU går ind for, at der opstilles FAO-normer for produkter, der indgår i verdenshandlen.

Direktiv 98/8/EF

5.4. ØSU har tidligere (2) i sin udtalelse om markedsføring af biocidholdige produkter understreget nødvendigheden af at sikre et højt niveau for beskyttelse af menneskers og dyrs helbred såvel som miljø gennem en harmonisering af de enkelte landes evaluering af sager vedrørende sådanne farlige stoffer. Det er med beklagelse, at ØSU konstaterer, at der fortsat er medlemsstater, der ikke har omsat direktivet til national lovgivning.

5.4.1. Kommissionen stævnedes for nylig enkelte lande (F, L, D, E, P og IRL) ved EU-Domstolen, fordi de ikke havde implementeret bestemmelserne i direktiv 98/8/EF. ØSU slår endnu engang kraftigt til lyd for, at der gås i dybden med dette emne.

Almen og faglig uddannelse i udviklingslande

5.5. Allerede i 1991 opfordrede ØSU i sin udtalelse om udførsel fra og indførsel til Fællesskabet af visse farlige kemikalier (3) (punkt 2.7 + 2.8) »EF og de internationale organisationer til at bistå de mindre udviklede lande med at indføre passende instrumenter, som kan sætte dem i stand til, inden for en passende tid, at reagere hurtigt på de formidlede oplysninger, og ... foreslår, at Kommissionen udarbejder en håndbog med klare anvisninger på, hvilke procedurer der skal følges for at gøre det lettere for EF's aktører at anvende grundforordningen«. ØSU pegede ligeledes på behovet for at udvikle den almene og faglige uddannelse inden for miljø. Tilsvarende anbefalinger kommer til udtryk, når FN og FAO tilskynder til, at man bistår udviklingslande og lande med overgangsøkonomi med at implementere specifikke projekter til identificering af særligt farlige pesticidformuleringer, der kan forårsage problemer ved anvendelse i disse lande. Der bør tages behørigt hensyn til dette element i forbindelse med EU's udvidelse og oprettes projekter via Kommissionens TAIEX-tjenester.

5.6. Medlemsstaterne bør i deres nationale politikker regulere følgende: håndhævelse, uddannelsesprogrammer og programmer for nationale oplysningsaktiviteter, kapacitetsopbygning i relation til risikonedbringelse/risikostyring, styrkelse af institutionelle mekanismer og programmer såvel som informationssystemer, netværk og internet links. Der bør tilskyndes til og sikres nationale mekanismer for tværministeriel koordinering.

(1) Se endvidere ØSU's udtalelse om »Menneskerettigheder på arbejdspladsen«, EFT C 260 af 17.9.2001, ss. 79-85, og ØSU's udtalelse om »Grøn bog: Fremme af en europæisk ramme for virksomhedernes sociale ansvar«, CES 355/2002. ØSU's udtalelse om »Hvid bog — Strategi for en ny kemikaliepolitik«, EFT C 36 af 8.2.2002, ss. 99-104.

(2) Udtalelse om Kommissionens ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om markedsføring af biocidholdige produkter, EFT C 174 af 17.6.96, s. 32.

(3) Udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg om Kommissionens forslag til Rådets forordning (EØF) om udførsel fra og indførsel til Fællesskabet af visse farlige kemikalier, EFT C 191 af 22.7.1991, s. 17.

En høringsmekanisme for arbejdstagerorganisationer og NGO'er

5.7. ØSU fastslog i sin udtalelse (punkt 4) om fremme af private organisationer, der beskæftiger sig med miljøbeskyttelse⁽¹⁾, at »det også er vigtigt at fremme og finansielt støtte den virksomhed og det engagement inden for miljøbeskyttelse, der udøves af andre NGO'er, som repræsenterer de europæiske borgere i deres egenskab af arbejdstagere, arbejdsgivere, landmænd eller forbrugere, og hvis rolle er yderst vigtig for at nå de miljøpolitiske mål«. Man bør sikre, at en lang række interessehavere involveres i styrkelsen af det retlige system. ØSU er enig i, at der er behov for høringsmekanismer, der giver interessehavere mulighed for at tilkendegive deres synspunkter over for Kommissionen, og beklager, at udvalget ikke vil blive hørt, når der skal foreslås ændringer til forordningens bilag. ØSU anerkender ikke desto mindre, at Kommissionen indbyder interessehavere til at deltage i møder, der vedrører denne forordning, og opfordrer Kommissionen til at foranstalte så bred en høring af interessehaverne som muligt for at opnå gennemsigtighed og sikre, at samtlige synspunkter kommer til udtryk. ØSU påpeger i den sammenhæng, at det er kvalificeret til at spille en vigtig rolle som forum til fremme af interessehavernes standpunkter.

Nedbringelse af pesticider

5.8. Direkte erfaringer med brug af pesticider samt behovet for en mere bæredygtig udvikling af landbruget udgør to af de vigtigste faktorer, der har været drivkraften bag foranstaltningerne til nedbringelse af de risici, der er forbundet med brugen af pesticider. Disse foranstaltninger omfatter produktregistrering, afskaffelse af farlige pesticider, kodekser for god praksis, tiltag til at reducere risici på arbejdspladsen (almen og faglig uddannelse), fremme af bæredygtige landbrugsmetoder, fastsættelse af tærskelværdier, forskning i alternative skadedyrsbekæmpelsesteknikker, identifikation af afgrødesorter, der er modstandsdygtige over for skadedyr, integreret skadedyrsbe-

(1) ØSU's udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et EU-handlingsprogram for fremme af private organisationer, der fortrinsvis beskæftiger sig med miljøbeskyttelse, EFT C 36 af 8.2.2001, s. 108.

kæmpelse (IPM) og grøn mærkning. En bæredygtig styring af kemikalier afhænger af sådanne foranstaltninger. EU's finansiering af forskningen bør revideres, så den gears til at tilgodese behovet for sådanne foranstaltninger, og udviklingsbistanden bør indrettes sådan, at den tilsigter et bæredygtigt landbrug og en bæredygtig skadedyrsbekæmpelsespraksis, der befordrer IPM og økologisk praksis.

Håndhævelse

5.9. Emner som tvistbilæggelse, produktansvar og ulovlig handel med farlige kemikalier kræver større opmærksomhed og yderligere politikudformning på et forholdsvis harmoniseret grundlag og under hensyntagen til de øvrige relevante konventioner.

5.9.1. Styring af kemikalier bør ske i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet, som det er lagt fast i Rioerklæringen. Ligeledes bør forureningsforebyggelsesprincippet fremmes. Der bør lægges vægt på begge elementer i Kommissionens strategi.

5.9.2. Hvad angår bestemmelserne vedrørende sanktioner (artikel 17 og 21), beklager ØSU, at Kommissionen fortsat ikke har beføjelse til eller er i stand til at sikre, at EU-reglerne på dette område implementeres korrekt. Eftersom medlemsstaterne fastsætter sanktionerne individuelt, er der risiko for handelsforvridninger.

Retsgrundlag

5.10. Kommissionens forslag fokuserer hovedsageligt på miljøhensyn og ikke på hensynet til den internationale handel. ØSU stiller spørgsmålstejn ved Kommissionens valg af retsgrundlag (artikel 133). EF-domstolen konkluderede i sin udtalelse 2/00 vedrørende konventionen om biodiversitet samt Cartagena-protokollen (relevant Kommissionsforslag af lignende karakter), at artikel 175, stk. 1, er det korrekte retsgrundlag i sådanne anliggender. ØSU bifalder og giver sin tilslutning til Ministerrådets nylige beslutning (30. april 2002) om at ændre retsgrundlaget for at imødekomme disse betænkeligheder.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 2081/92 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler«

(KOM(2002) 139 endelig — 2002/0066 (CNS))

(2002/C 241/10)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. april 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 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 José Manuel de las Heras Cabañas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 124 stemmer for, ingen imod og 3 hverken for eller imod.

1. Kommissionens forslag

1.1. Kommissionen foreslår at ændre forordning (EØF) nr. 2081/92 for at forbedre beskyttelsen af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser og sikre overholdelsen af bi- og multilaterale aftaler, som rækker ud over EU's grænser, og hvis forpligtelser skal efterleves.

1.2. Der foreslås følgende ændringer:

1.2.1. Vineddike inddrages i forordningens anvendelsesområde, mens mineralvand og kildevand udelukkes (bilag II).

1.2.2. I tilfælde af enslydende betegnelser foretages der en præcisering om registrering af betegnelser, der skrives eller udtales ens.

1.2.3. Retten til at gøre indsigelse mod en registrering udvides til at omfatte statsborgere i alle Verdenshandelsorganisationens medlemslande, der er retmæssigt berørt og har legitime interesser på EU's område. Med forordningens nuværende ordlyd er der kun indsigelsesret for EU-borgere (artikel 7 i forordningen). TRIPs-aftalen (om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder — vedtaget af WTO's medlemslande i 1994) indeholder i henseende til geografiske betegnelser særlige bestemmelser, hvorefter WTO-medlemmerne skal undgå de forvriddinger af handelen, der begrundes med beskyttelsen af sådanne betegnelser.

1.2.4. Forslaget giver mulighed for, at indehavere af en betegnelse kan få denne annulleret i registret over betegnelser, hvis de fremlægger en begrundet anmodning herom.

1.2.5. Den nuværende forordning yder en beskyttelse efter forudgående registrering af produkter med oprindelsesbetegnelser fra tredjelande (artikel 12). Der indføres en særlige procedure for registrering af produkter fra disse lande på EU-markedet; samtidig opfordres lande, der ikke er medlemmer af EU, til at indføre EU-systemet for oprindelsesaftaler på et gensidigt grundlag.

1.2.6. I tilfælde af konflikt mellem registrering af varemærker og geografiske betegnelser skal løsningen ifølge forordningen gælde ikke blot for registrerede varemærker, men også for hævdvundne rettigheder til at anvende et varemærke. Som referencedato i tilfælde af konflikt anvendes datoen for indgivelse af ansøgningen om registrering af oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser, som det allerede er tilfældet med registrerede varemærker.

1.2.7. Den forenkede indsigelsesprocedure efter artikel 17 ophæves.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Siden vedtagelsen af den første forordning (EØF) nr. 2081/92 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser har det for ØSU overvejende handlet om at støtte en politik, som på EU-plan kan konsolidere og beskytte en produktion af kvalitetsprægede fødevarer og landbrugsprodukter. Værdien af disse produkter må anerkendes, idet produktionen af dem præger alle aspekter af landbosamfundene, fremmer bevarelsen af kulturarven og de lokale og traditionelle metoder, som — samtidig med at de holder knowhow i live i de mest forskelligartede landdistrikter i EU — ikke er uforenelige med udnyttelsen af teknologiske fremskridt.

2.2. Kendetegnende for det arbejde, ØSU har udført om det foreliggende emne, og for dets holdning hertil er initiativudtalelsen om »Udnyttelse af lokale kvalitetslandbrugsprodukter — et udviklingsinstrument i en ny fælles landbrugspolitik«⁽¹⁾. Også i sin nylige udtalelse om »Den fælles landbrugspolitik fremtid«⁽²⁾ peger ØSU på, at europæisk landbrug må orienteres hen imod en produktion, som er sikker og af høj kvalitet. Der er tale om grundlæggende karakteristika, som beskyttede oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser bidrager til at realisere.

2.3. Den nuværende produktion af lokale kvalitetsprodukter tegner sig for en begrænset del af den europæiske landbrugsproduktion. Denne andel må øges for at opnå en betydelig position på markederne til gavn for den økonomiske udvikling i struktursvage landdistrikter. Differentieringen af landbrugsprodukter og landbrugsfødevarer gennem beskyttelsen af deres betegnelse og fastsættelse af regler for deres produktion er et vigtigt profilerende instrument, især når der satses på kvalitet som led i en markedsføringsstrategi. Disse mål må fortsat forfølges inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik foranstaltninger.

2.4. Skønt de landbrugsprodukter, der er omfattet af BGO/BGB kommer fra vidt forskellige områder og regioner, er det de mest ugunstigt stillede eller perifere områder eller bjergegne, som er de vigtigste leverandører af kvalitetsprodukter med bestemte, specifikke karakteristika. De traditionelle produkter er i kraft af deres karakter og produktionsform bedst egnede til at bidrage til udvikling og opgradering af landbosamfundene, eftersom:

- de bidrager til at fastholde lokalbefolkningen og skabe beskæftigelse, især i ugunstigt stillede områder,
- fremmer anvendelsen af eksisterende ressourcer og deres potentiale som supplement,
- traditionelle produktionsmetoder generelt bevarer og vedligeholder (forbedrer) det naturlige miljø,
- respekterer de eksisterende økosystemer, biodiversiteten og den genetiske arv gennem anvendelse af lokale sorter og racer,
- de er eksponent for egnens eller regionens kultur og traditioner.

(1) CES 972/98, EFT C 284 af 14.9.1998, s. 62, ordfører: Maria Luísa Santiago.

(2) CES 362/2002, ordfører: Lutz Ribbe.

2.5. Beskyttelsen af produktbetegnelser har bidraget til, at producenterne frivilligt forpligter sig til at overholde specifikke produktionsstandarder, hvis udarbejdelse og fastlæggelse de selv medvirker til, og som gælder for alle aktører i fødevarekæden. Sporbarheden, som der netop gøres meget for at sikre i forbindelse med disse produkter, bidrager ikke kun til at garantere den fødevarer sikkerhed, der kræves af enhver produktion, men også til at konsolidere den ekstra værdi, der tilføres disse produkter gennem anerkendelsen af deres specifikke oprindelse og kvalitet.

2.6. Forordning 2081/92 bør udtrykkeligt give producenter med ret til en BGB/BOB-betegnelse mulighed for i givet fald at indføre obligatorisk emballering af de beskyttede produkter i selve produktionsområdet for at sikre kontrol med deres kvalitet. Ved emballering forstås de foranstaltninger, der er nødvendige for at gøre produkterne klar til salg (tapning, indpakning osv.).

2.7. Udvalget går ind for en styrkelse af systemerne for beskyttelse af oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser som et effektivt middel til beskyttelse af forbrugernes rettigheder og et svar på deres legitime ønsker om sikre fødevarer af kvalitet. Teknisk set er der tale om en beskyttet oprindelsesbetegnelse (BOB), når der kan påvises en umiskendelig sammenhæng mellem produkternes kvalitet og de naturgivne og menneskelige faktorer i den egn, hvor de produceres. Når man kan henføre et produkts image eller karakteristika til en bestemt region eller lokalitet, er der tale om en beskyttet geografisk oprindelsesbetegnelse (BGB). Mærkningen med den beskyttede betegnelse og det nummererede certificeringsstempel sikrer, at produktet har været underkastet et kontrolsystem under hele produktionsforløbet, og at dets oprindelse kan spores.

2.8. Med en garanteret kvalitet er produktet sikret en god modtagelse på markedet. Dette medfører en massiv forekomst af efterligninger, som vil udnytte den prestige, en bestemt geografisk betegnelse giver. Man må forhindre en svigagtig anvendelse af en betegnelse for produkter, som slet ikke stammer fra den egn, navnet henviser til. ØSU anmoder Kommissionen og Rådet om at skærpe kontrollen for at sikre, at alle medlemsstater foretager reel og effektiv kontrol af den beskyttelse, som forordning 2081/92 giver produkter med BOB/BGB. Forordning 2081/92 bør også i denne henseende beskytte BOB/BGB ved udtrykkeligt at forbyde eksport fra EU til et hvilket som helst tredjeland af produkter eller efterligninger af produkter, som uretmæssigt benytter en BOB/BGB-betegnelse.

2.8.1. Indehaverne af retten til at anvende en bestemt betegnelse må på deres side gøre en indsats for at få overholdt bestemmelserne om beskyttelse af deres produkter. Sikring af sporbarhed og pålidelige forbrugeroplysninger er nødvendige elementer i markedsføringsprocessen. Til fremme af kvaliteten som et kendemærke for produkter med beskyttet oprindelsesbetegnelse eller beskyttet geografisk betegnelse må medlemsstaterne og Kommissionen desuden kontrollere, at kriterierne for at opnå anerkendelse, registrering og beskyttelse til stadighed overholdes. BOB- og BGB-betegnelserne er baseret på et særligt karakteristikum, som er typisk for produktet, regionen eller produktions- og/eller forarbejdningsmetoden. ØSU mener, at der fortsat må udvises tilbageholdenhed ved tildeling af BOB eller BGB for at undgå misbrug, som vil udvande den tilstræbte differentiering af disse produkter.

2.8.2. Hvad angår forholdet mellem varemærker og BOB/BGB såvel i EU som internationalt mener udvalget, at selv om den almene og kollektive interesse, BOB/BGB repræsenterer, vejer tungest, fortjener begge former for intellektuel ejendomsret en passende beskyttelse, eftersom man med udgangspunkt i disse rettigheder kan tage fat på spørgsmål såsom illoyal konkurrence eller vildledende reklame.

2.9. Med den hurtigt fremadskridende liberalisering af markederne og en landbrugspolitik, der fremmer masseproduktion, er det desto mere nødvendigt at differentiere og diversificere udbuddet. Det bør være eneretten til en betegnelse, som giver produkter, der er anderledes og derfor hæver sig over andre produkter i samme kategori, stabile afsætningsmuligheder. TRIPS-aftalen kræver en revision af den nuværende forordning om beskyttelse af oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser.

2.10. Der må opstilles regler, som gør det muligt at medtage kvalitetsprodukter, uden at de mister deres eksklusivitet. For øjeblikket er beskyttelsesniveauet på internationalt plan laver end i EU. En »globalisering« uden passende regler for beskyttelse af kvalitetsprodukter, der er vigtige for udviklingen af helt konkrete landdistrikter, ville være forføjlet. Udvalget opfordrer i den forbindelse Kommissionen til at udforme en så aggressiv strategi som muligt for at sikre en bedre beskyttelse af BOB og BGB inden for TRIPS-aftalens rammer, så den svarer til beskyttelsesniveauet og krav, der gælder på EU-markedet.

2.11. Det er vigtigt til stadighed at øge antallet af produkter, der kan opnå en beskyttelse, som rækker ud over de nationale grænser, så deres merværdi og særlige stilling som kvalitetspro-

dukt fortsat garanteres. Et bevis på den voksende interesse for at beskytte produkternes navn er de stigende antal registreringer, der er foretaget i de senere år, hvortil har føjet sig nye typer produkter såsom spiseolie, honning, blomster og pryddplanter, kork osv.

2.12. For at flere traditionelle produkter kan blive omfattet af disse beskyttelsesforanstaltninger og på denne måde fremme udviklingen i flere landdistrikter finder udvalget, at udvidelsen af bilag II i forordning nr. 2081/92 er helt på sin plads.

2.13. Udvalget vil dog gerne pege på muligheden for også at lade håndværksprodukter, som ikke er landbrugsprodukter, men hvis karakteristika er knyttet til et bestemt geografisk område, være beskyttet af en særlig retlig ramme.

3. Særlige bemærkninger

Anvendelsesområde

3.1. Rådets forordning (EØF) 823/87⁽¹⁾ om fastlæggelse af kvalitetskriterier og oprindelsesbetegnelser for vin indeholder ingen særlige bestemmelser om vineddike. Oprindelsesbetegnelser for kvalitetsvineddike har været brugt længe, men de har hidtil ikke været nogen beskyttelse for dem på EU-plan, og forarbejdningsevirkomhederne har ikke haft mange muligheder for salg fremme og opgradering af kvalitetsvineddike. Med optagelsen af dette produkt i registret over oprindelsesbetegnelser forbedres mulighederne for at udvikle dette marked til gavn for alle berørte sektorer — lige fra producenter til forbrugere.

3.2. Det er hensigten med forordningen af fastlægge regler for registrering og kontrol af oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler og derigennem give dem beskyttelse. Det er derfor logisk, at mineral- og kildevand, som ikke kan henregnes til denne kategori af produkter, udelukkes fra registrets anvendelsesområde. I lyset af de problemer, der har været med tilpasningen af disse betegnelser, som i forvejen er registreret i henhold til forordning (EØF) 2081/92, er det efter udvalgets mening korrekt ikke at medtage disse produkter i et register, som er beregnet for landbrugsprodukter og levnedsmidler i egentligste forstand.

3.2.1. Rådets direktiv 80/777/EØF⁽²⁾ af 15. juli 1980 indebærer en harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om udvindelse og markedsføring af naturligt mineralvand.

⁽¹⁾ EFT L 84 af 27.3.1987.

⁽²⁾ EFT L 229 af 30.8.1980.

Skønt denne retsakt ikke udtrykkeligt omhandler geografiske betegnelser for vand, er udvalget dog enig i, at anvendelsen af sådanne betegnelser for naturligt mineral- og kildevand skal reguleres på grundlag af dette direktiv.

3.3. ØSU vil også gerne henlede opmærksomheden på landbrugsprodukter og landbrugsfødevarer samt produkter, hvis fremstilling indgår som et supplement til landbrugsdriften, og endog fiskeriprodukter, hvis specifikke oprindelse og karakteristika er knyttet til et bestemt geografisk område. Disse produkter bør være omfattet af denne forordning. De produkter, der her foreslås, er: uld, vidjer, sennep og pastaprodukter.

Beskyttelse uden for EU

3.4. Som allerede nævnt fastlægger TRIPs-aftalen de regler, som alle medlemslande skal følge for at undgå svigagtig anvendelse af en geografisk betegnelse (artikel 22) og gøre det muligt at løse konflikter mellem mærker og beskyttede geografiske betegnelser. Derfor må alle medlemslande have ret til at gøre indsigelse mod registrering af en betegnelse, hvis statsborgere i det pågældende land kan godtgøre, at en sådan registrering skader deres legitime rettigheder.

3.5. Da der er mulighed for, at et tredjeland kan indgive klage mod EU for overtrædelse af TRIPs-aftalen, støtter udvalget de nye ændringer, som Kommissionen har foreslået for at beskytte de europæiske oprindelsesbetegnelser ret til international anerkendelse. På denne måde får alle medlemslande mulighed for at gøre indsigelse mod en registrering, hvilket desuden kan forebygge konflikter.

3.6. Udvalget mener dog, at der er behov for streng kontrol og en grundig undersøgelse, før en indsigelse kan accepteres. Påstandene skal være behørigt begrundet, for at registrering af en geografisk betegnelse kan afvises, og under alle omstændigheder må begrundelsen ene og alene vedrøre situationen på det relevante marked inden for EU.

3.7. Den stigende markedsandel for produkter med oprindelsesbetegnelse gør sig også gældende i handelen med tredjelande. Derfor skal EU's oprindelsesbetegnelser nødvendigvis nyde samme beskyttelse uden for som inden for EU. Det er således rimeligt at foreslå en gensidighedspolitik, hvorefter der åbnes mulighed for at registrere produkter fra tredjelande på

EU's marked, hvis der til gengæld gives mulighed for samme beskyttelse af EU's produkter uden for EU. Ligeledes bør tredjelande, som ønsker at få deres produkter beskyttet på EU's marked, først bevise, at de har et system til vurdering, indsigelse og kontrol, som svarer til EU's.

3.8. ØSU understreger, at beskyttelsen af BOB/BGB-produkter — hvis den omgærdes med de samme krav, som gælder inden for EU — vil forhindre illoyal konkurrence og dumpingpriser på markedet for kvalitetsprodukter. Desuden må beskyttelsen af EU-produkter med oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser på markederne uden for EU også forhindre illoyal konkurrence fra efterligninger og piratprodukter. Derfor må de tredjelande, som nyder godt af gensidighedspolitikken, sørge for passende kontrolmekanismer.

Garanti for differentiering mellem betegnelser

3.9. Merværdien af produkter med oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser ligger for en stor del i deres særegenhed samt i den kvalitet, som beror på de enestående produktionsbetingelser.

3.10. Det navn, som tildeles de forskellige geografiske oprindelsesbetegnelser, og beskyttelsen af dette navn i kraft af produkternes kvalitet danner grundlaget for, at de kan identificeres som enestående produkter fra et bestemt område, som kun kan produceres under de pågældende vilkår og med de nævnte traditionelle lokale metoder.

3.11. Beskyttelsen af eneretten til en betegnelse er garantien for, at produktets kvalitet anerkendes overalt. ØSU mener, at man generelt bør undgå enslydende geografiske betegnelser og mærker, hvad enten de er registrerede eller ej.

3.12. Der bør fastsættes præcise regler for løsning af de konflikter, som kan opstå mellem geografiske betegnelser og mærker, skønt ØSU mener, at der i tilfælde af konflikt mellem BOB/BGB og allerede eksisterende mærker — hvad enten de er registrerede eller hævdundne — bør sikres ligebehandling, forudsat at der ikke opstår uklarhed om den geografiske oprindelse.

3.13. Medtagelsen af hævdundne mærker giver en mere omfattende beskyttelse mod illoyal konkurrence på markedet for kvalitetsprodukter. Samtidig bliver der mulighed for, at et hævdundet mærke og en beskyttet geografisk betegnelse kan eksistere side om side, hvis der gives en fyldestgørende begrundelse herfor. Dette vil nødvendigvis gå ud over BGB, fordi der altid vil være en fare — hvor ringe den end måtte være — for, at forbrugere bliver vildledt, hvilket må undgås.

3.14. Ændringen af referencedatoen for løsningen af sådanne konflikter bør bane vejen for en mere restriktiv tilgang til muligheden for at tillade enslydende mærker og BGB. Derfor støtter ØSU Kommissionens forslag om som referencedato for beskyttelsens ikrafttræden at anvende datoen for indgivelse af ansøgningen om registrering af BOB/BGB i stedet for datoen for den offentliggørelse, der giver ret til at gøre indsigelse. Dette kriterium anvendes i forvejen for registrerede mærker.

3.15. ØSU støtter ligeledes forslaget om at præcisere betingelserne for registrering af enslydende betegnelser for at yde maksimal beskyttelse af eneretten til en given betegnelse og undgå faren for forveksling eller forringelse af et produkts image på markedet for kvalitet.

3.16. I betragtning af de kontroverser, som registreringen af allerede eksisterende betegnelser efter den forenklede procedure har givet anledning til, og at der nu er gået flere år siden vedtagelsen af forordning 2081/92, så der har været tid til tilpasning (kun en betegnelse for en ost er endnu ikke blevet registreret), og eftersom der i den forenklede procedure ikke indgår den indsigelsesret, som TRIPs-aftalen kræver, støtter ØSU forslaget om at ophæve artikel 17 i Rådets forordning 2081/92, der oprindeligt blev indføjet som en overgangsbestemmelse med henblik på en hurtig harmonisering af de gældende nationale registreringsordninger i de forskellige medlemsstater. ØSU mener dog, at de registreringsprocedurer for BOB/BGB, der er påbegyndt i henhold til artikel 17 i forordning 2081/92, bør afsluttes normalt.

4. Konklusioner

4.1. ØSU støtter generelt de ændringer af Rådets forordning 2081/92, som Kommissionen har foreslået.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

4.2. ØSU opfordrer som nævnt i punkt 2.8 og 2.9 Kommissionen og Rådet til at sikre en bedre beskyttelse af BOB/BGB inden for WTO. Overholdelsen af de internationale aftaler om beskyttelse af kvalitetsprodukter bør gå hånd i hånd med de krav, som EU-landene ønsker opretholdt. I denne forbindelse må man ikke glemme, hvem der i sidste ende nyder godt af disse betegnelser eksistens, og hvor stor social betydning beskyttelsen af dem har for udviklingen i EU's landdistrikter. Målet med de internationale forhandlinger bør på den ene side være at sikre effektiv anvendelse af det multilaterale system med anmeldelse og registrering, som man er nået til enighed om for vin og spiritus, og på den anden side at udvide den beskyttelse, som TRIPs-aftalen i dag giver vin og spiritus (herunder den multilaterale registreringsmekanisme), så den også kommer til at omfatte landbrugsprodukter og landbrugsfødevarer.

4.3. ØSU understreger endnu en gang, at der er behov for at forbedre kontrolbestemmelserne, så det sikres, at alle medlemsstater effektivt håndhæver den beskyttelse, som forordning 2081/92 giver BOB/BGB-produkter.

4.3.1. Man bør give mulighed for beskyttelse af et større antal kvalitetsprodukter uden at forfalde til umådeholden udbredelse af BOB/BGB, som ikke helt opfylder princippet om, at denne beskyttelse er beregnet for egnstypiske produkter med specifikke karakteristika, for så går det ud over alle beskyttede produkters image.

4.4. Endelig understreger ØSU vigtigheden af at fremme produktionen af BOB/BGB-produkter. Ud over kvalitetsfremmende foranstaltninger er det nødvendigt at styrke foranstaltninger til forbedring af forbrugerorienteret kommunikation og information for at beskytte forbrugernes ret til at foretrække et produkt med specifikke karakteristika fra et bestemt geografisk område, der er fremstillet efter traditionelle, omhyggeligt overleverede metoder, som producenter og forarbejdere har tilpasset.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om grænseoverskridende overførsel af genetisk modificerede organismer«

(KOM(2002) 85 endelig — 2002/0046 (COD))

(2002/C 241/11)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. marts 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 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 José María Espuny Moyano til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, med 123 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Kommissionens forslag

1.1. Kommissionens forslag til forordning sigter mod på grundlag af Cartagena-protokollen om biosikkerhed at fastlægge en fælles ordning for anmeldelse af og information om eksport af GMO'er til tredjelande med henblik på at bidrage til at sikre et passende beskyttelsesniveau i forbindelse med sikker overførsel, håndtering og anvendelse af GMO'er.

1.1.1. Kommissionens forslag er opdelt i fire kapitler: formål, anvendelsesområde og definitioner; eksport af GMO'er til tredjelande; uforsættlig grænseoverskridende overførsel; fælles bestemmelser.

1.2. Anvendelsesområde

1.2.1. Forslaget til forordning finder anvendelse på eksport og uforsættlig grænseoverskridende overførsel af alle GMO'er, som kan have negative virkninger for bevaring og bæredygtig udnyttelse af den biologiske mangfoldighed, idet der også tages hensyn til sundhedsrisikoen for mennesker.

1.2.2. Forordningen finder ikke anvendelse på humanlægemidler og GMO'er, der er bestemt til udsætning i miljøet, og som parterne til protokollen har identificeret som organismer, der ikke formodes at have negative følger.

1.3. Eksport af GMO'er til tredjelande (kapitel II)

1.3.1. Eksportøren skal indgive anmeldelse til de nationale importmyndigheder forud for den første grænseoverskridende overførsel af en GMO, der er bestemt til udsætning i miljøet.

1.3.2. Hvis der ikke svares inden for den anførte frist, skal eksportøren sende en påmindelse. Eksportøren skal registrere

anmeldelsen og bekræftelsen af modtagelsen og sende en kopi af disse dokumenter til den kompetente nationale myndighed i eksportmedlemsstaten og til Kommissionen.

1.3.3. På Fællesskabets vegne underretter Kommissionen Clearingcentret for Biosikkerhed om enhver endelig beslutning om anvendelse, herunder markedsføring, i Fællesskabet af en GMO, der kan blive genstand for grænseoverskridende overførsel med henblik på direkte anvendelse som fødevarer eller foder eller med henblik på forarbejdning.

1.3.4. Eksportørerne skal sikre sig, at modtageren af produktet oplyses om følgende: at produktet indeholder eller består af GMO'er, den eller de relevante entydige koder, der er tildelt de pågældende GMO'er, eller en erklæring fra virksomheden om, at produktet kun må anvendes som fødevarer eller foder eller til forarbejdning, sammen med de entydige koder for de GMO'er, produktet kan indeholde.

1.3.5. Alle relevante oplysninger skal indsendes til Clearingcentret for Biosikkerhed med henblik på koordinering og harmonisering.

1.4. Uforsættlig grænseoverskridende overførsel

1.4.1. Når der sker et uheld, som fører til uforsættlig udsætning af en GMO, skal medlemsstaterne træffe passende foranstaltninger til at informere offentligheden og øjeblikkeligt underrette Kommissionen, de øvrige medlemsstater, de stater, der berøres eller som vil kunne berøres, Clearingcentret for Biosikkerhed og, om nødvendigt, de relevante internationale organisationer samt rådføre sig med den stat, der berøres eller som vil kunne berøres. Disse informationer skal omfatte de oplysninger, der er specificeret i bilag III til forslaget.

1.5. Fælles bestemmelser

1.5.1. Det fastsættes, hvilke oplysninger medlemsstaterne skal meddele Kommissionen, og hvilke oplysninger Kommissionen skal give Clearingcentret for Biosikkerhed.

1.5.2. Kommissionen udpeger en repræsentation, og hver medlemsstat udpeger en national repræsentation samt den kompetente nationale myndighed.

1.5.3. Medlemsstaterne fastlægger hver især passende sanktionsordninger.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg anerkender, at det er vigtigt at gennemføre Cartagena-protokollen om biosikkerhed for effektivt at sikre bevarelse og bæredygtig udnyttelse af den biologiske mangfoldighed og for at undgå sundhedsrisici for mennesker.

2.2. ØSU hilser Kommissionens forslag velkomment, da det betyder endnu et skridt i retning af en tydeliggørelse af lovgivningen omkring GMO'er, og da det i høj grad tager hensyn til forsigtighedsprincippet.

2.3. ØSU mener, at man helt klart vil opnå nogle fordele ved at tildele Clearingcentret for Biosikkerhed en koordinatorrolle.

2.4. Kommissionens forslag vil ikke have nogen økonomiske konsekvenser for importvarerne, som fortsat vil være underlagt EU-reglerne, og det vil kun have begrænsede økonomiske konsekvenser for eksportvarerne. Til gengæld vil det forbedre den juridiske sikkerhed.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Artikel 23, stk. 3, i Cartagena-protokollen fastsætter, at signatarlandene skal sikre sig, at befolkningen ved, hvordan den kan kontakte Clearingcentret for Biosikkerhed. ØSU henleder opmærksomheden på, at Kommissionens forordningsforslag ikke nævner dette punkt.

3.2. I forordningsforslagets artikel 13 »Sanktioner« hedder det, at medlemsstaterne fastlægger, hvilke sanktioner der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af forordningens bestemmelser, og sikrer, at de gennemføres. ØSU er klar over, at bestemmelser om sanktioner henhører under medlemsstaternes kompetence, men foreslår alligevel, at man gør en indsats for at harmonisere såvel overtrædelserne som sanktionernes størrelse i de forskellige medlemsstater.

3.3. ØSU ønsker at henlede opmærksomheden på det problem, der kan opstå, hvis en eksportør ikke modtager svar på sine anmeldelser. Dette kan nemlig føre til et eksportstop med negative økonomiske konsekvenser. ØSU mener, at de lange frister (60 dage til at bekræfte modtagelsen af den første anmeldelse, 270 dage til at besvare anmeldelsen plus 60 dage til at svare på en påmindelse, som skal indsendes, hvis der ikke er modtaget svar inden de nævnte 270 dage) kan påvirke handlen negativt. Kunne fristerne eventuelt gøres kortere?

3.4. ØSU ser positivt på, at Kommissionen anvender forsigtighedsprincippet så stringent på et område, der er så kontroversielt som uforsætlig eller forsætlig udsætning af GMO'er. Her følger Kommissionen bestemmelserne i Cartagena-protokollens artikel 1, som viser tilbage til princip nr. 15 i Rioerklæringen om miljø og udvikling.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 69/208/EØF om handel med frø af olie- og spindplanter«

(KOM(2002) 232 endelig — 2002/0105 (CNS))

(2002/C 241/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. juni 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 37 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 Claude Sabin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, med 126 stemmer for, ingen imod og 1 stemme hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Rådet vedtog den 30. juni 1969 direktiv 69/208 om handel med frø af olie- og spindplanter, idet det vurderede, at produktionen af disse planter udgjorde en stor del af EU's landbrug. Landbrugerne skulle således frembringe certificerede frø for at garantere sorterens ægthed og renhed. Som led i den teknologiske udvikling af oliefrøsektoren besluttede Kommissionen den 27. juni 1995 — under henvisning til direktiv 69/208 — at gennemføre et tidsbegrænset forsøg med handel med frø af hybrider og af sammensatte sorter af raps og rypss med det formål at fastsætte de betingelser, som disse frøsorter skal opfylde. Forsøgsperioden afsluttes snart, og Kommissionen foreslår derfor at regulere handlen med disse frø af hybridsorter og af sammensatte sorter ved at medtage dem i direktiv 69/208.

2. Forslagets indhold

2.1. Direktiv 69/208 omfatter handel med frø af olie- og spindplanter, der afsættes inden for EU's grænser, og som indgår i landbrugsproduktionen; prydplanter omfattes ikke.

2.2. Disse plantefrø kan ifølge bestemmelserne i direktivets bilag II udelukkende afsættes, hvis de er blevet officielt mærket som »basisfrø« eller »certificeret frø«. Der eksisterer undtagelsesbestemmelser. Direktivet foreskriver desuden, at hver enkelt medlemsstat opretter en officiel liste over de olieplantesorter, som tillades på dets territorium.

2.3. Der er endvidere i direktiv 69/208 fastsat præcise regler for pakning og mærkning af certificerede frø.

2.4. Det tidsbegrænsede forsøg, som Kommissionen godkendte den 27. juni 1995 ⁽¹⁾, giver adgang til handel med frø af hybrider og af sammensatte sorter af raps og rypss, samtidig med at betingelserne for produktionen af frø indkredses. Der er hovedsageligt tale om betingelser for hansterilitet, mindste sortsrenhed og isolering af frø ved fastsættelse af mindsteafstand fra pollenkilder i det omkringliggende område. Mærkningsbestemmelserne er parallelle med bestemmelserne i direktiv 69/208.

2.5. Hensigten med Kommissionens forslag er at regulere bestemmelserne om dette tidsbegrænsede forsøg ved at inkorporere dem i direktiv 69/208. Eftersom varigheden af en tidsbegrænset forsøgsperiode er fastsat til højst 7 år, foreslår Kommissionen, at disse nye bestemmelser træder i kraft den 30. juni 2002.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Udvalget noterer sig Kommissionens forslag, som udvider anvendelsesområdet af direktiv 69/208 til at omfatte samtlige frø af hybridsorter og af sammensatte sorter af olie- og spindplanter.

3.2. Udvalget understreger, at denne forædling af frø i snart tredive år har bidraget betydeligt til en forbedring af olieplanters udbytte. Den genetiske forbedring har også gjort det muligt hurtigt at tilpasse sig de nye begrænsninger, der gælder for raps, idet man har afskaffet erucasyren og reduceret glucosinolat-indholdet.

3.3. Forædlerne er først for nylig begyndt at udvikle »F1-hybrider«. Disse giver mulighed for hurtigere at bearbejde kriterier som det potentielle udbytte, olieindhold og modstandsdygtighed over for sygdomme (f.eks. phoma) eller ligefrem at reducere kvælstofgødskningen kraftigt.

⁽¹⁾ Beslutning 95/232/EF (EFT L 154 af 5.7.1995) ændret ved beslutning 99/84/EF (EFT L 27 af 2.2.1999).

3.4. Rent genetisk støtter denne forædlingsteknik sig til heterosis-effekten. Det er derfor nødvendigt at bibeholde en stor genetisk diversitet for at kunne anvende denne metode. Anvendelsen af frø af hybrider udgjorde i 2000 15-20 % af de arealer, der var tilsået med raps i Frankrig, og 15 % i Tyskland (1). Frø af sammensatte sorter udgør en midlertidig løsning for forædlerne, inden de kan udbyde frø af hybridsorter. Frø af sammensatte sorter udgør mindre end 10 % af de arealer, der var tilsået med raps i Frankrig i 2000 (2).

3.5. Som udvalget allerede understregede i sin udtalelse (3) om en ny EU-strategi for forsyning med vegetabiliske proteiner i EU, er der behov for at støtte forskning og udvikling af nye sorter, der gør det muligt at forbedre disse planters produktivitet. Det er grunden til, at udvalget støtter Kommissionens initiativ, som skal sikre, at handel med frø af hybrider og af sammensatte sorter af olie- og spindplanter medtages i direktiv 69/208 senest den 30. juni 2002.

4. Specifikke bemærkninger

4.1. Frø af hybridsorter og af sammensatte sorter fremstilles ved en målrettet krydsning, der sker ved en bestøvning mellem en hansteril linje og en anden han-linje. I den sammenhæng er det vigtigt at overholde de normer, der er sat for at sikre sortsrenhed, selvom det er klart, at anvendelsen af krydsnings-

(1) Data hentet fra AMSOL (forening for oliefrøsektoren) og GNIS (national brancheorganisation for frø).

(2) Data hentet fra AMSOL (forening for oliefrøsektoren).

(3) ØSU's udtalelse nr. 26/02 (EFT C 80 af 3.4.2002).

bestøvning samt ugunstige vejrforhold gør det umuligt at opnå en 100 % renhed. Kommissionen fastsætter i sit bilag vedrørende det tidsbegrænsede forsøg de bestemmelser, som skal gælde for produktion af certificerede frø med henblik på at garantere et frøpartis sortsægthed og sortsrenhed.

4.2. Disse spørgsmål er rigtigt nok omfattet af udvalgsproceduren (Den Stående Komité for Frø og Plantemateriale), men ØSU gør ikke desto mindre opmærksom på, at Kommissionen ikke har forelagt nogen oversigt over de forskellige anvendte kriterier og deres betydning for sorternes ægthed og renhed.

4.3. Udvalget anmoder Kommissionen om senest den 30. juni 2002 at forelægge sine konklusioner vedrørende kriterierne for fastlæggelse af sortsrenhed, idet dette kriterium bliver stadig vigtigere, efterhånden som sorternes genetiske potentiale udformes.

5. Konklusion

5.1. Udvalget støtter Kommissionens forslag, som sigter mod at regulere det tidsbegrænsede forsøg med handel med frø af hybridsorter og af sammensatte sorter af olieplanter, da en sådan foranstaltning delvis kan medvirke til at nedbringe det store underskud af proteinholdige afgrøder i EU.

5.2. Kommissionen bør dog gøre status over resultaterne af dette tidsbegrænsede forsøg, herunder især de kriterier, der er anvendt med henblik på at sikre sorternes ægthed og renhed under produktionen af frøpartierne. Udvalget understreger, at hvis frøsektoren forpligtes til at opnå bestemte resultater, bør de gældende normer afpasses efter de mest effektive teknikker.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Samhørighedspolitikens fremtid i relation til udvidelsen og overgangen til den videnbaserede økonomi«

(2002/C 241/13)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 1. marts 2001 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om »Anden samhørighedsrapport« om emnet: »Samhørighedspolitikens fremtid i relation til udvidelsen og overgangen til den videnbaserede økonomi«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Henri Malosse til ordfører. Sektionen vedtog sit tillæg til udtalelse den 25. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli, mødet den 17. juli, med 127 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod følgende tillæg til udtalelse.

1. Resumé

- A. EU's forestående udvidelse til de central- og østeuropæiske lande samt samfundets overgang til den videnbaserede økonomi skaber nye betingelser for gennemførelsen af en samhørighedspolitik på EU-niveau.
- B. Disse nye betingelser nødvendiggør i endnu højere grad en mere ambitiøs samhørighedspolitik, hvis vi frem til 2010 vil gøre den udvidede union til den mest konkurrencedygtige økonomi i verden.
- C. Studiegruppen under Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som havde fået til opgave at forberede ØSU's arbejde om emnet, aflagde besøg i en mål 1-region i EU (Andalusien) og en region i et ansøgerland (det østlige Slovakiet) for at høre de lokale erhvervs- og samfundsgrupper for på den måde at holde egne konklusioner op mod områdets realiteter.
- D. ØSU er overbevist om, at det er nødvendigt at foretage en grundlæggende reform af principperne, de generelle betingelser og fremgangsmåderne i forbindelse med samhørighedspolitikken.
- E. En sådan reform bør ligeledes give sig udslag i en revision af støttekriterierne, som ud over de sædvanlige nøgletal tager hensyn til andre parametre som fjern beliggenhed, isolering, manglende uddannelse og virksomhedskultur samt fraværet af et velstruktureret civilsamfund.
- F. Forberedelsen af reformen kunne foregå på baggrund af et referencedokument, der giver et overbliksbillede af den økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige situation i de forskellige regioner og medlemsstater efter udvidelsen. En sådan perspektivrapport, som forberedes af Kommissionen, bør foreligge straks ved begyndelsen af 2004.
- G. Uden at ville standardisere bør samhørighedspolitikken fremme lokale og nationale initiativer, der søger at tackle strukturelle handicaps og skabe et klima, der fremmer vækst og velstand. Disse tiltag bør række ud over en blot finansiel støtte og især fokusere på fremme af iværksætterånden og offentligt-privat partnerskab. De bør tillige søge at undgå, at der opstår en understøttelsesmentalitet eller konkurrenceforvridning.
- H. Tæt samarbejde med erhvervs- og fagorganisationer, hvor udgangspunktet er bedre information for at skabe bedre overensstemmelse mellem de reelle behov og Unionens tiltag. EU's indsats for samhørigheden bør være mere synlig.
- I. Udvikling af god forvaltningsskik — herunder med sigte på det organiserede civilsamfunds rolle — uddannelse i bred betydning og basisinfrastrukturer bør være de tre store prioriteter i en ny samhørighedspolitik. De skal tilgodese det bydende nødvendige hensyn til bæredygtig udvikling.
- J. Det er nødvendigt at forenkle EU's procedurer. ØSU har udviklet konkrete forslag til nye aktionsmetoder, der bygger på principperne om gennemsigtighed, deltagelse og modernitet.
- K. Oprettelsen af én enkelt fond, der er smidig nok til at kunne tilpasses de lokale behov, vil bidrage til at gøre det enklere at bruge fondsmidlerne til at skabe større synlighed. Aktørerne skal desuden have mere direkte adgang til fonden, ved at man fremmer partnerskaber og udbredelse af bedste praksis. Der kan oprettes særskilte instrumenter for andre politikker, der ikke vedrører territoriale spørgsmål, eller som retter sig mod specifikke spørgsmål.

L. Den for stramme planlægning bør erstattes af målkontrakter, der inddrager nationale og lokale politiske kræfter samt private investeringer og støtte, der skal tilbagebetales.

M. ØSU anmoder om, at der bevilges tilstrækkelige midler til samhørighedspolitikken, som imidlertid skal være smidig nok til at fremme kvalitetsprojekter. Man bør foretage en sammenlignende evaluering af kvaliteten og ligeledes sikre overensstemmelse med EU's store prioriteter og sørge for, at principperne for god forvaltning af offentlige midler overholdes.

2. Baggrunden for tillægget til initiativudtalelse: nye betingelser for samhørighedspolitikken

2.1. I en første udtalelse, som blev vedtaget på plenarforsamlingen den 25. april 2001 ⁽¹⁾, kom ØSU med sit første politikudspil og bidrog hermed til samhørighedsforummet, som Kommissionen afholdt den 21.-22. maj 2001. I udtalelsen støttes i de store linjer princippet om en ny samhørighedspolitik, hvortil der bevilges supplerende midler til at imødegå konsekvenserne af udvidelsen.

2.2. Nærværende tillæg til udtalelse har til formål at videreføre og uddybe ØSU's tanker og ideer med udgangspunkt i oplysningerne i den anden rapport om samhørighed ⁽²⁾ og i »Første situationsrapport om økonomisk og social samhørighed« ⁽³⁾. Der tages i udtalelsen ligeledes højde for Kommissionens regelmæssige rapporter om ansøgerlandene. Den fremtidige udvidelse af EU i 2004 til et EU bestående af 25 lande (og sandsynligvis flere på længere sigt) stiller nemlig det grundlæggende spørgsmål om referencer, mål, prioriteter og metoder for samhørighedspolitikken, især fordi de fleste ansøgerlande er langt mindre udviklede end de nuværende medlemsstater. Indkomsten pr. indbygger i de nuværende ansøgerlande ligger langt under EU-gennemsnittet og i nogle regioner eller lande i mange tilfælde ikke engang på 1/4 af gennemsnittet i EU.

2.3. Tillægget til udtalelse har også til formål at se nærmere på de konsekvenser, overgangen til vidensøkonomien vil have for samhørighedspolitikken. ØSU er således enig i EU's

overordnede mål, som blev fastsat på topmødet i Lissabon i marts 2000, hvorefter EU fra nu af og til 2010 skal gøres til den største vidensøkonomi i verden.

2.3.1. ØSU tillægger i denne sammenhæng ligeledes Cardiff- og Luxemborg- og Göteborg-processerne stor betydning, idet de udvider begrebet territorial og økonomisk samhørighed til også at omfatte den sociale dimension, foranstaltninger til fordel for beskæftigelsen samt bæredygtig udvikling.

2.3.2. Blandt ØSU's prioriteter figurerer charteret for små virksomheder, som blev vedtaget på topmødet i Feira, og som understreger den afgørende rolle, som iværksætterånd spiller for den potentielle vækst i Europa. ØSU understreger i denne forbindelse nødvendigheden af at støtte og styrke de eksisterende virksomheder.

2.4. Diskussionen i ØSU indgår også i et bredere perspektiv, nemlig arbejdet i Konventet om Europas fremtid, som blev påbegyndt den 28. februar 2002. ØSU, der er repræsenteret i konventet gennem tre observatører, har til hensigt at yde et originalt bidrag i dette forum ved at give udtryk for synspunkterne i erhvervs- og samfundsorganisationerne i Europas civilsamfund, inklusive civilsamfundet i de ansøgerlande, som ØSU har etableret tætte og kontinuerlige forbindelser til.

2.5. For at give stof til debatten og få kendskab til de analyser, som de lokale organisationer i civilsamfundet har foretaget, aflagde studiegruppen under Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, der havde fået til opgave at forberede ØSU's arbejde, besøg i Andalusien, som på nuværende tidspunkt er støtteberettiget under strukturpolitikernes mål 2 og samhørighedsfondene, og som er en af de regioner i Europa, der er mest relevante for samhørighedspolitikken, og afholdt her den 20.-21. september 2001 en høring i fællesskab med det økonomiske og sociale råd i Andalusien ⁽⁴⁾.

2.6. I overensstemmelse med samme princip aflagde studiegruppen den 7.-8. marts 2002 besøg i Den Slovakiske Republik i Presov, hvor den hørte lokale økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige organisationer i civilsamfundet for at få kendskab til, hvor meget de vidste om fællesskabspolitikkerne, hvilken erfaring de havde med før-tiltrædelsesfondene samt for at høre, hvilke forventninger de havde til samhørighedspolitikken, når deres land var tiltrådt EU ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ EFT C 193 af 10.7.2001.

⁽²⁾ KOM(2001) 24 endelig.

⁽³⁾ KOM(2002) 46 endelig.

⁽⁴⁾ Se bilag 1 angående det spørgeskema, der har dannet grundlag for høringen.

⁽⁵⁾ Se bilag 2 angående det spørgeskema, der har dannet grundlag for høringen.

3. Konstatninger

3.1. Samhørighedspolitikken afgørende rolle

3.1.1. Samhørighedspolitikken vil spille en afgørende rolle for ansøgerlandene i Central- og Østeuropa. Deres økonomiske efterslæb og forældede infrastrukturer er velkendte realiteter i dag og retfærdiggør fuldt ud, at de tilgodeses af samhørighedspolitikken, når de tiltræder EU.

3.1.2. Man kan ligeledes konstatere, at de regionale forskelle i ansøgerlande som Polen, Ungarn, Tjekkiet og Slovakiet er voksende. Således har regionen Bratislava i Slovakiet et BNP pr. indbygger, der er tæt på EU-gennemsnittet (95 %), samt lav arbejdsløshed (6,6 %), hvorimod den østlige del af landet, som f.eks. Presov-regionen, kun når op på 39 % af EU-gennemsnittet og har en høj arbejdsløshed, der i nogle sektorer overstiger 50 %.

3.1.3. For de nuværende medlemsstater er samhørighedspolitikken fortsat af stor vigtighed. At mål-1-regionerne ønsker at holde fast ved samhørighedspolitikken er en vigtig politisk kendsgerning. I Andalusien anerkender erhvervs- og fagorganisationerne således nok, at det er nødvendigt at foretage radikale ændringer inden for samhørighedspolitikken, men de anser den alligevel for at være et grundlæggende element i EU, som de ikke kan forestille sig at blive frataget, så længe de har et strukturelt efterslæb i forhold til de andre regioner i EU.

3.1.4. Nogle af de regioner, der i øjeblikket drager fordel af samhørighedspolitikken, og som meget snart risikerer at blive frataget samhørighedsstøtten, har stadig store interne vanskeligheder hvad angår lokal og regional samhørighed, selv om deres udviklingsefterslæb i forhold til EU-gennemsnittet er blevet væsentligt reduceret. Således tager de traditionelle kriterier for at blive støtteberettiget (BNP pr. indbygger, ledighedsgrad) ikke i tilstrækkelig grad højde for strukturelle, geografiske eller kulturelle forhold.

3.1.5. På den anden side har man i de sidste fem år bemærket, at de indenlandske udviklingsspænd i nogle af de store medlemsstater (Spanien og Det Forenede Kongerige) snarere har tendens til at blive større. Disse spænd ville have været endnu større, hvis det ikke havde været for struktur- og samhørighedspolitikken, da der er en stor tendens til, at den økonomiske udvikling koncentrerer sig i de rigeste områder. Men det er dog stadig nødvendigt, at strukturpolitikken er gennemskuelig, hvilket i mange lande langt fra er tilfældet i dag, og det skyldes navnlig, at den er så kompliceret, at den grænser til uforståelighed. Der må stilles spørgsmål ved, hvilken merværdi Fællesskabets indsats reelt tilfører disse regioner. Ved første øjekast kan EU-politikken retfærdiggøres, ved at den skaber partnerskaber, netsamarbejde og tværnationale erfaringsudvekslinger.

3.1.6. Der er i ØSU enighed om, at social samhørighed er af ligeså afgørende betydning som territorial samhørighed. I den henseende giver den anden årlige rapport samt den første situationsrapport nogle nærmest alarmerende referencer med hensyn til, hvordan de voksende skævheder fører til f.eks. social udstødelse. I referenceåret 1997 levede store dele af befolkningen under den internationale fattigdomsgrænse, nemlig op mod 20 % i nogle medlemsstater (22 % i Storbritannien, 22 % i Grækenland, 23 % i Portugal), hvilket først og fremmest bør vække bekymring hos EU's politikere. Hvordan kan man gøre krav på, at man skal være den største vidensøkonomi i verden, når der er et så højt antal udstødte?

3.1.7. Hvad angår samhørighedspolitikken mål 2 og 3, lader det derudover til at være hensigtsmæssigt at inddrage regionerne i alle medlemsstater, hvis borgerne i højere grad skal bakke op om den europæiske integrationsproces? I den henseende lader spørgsmålene om synlighed og merværdi på europæisk niveau til at være meget vigtigere end selve størrelsen af beløbet for den EU-støtte, der kunne tilbydes.

3.2. Afvisning af støtte

3.2.1. Her bør det klart anføres, at målet for en samhørighedspolitik ikke er at udviske udviklingsforskelle eller at stræbe mod ens udviklingsniveauer. Der vil altid af objektive og subjektive grunde være regioner, der er mere velstående end andre. Målet med samhørighedspolitikken må fortsat være dels at mindske virkningerne af strukturelle handicap (isolation, ø-status osv.), dels at udnytte de økonomiske potentialer og de lokale initiativer bedre. En ægte udvikling kommer kun i gang, hvis befolkningen, det organiserede civilsamfund, offentlige aktører samt iværksætterne selv gør en indsats.

3.2.2. Man bør fortsat sikre, at de europæiske støtteordninger tilskynder til handling, og at de ikke fører til passiv forsørgelse eller skaber afhængighedsforhold. Den erfaring, som man har gjort sig i nogle af de nuværende medlemsstater, bør fungere som incitament til at gøre det forståeligt for ansøgerlandene, at deres fremtid afhænger af dem selv og af, om deres økonomiske og sociale aktører forstår at tage initiativer — hvor Fællesskabets finansielle støtte så bliver den drivkraft og katalysator, som eventuelt støtter dem i deres bestræbelser.

3.2.3. Spørgsmålet om god brug af støtte virker ligeledes afgørende for lande med et særligt svagt administrativt kompetenceniveau og meget alvorlige korruptionsproblemer. Derfor bør man forbedre evalueringen af og kontrollen med de

aktiviteter, der iværksættes af EU, og i de værste tilfælde fastsætte sanktioner, der dog ikke må ramme de berørte befolkninger.

3.3. *En stor svaghed: utilstrækkelig deltagelse fra de økonomiske aktører og arbejdsmarkedets parters side*

3.3.1. En aktiv deltagelse fra civilsamfundet og kompetenceopbygning i de organisationer, som det består af, er nødvendige betingelser, hvis der skal gøres bedre brug af strukturpolitikkerne af hensyn til en bæredygtig regional udvikling. De ikke-statslige aktører bør deltage i alle faser af de aktioner, der iværksættes: planlægning, iværksættelse og evaluering. I den henseende er det tydeligt, at en status over fællesskabspolitikken giver et skuffende billede. Der fremsættes mange klager over utilstrækkelig inddragelse i fællesskabspolitikkerne, hvilket har en dårlig indvirkning på synligheden, gennemsigtigheden og effektiviteten af samhørighedspolitikken.

3.3.2. Det bemærkes, at denne konstatering lige så meget gælder for ansøgerlandene, hvor den utilstrækkelige udvikling af lokale organisationer gives som en dårlig begrundelse for en manglende gennemsigtighed og for en næsten fuldstændig manglende inddragelse af de ikke-statslige aktører i iværksættelsen af prætiltrædelsesstøtten. Derudover risikerer man, at anvendelsen af før-tiltrædelsesprogrammerne, som allerede i opstartsfasen er blevet meget forsinkede, bremses, hvis disse aktører ikke mobiliseres i tide til at kunne forberede projekter.

3.4. *Behovet for nye prioriteter*

3.4.1. Det er vigtigt, at samhørighedspolitikken tilgodeser EU's store strategiske mål, herunder navnlig de såkaldte Cardiff-, Luxemborg-, Lissabon- og Göteborg-processer, som man på det sidste europæiske topmøde i Barcelona i marts 2002 forsøgte at skabe sammenhæng i. Tilsagnene i forbindelse med charteret for små virksomheder samt overvejelserne i forbindelse med kvaliteten af den offentlige service, som blev cementeret i Barcelona, bør også indgå i debatten om prioriteterne. ØSU er fortalere for forpligtende retningslinjer, som integrerer EU's politiske prioriteter, og som udarbejdes i partnerskab mellem medlemsstaterne, Regionsudvalget og ØSU.

3.4.2. Da det offentlige næsten overalt søger at koncentrere sig om konventionelle statslige opgaver frem for direkte økonomiske initiativer, bør Fællesskabet koncentrere sin ind-

sats om, hvad der er væsentligt, nemlig om at skabe gunstige rammer for økonomisk aktivitet og innovation: først og fremmest ved hjælp af materielle og immaterielle basisinfrastrukturer i bred betydning og derudover ved at opkvalificere de menneskelige ressourcer.

3.4.3. Direkte subsidier til erhvervslivet kan få negative virkninger: at virksomheder flytter fra ét sted til et andet, samt at der opstår »støttejagt« og konkurrenceforvridninger. Innovation afhænger meget mere af menneskers evner og af det generelle miljø end af tildeling af subsidier. Virksomhederne, især de små og mellemstore, ønsker i dag at råde over kvalitetsbasisinfrastrukturer og over et godt uddannelses- og kvalifikationsniveau, der er tilpasset deres behov.

3.4.4. Social konsensus gennem dialog samt tilstedeværelsen af selvstændige, velstrukturerede forbindelsesorganisationer i samfundet, der er i stand til at levere almennyttige tjenester såsom repræsentation og information, kan i dag betragtes som forudsætninger, der er langt vigtigere for et økonomisk »take-off« end støtte.

3.4.5. Princippet om bæredygtig udvikling, der er centralt for den nye strategi, som blev vedtaget på det europæiske topmøde i Göteborg i foråret 2001, har de økonomiske og sociale kræfters principtilslutning. Man bør drage alle konsekvenserne heraf. For det første bør valget af transport og kommunikationsveje dikteres af hensynet til bæredygtig udvikling. En løsning, der går ud på, at »al transport foregår ad landvej« kan ikke længere være den eneste mulighed for at løse spørgsmål om adgang og åbning. Transport ad jernbane eller vandveje, især godstransport, bør fremmes så meget som muligt. På den anden side kan man risikere, at befolkningerne reagerer afvisende, hvis nogle europæiske regioner tvinges mod masseturisme og til at anlægge dyre infrastrukturer, der kun bruges i en kort periode af året. Turismeaktiviteter bør følges op af mere detaljerede analyser af, hvordan de passer ind i det lokale miljø, og af hvilke effekter de har på miljøet.

3.4.6. Det er vigtigt at evaluere EU's prioriteter og tiltag i lyset af videnskabsøkonomien. Ifølge den anden samhørighedsrapport er 50 % af EU's produktion af velstand og $\frac{3}{4}$ af udgifterne til forskning/udvikling koncentreret på et område, der udgør 14 % af det samlede EU-område. I samhørighedspolitikken kunne der gøres en indsats for at lette udbredelsen af ny teknologi og derigennem øge de mindst begunstigede regioners mulighed for at blive en del af videnssamfundet. I en region

som Andalusien er der blandt arbejdsmarkedets parter stor konsensus om at prioritere en samordnet indsats for at undgå at komme bagefter i brugen af informationsteknologi og for ikke at begå samme fejl som før, hvor denne region ikke kunne tilpasse sig til den industrielle tidsalder.

3.4.7. Inden for vidensøkonomien spiller teoretisk og praktisk uddannelse en væsentlig rolle. Den hidtidige skelnen mellem erhvervsmæssig uddannelse — der kan give adgang til støtte fra den Europæiske Socialfond — og teoretisk uddannelse — der ikke giver adgang til støtte — er forældet, nu hvor EU med rette slår til lyd for »livslang« erhvervsmæssig og teoretisk uddannelse. Dette spørgsmål er især vigtigt for ansøgerlandene, hvor der er et særligt behov for erhvervsmæssig omskoling og efteruddannelse. I dag er det ofte universiteterne, og ikke længere naturressourcerne, der tiltrækker virksomhederne! Man kunne forestille sig, at man i forbindelse med en reform af samhørighedspolitikken kunne prioritere teoretisk og praktisk uddannelse for at skabe et grundlag for en positiv konjunktur præget af velstand.

3.5. *Behovet for nye metoder*

3.5.1. Tilstedeværelsen af mange forskellige instrumenter under samhørighedspolitikken (EUGFL, ESF, EFRU, Samhørighedsfonden) skaber overlapninger. Den samme fejl lader til at være begået i ansøgerlandene, hvor der er en overflødighed af værktøjer som ISPA, SAPARD, PHARE samt TEMPUS, LEONARDO osv., hvilket øger forvirringen hos en befolkning, som i høj grad mangler kendskab til de europæiske procedurer. Denne overflod af instrumenter får ligeledes de lokale operatører til at udtænke projekter, der er skåret til efter de europæiske procedurer, i stedet for at tackle deres behov overordnet og fastlægge deres projekter således, at de går på tværs af sektorer. For at forenkle EU's aktioner samt gøre dem mere synlige og mere sammenhængende bør man sammensmelte de forskellige europæiske instrumenter til ét enkelt værktøj, der er smidigt nok til at kunne tilpasses de lokale behov og prioriteter.

3.5.2. De europæiske procedurer er gennem tiden blevet stadig mere sindrige og dermed mere komplekse fremgangsmåder på bekostning af synligheden og tilgængeligheden. Man kan allerede i dag i ansøgerlandene konstatere de samme problemer i forbindelse med gennemførelsen af førtiltrædelsesstøtten.

3.5.3. Det er nødvendigt at foretage radikale ændringer for at forenkle procedurerne. Man bør ligeledes styrke den tekniske bistand til de statslige og lokale administrationer i ansøgerlandene samt til de økonomiske aktører og arbejdsmarkedets parter, der bør gå ind og spille en afgørende rolle under gennemførelsen af programmerne.

3.5.4. Det er ligeledes nødvendigt at foretage afgørende ændringer for at skabe gennemsigthed. Der bør parallelt med alle fællesskabsaktioner iværksættes ægte politikker og ordninger for permanent information.

4. **For en gennemgribende reform af principperne og de generelle betingelser for samhørighedspolitikken**

4.1. *Nye principper*

4.1.1. Udvidelsen af EU til at omfatte lande med helt ukendte forhold og vidensøkonomiens indtog kræver en grundlæggende reform af en politik, der har givet resultater, men som også har opvist nogle gennemgående svagheder.

4.1.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg understreger sin støtte til principperne om en fælles samhørighedspolitik, hvilket både er udtryk for, at man hæger om solidaritetsværdier, og at man mere pragmatisk satser på en bedre konkurrenceevne, som EU ikke vil kunne opnå så længe, der er store skævheder mellem regioner og mellem befolkningsgrupper. Samhørighedspolitikken bør på den ene eller anden måde anvendes til både at nedbringe skævhederne mellem landene og mellem de sociale grupper. Målet med denne politik er ikke på nogen måde at udviske forskelle, men snarere at give de mest defavoriserede områder og befolkningsgrupper de trumfkort (infrastruktur, uddannelse, civilsamfundsorganisationer), der gør det muligt for dem at overvinde deres handicap og indhente deres udviklingsefterslæb.

4.1.3. Samhørighedspolitikken bør både være et udtryk for en vilje og understøttes med et sæt af midler for kunne gennemføres. Det står klart, at man i forbindelse med aktionerne bør fastsætte et hierarki af prioriteter, og at det ikke er tilstrækkeligt med ren finansiel støtte. Strukturelle reformer, initiativer taget af de private aktører og af foreninger, overførslen af know-how samt udbredelse af bedste praksis bør i den henseende fremmes. Anvendelsen af EU's finansielle midler bør forbeholdes støtte til højt prioriterede hensyn ud fra kriterierne alvorlige handicap, udvikling af partnerskaber samt netværk for samarbejde, erfaringsudveksling og udbredelse af bedste praksis.

4.1.4. For at kunne gennemføre væsentlige prioriteter bør Fællesskabets finansielle midler fungere som supplement og støtte til de nationale og lokale ressourcer, og der bør gøres mere systematisk brug af private midler. Der bør som princip gøres brug af støttenedtrapning for ikke at skabe passive holdninger, som kunne føre til permanent »passiv forsøgelse«. Enhver euro, der bruges, skal have en katalysatoreffekt. Hvad

angår virksomhederne, bør støtte, der kan medføre konkurrenceforvridninger, ophæves, og man bør især fremme tjenester, der støtter små og mellemstore virksomheder samt oprettelse af nye virksomheder, ligesom adgangen til de finansielle markeder bør lettes. Princippet om, at ressourcerne skal supplere hinanden — additionalitetsprincippet — (EU, medlemsstat, region, lokale og private aktører) er afgørende, når det gælder om at sikre, at de forskellige aktører mobiliseres og partnerskabet fremmes. Det må dog ikke medføre, at procedurerne bliver for komplekse eller skader for synligheden af Fællesskabets indsats.

4.1.5. Procedurerne bør analyseres i forhold til de nye behov og nye prioriteter, og der bør, især hvad angår de nuværende medlemsstater, tages højde for andre kriterier for støtteberettigelse end blot nøgletallet BNP pr. indbygger, såsom isolation eller perifer beliggenhed, ringe tilgængelighed, uddannelsefterslæb, manglende virksomhedskultur, evnen til og potentialet for forvaltning af almennyttige tjenester, manglende civilsamfundsstrukturer og civilsamfundets evne til at fremme lokal udvikling, offentlig-private partnerskaber samt oplæring i forvaltning af socialøkonomien.

4.2. Nye betingelser for gennemførelsen

4.2.1. På nuværende tidspunkt informeres og inddrages civilsamfundet i alt for ringe grad. Det er nødvendigt at sikre fuldstændig gennemsigtighed i implementeringen af samhørighedspolitikkerne og at gå bort fra tidligere praksis med fortrolighed omkring data. ØSU ønsker en struktureret informationsindsats i form af oplysningsmøder, praktiske vejledninger samt oplysninger på nettet og i medierne. Alle programmer skal fremover ledsages af et informationsprogram, der gennemføres på lokalt plan af de lokale organisationer i civilsamfundet, og som vil fungere som bindeled.

4.2.2. Som forberedelse til alle europæiske programmer skal der foretages en analyse af behovene på regionalt niveau, idet det bør sikres, at erhvervs- og fagorganisationerne deltager, f.eks. gennem regionale pilotgrupper. Denne fase bør støttes af EU og betragtes som en forudsætning for alle fællesskabsinterventioner.

4.2.3. Erhvervs- og fagorganisationerne i civilsamfundet, der udvælges efter deres repræsentativitet og legitimitet, samt de lokale politikere bør fuldt ud og uden begrænsninger tilknyttes udtænkningen, gennemførelsen og evalueringen af de aktioner, der iværksættes. ØSU ønsker således en bred tilgang til den støtte, der tildeles de lokale organisationer, så disse kan forvalte navnlig små projekter, der ofte er godt tilpasset behovene.

4.2.4. Aktionerne for erfaringsudveksling og samarbejde mellem regionerne er stadig alt for præget af fortrolighed og uden gennemslagskraft af betydning. Det er således beklageligt, at regionerne med udviklingsefterslæb ikke kan udnytte de vellykkede erfaringer i andre europæiske regioner bedre. Det er altså nødvendigt at intensivere disse udvekslinger, f.eks. ved at iværksætte et specifikt instrument, som de lokale myndigheder og de økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige operatører kan få direkte adgang til.

4.2.5. ØSU ønsker, at EU's indsats gøres mere synlig i feltet. Derfor bør man ud over en systematisk informationspolitik sørge for, at Kommission har midler til — f.eks. ved uddelegering af ansvar — at sikre, at der i den støttemodtagende region findes politisk selvstændige agenturer eller et organiseret civilsamfundet, der arbejder på vegne af EU.

4.2.6. Evalueringen af de iværksatte aktioner er grundlæggende for den fremtidige samhørighedspolitik, og for, at de befolkninger, der ikke modtager samhørighedsstøtte, skal kunne acceptere dette. En god evaluering bør ikke kun bestå i en kontrol af lovligheden eller af, at budgettet er overholdt. Evalueringen bør især måle den egentlige virkning af de iværksatte aktioner, både i forhold til de oprindelige mål og i form af de økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser. En god evaluering skal ligeledes dreje sig om samhørighedspolitikens overordnede effekt i et område eller i forhold til en bestemt befolkningsgruppe. Der kan ikke foretages en god evaluering, uden at de økonomiske og arbejdsmarkedsmæssige aktører, der repræsenterer de berørte parter, er inddraget aktivt. Med hensyn til evalueringen ønsker ØSU, at der i regionerne systematisk tilrettelægges møder, som på baggrund af et spørgeskema, der forud for møderne udarbejdes i samarbejde med de lokale organisationer, direkte og uden tvang lader disse lokale organisationer komme til øre. ØSU kunne tilknyttes sådanne møder efter samme model som ved de høringer, ØSU afholdt i Sevilla og Presov.

5. Nye prioriteter og metoder for gennemførelsen af EU's samhørighedspolitik

5.1. Nye prioriteter

De tre store prioriteter for en ny samhørighedspolitik vil være udvikling af: kompetence inden for god forvaltning, uddannelse i en bred betydning samt basisinfrastruktur.

5.1.1. Bedre forvaltningskompetence. Styrkelsen af administrationernes kompetence inden for god forvaltning samt støtte til udviklingen af et organiseret civilsamfund viser sig at være de nye grundlæggende prioriteter for ansøgerlandene. I en overgangsfase kunne Kommissionen bidrage til afhjælpning af mangler gennem en direkte forvaltning varetaget af et specialiseret agentur. I de støttemodtagende regioner kunne der ligeledes iværksættes aktioner for at fremskynde administrationernes brug af ny teknologi, blandt andet med henblik på at forenkle og skabe gennemsigtighed, både i forhold til virksomhederne og de økonomiske og sociale aktører samt generelt i forhold til borgerne. Det vil ligeledes være væsentligt at støtte erhvervs- og fagorganisationernes kompetencer — ikke i deres normale arbejde, men i forbindelse med projekter, der sigter mod at styrke deres rådgivende funktion eller mod at udvikle tjenester af interesse for alle deres medlemmer. Det vil være hensigtsmæssigt at fremme partnerskabsaktiviteter ved hjælp af programmer, der sigter mod at øge regionernes direkte samarbejde om disse emner.

5.1.2. Styrke kompetencer inden for erhvervmæssig og teoretisk uddannelse og forskning. I overensstemmelse med EU's store prioriteter, herunder konklusionerne på topmødet i Lissabon, bør det betragtes som et væsentligt punkt for årtiet 2000-2010 at fremme økonomiens generelle konkurrencedygtighed gennem indførelse af teknologi. Derfor burde teoretisk grunduddannelse være højt prioriteret i samhørighedsprogrammerne. EU kunne i forbindelse med de flerårige retningslinjer fastlægge, at 25 % af støtten afsættes til undervisningskompetencer samt til erhvervmæssig uddannelse og forskning. Erhvervmæssig og teoretisk uddannelse bør her opfattes meget bredt og dermed omfatte alle oplysningsaktioner om informationsteknologier — både i virksomheder, især de små, og i forhold til borgerne.

5.1.2.1. Ved at øge kompetencerne inden for uddannelse (både grundlæggende uddannelse og livslang læring) kan EU være med til at bekæmpe årsagerne til udstødelse. I den henseende kan udbredelse af vellykkede erfaringer i hele EU være med til at tilføre Fællesskabet et reel merværdi.

5.1.2.2. I nogle ansøgerlande er udstødelsen af etniske minoriteter, som f.eks. rom, stor kilde til bekymring. Frem for finansiel støtte, der sjældent er virkelig effektiv, bør man udvikle erfaringsudvekslinger ud fra metoder, som allerede har stået deres prøve, og fremme udbredelsen af vellykkede erfaringer.

5.1.3. Styrke basisinfrastrukturen med bæredygtig udvikling for øje. Den tredje store prioritet vedrører basisinfrastrukturen i bred betydning, dvs. kommunikationsveje, telekommunikationsnet (især for lette adgangen til ny teknologi), midler til at forbedre strukturerne inden for erhvervmæssig uddannelse, teoretisk uddannelse, forskning og udbredelse af innovation samt instrumenter til bevarelse af miljøet. Valg angående udvikling, herunder inden for kommunikationsveje, bør træffes med bæredygtig udvikling for øje.

5.2. *Nye metoder: gennemsigtighed, deltagelse, modernitet, sammenhæng*

5.2.1. En mere gennemsigtig forskning med en mere systematisk information til borgerne om de valg, der træffes, samt en systematisk inddragelse af de mest repræsentative erhvervs- og fagorganisationer vil i høj grad øge samhørighedspolitikens virkning og effektivitet. I den henseende ønsker ØSU, at der indføres regionale pilotgrupper, hvilket først og fremmest involverer de lokale politikere samt erhvervsliv og arbejdsmarked.

5.2.2. Udviklingen af moderne og smidige styringsmetoder, såsom generel støtte til erhvervs- og fagorganisationerne, finansieringsordninger og anvendelse af offentlig-private partnerskaber kan med fordel afløse en flerårig programplanlægning, der i dag virker forældet. Målstyring via kontrakter kunne afløse en undertiden nærmest pedantisk detailplanlægning.

5.2.3. Sammenhæng i fællesskabspolitikkerne er så meget vigtigere, som EU fra det ene topmøde til det andet fastsætter nye prioriteter: konkurrenceevne, social samhørighed, bæredygtig udvikling og beskæftigelse. Ud over oprettelsen af én samlet fond bør man anbefale en ny metode, der er tilstrækkelig smidig, og som kombinerer samhørighedsprogrammernes prioriteter og EU's horisontale prioriteter. Målet skulle således være at fremme en såkaldt bottom up-metode: udformning af lokale projekter fra basen, opnåelse af konsensus mellem de regionale pilotgrupper, forhandling af målkontrakter, der involverer de forskellige parter (EU, stat, region, civilsamfund, private investorer eller finansielle mellemmand), samt smidig forvaltning af interventionerne.

5.2.4. Begrebet »additionalitet« kan her opfattes smidigt og indebære en videre brug af systemet med krydsfinansiering, hvor EU støtter ét projekt og medlemsstaten et andet. Hvis princippet om additionalitet skal overholdes til punkt og prikke — for det enkelte projekt — kan det øge kompleksiteten og være til skade for synligheden.

5.2.5. Den fremtidige virkeliggørelse af et indre marked med 400-500 mio. forbrugere kan medføre en ændring af de

virksomhedsstrategier, der findes i flere af de 25 eller 27 lande. Derfor vil det være hensigtsmæssigt at stille et referencedokument til rådighed — med forbillende i det, der blev udarbejdet i Padoa-Schioppa-rapporten i 1986 — som giver et mellemfristet overblik over den økonomiske og sociale situation i regionerne og medlemsstaterne efter udvidelsen. Dette dokument skulle gøre det muligt for de nuværende og fremtidige regioner i EU bedre at strukturere deres ambitioner, ligesom dokumentet kunne udgøre et objektivt grundlag for, hvordan man skal tackle den fremtidige 2007-pakke.

5.2.6. Da det i dag ikke er muligt for Kommissionen at forvalte EU-programmerne direkte, og da det er risikabelt blot at henvise den til medlemsstaterne, kunne man til dette formål overveje at oprette agenturer med midlertidige funktioner, især i ansøgerlandene. En af agenturenes opgaver kunne være at opstille benchmarks for de mest vellykkede resultater med sigte på at formidle den videre. I alle tilfælde bør EU's indsats gøres mere synlig og lettere at forstå for borgerne. Da tilstedeværelsen af repræsentanterne for EU eller af de lokale myndigheder, der handler på deres vegne, implicerer mere end blot opstilling af skilte med ofte uforståelige symboler eller akronymer for de europæiske instrumenter er dette det mest håndgribelige udtryk for synlighed.

5.2.7. De europæiske borgere er med rette mere og mere på vagt over for anvendelsen af de europæiske offentlige midler og vil ikke acceptere, at de ødsles bort. Det samme gælder for EU's image og for udvidelsesprocessens troværdighed. Det er vigtigt at få etableret en sammenlignende evaluering af kvaliteten og at styrke kontrollen med EU's forvaltning. Situationen i nogle ansøgerlande, hvad angår forvaltning af de offentlige fonde, kræver meget opmærksomhed⁽¹⁾. EU's støtte bør være karakteriseret ved fuldstændig gennemsigtighed, og det foreslås, at der iværksættes en permanent kontrol med god forvaltning af offentlige midler, som varetages af en uafhængig enhed i samarbejde med de økonomiske og sociale aktører i alle regioner, der modtager støtte under samhørighedspolitikken. I tilfælde af manglende efterlevelse af reglerne kan det være hensigtsmæssigt at indstille programmerne midlertidigt eller at oprette en direkte forvaltning.

5.3. *Én samlet strukturfond*

5.3.1. Det lader til at være Kommissionens holdning, at det vil være muligt at opfange udvidelseschokket i løbet af

perioden 2004-2006 og at fortsætte med at yde finansiel støtte til de regioner i de nuværende medlemsstater, som stadig ligger under 75 % af det gennemsnitlige BNP pr. indbygger i Fællesskabet. Efter 2006 er det især vigtigt at prioritere de regioner med udviklingsefterslæb, der ligger i de fremtidige medlemsstater, men det er ligeledes vigtigt, at nogle af de regioner, der i øjeblikket modtager støtte, ikke brutalt fratages støtten uden tilpasningsperiode.

5.3.2. ØSU kan ikke acceptere, at den fremtidige samhørighedspolitik kun udspringer af budgetmæssige overvejelser. ØSU ønsker, at de bevilgede midler gør det muligt at føre en ambitiøs samhørighedspolitik, som kan tackle den udfordring, der er forbundet med udvidelsen; gør det muligt for de nye regioner at iværksætte en vellykket industriel og landbrugsmæssig omstilling; imødekommer behovet for at sikre en tilpasning til vidensøkonomien; sikrer en afbalanceret fordeling af aktiviteterne inden for EU's område samt bidrager mere effektivt til nedbringelse af de eksisterende skævheder i EU 15. ØSU er ikke fortaler for, at man blot går videre, med de uløste problemer bag sig, da det vil medføre konstant stigende udgifter uden påviselige resultater.

5.3.3. Med en ny, gennemsigtig, sammenhængende og forenklet samhørighedspolitik bør man også kunne udrette mere med midler, der bestemmes af vanskelige økonomiske perspektiver, som forudsætter mere disciplin.

5.3.4. *Én enkelt fond*

5.3.4.1. ØSU ønsker, at der gennemføres én enkelt fond med forenkling og integration for øje. Tilstedeværelsen af forskellige instrumenter under samhørighedspolitikken er klart til skade for synligheden af EU's arbejde. Det kan forårsage manglende konsekvens. ØSU ønsker derfor en samlet fond, der er rettet mod lande og regioner med udviklingsefterslæb. Denne enhedsfond vil blive suppleret af et instrument, der rettes mod alle aktører, herunder erhvervs- og fagorganisationerne på hele EU's område, med henblik på at udvikle partnerskaber og samarbejdsnetværk samt at udbrede bedste praksis. Andre politikker, herunder til bekæmpelse af udstødelse, udvikling af transeuropæiske netværk, eller imødegåelse af specifikke situationer, såsom vedvarende naturgivne handicap, kunne udstyres med andre instrumenter.

(1) ØSU's udtalelse om »Bekæmpelse af skattesvig i det indre marked«, EFT C 268 af 19.9.2000, og udtalelser, som er blevet lagt frem på møder i de blandede rådgivende udvalg EU/Bulgarien, EU/Slovakiet: referencer ...

5.3.4.2. Enhedsfonden vil stadig være kendetegnet ved flerårige aktioner, da dette har vist sig at være godt for stabiliteten i udviklingsprojekterne. Ikke desto mindre har erfaringen vist, at systemet med »budgetpakker«, der bevilges alle lande, rummer den fejl, at det fastholder en situation i mange år uden at tage højde for den politiske, økonomiske og sociale udvikling samt giver det indtryk, at det drejer sig om automatisk udbetalte beløb. ØSU anmoder altså om, at man finder frem til en ny metode for tildelingen af enhedsfondens midler i form af vejledende flerårige nationale budgetrammer, som imidlertid ikke garanterer retten til at trække på støtten. Der kan hvert år foretages gradueringer af rammen afhængigt af, om der står supplerende budgetmidler til rådighed. Beløbene vil blive tildelt under hensyntagen til regionernes eller aktørernes evne til at foreslå gode projekter, der er i overensstemmelse med målkontrakterne. Under udarbejdelsen af de kontrakter med prioriterede mål bør man også tillade deltagelse af offentlige, nationale og lokale ressourcer samt investeringer fra den private sektor og støtte, der skal tilbagebetales, ligeledes fra den private sektor afhængig af de foreslåede aktioner og i henhold til en beregningsmetode, der tager hensyn til de offentlige budgetmuligheder og det overordnede udviklingsniveau i det berørte land.

5.3.4.3. Som et spørgsmål, der bør undersøges, foreslår ØSU, at fondens samlede flerårige beløb fastsættes som et minimumsbeløb, og at eventuelle konsekvenser af vækst, manglende kvalitetsprogrammer eller forsinkede betalinger kan bruges til at øge reservebeholdningen med henblik på at kunne tackle mere vanskelige økonomiske situationer (der i så fald vil forudsætte supplerende interventioner) eller fremtidige udvidelser. Denne hypotese skal ses på baggrund af en mere grundlæggende reform af mekanismen for EU's egne indtægter, som skal sikre større synlighed i forhold til borgerne og øge Parlamentets ansvar, hvad angår indtægtssiden.

5.3.5. Enhedsstrukturfonden vil blive suppleret med et redskab, der retter sig imod alle aktører, herunder erhvervs- og fagorganisationerne, på hele EU's område og skal gøre det nemmere at udvikle partnerskaber og netværk for samarbejde samt udbrede bedste praksis.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Direkte erhvervsbeskatning«

(2002/C 241/14)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2002 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 23 at udarbejde udtalelse om: »Direkte erhvervsbeskatning«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Henri Malosse til ordfører og María Sánchez Miguel til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, med 127 stemmer for og emme hverken eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Den 23. oktober 2001 forelagde Kommissionen Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg en meddelelse om »På vej mod et indre marked uden skattemæssige hindringer — En strategi for fastsættelse af et konsolideret selskabsskattegrundlag for virksomheders aktiviteter overalt i EU«.

1.2. I meddelelsen redegøres der for Kommissionens syn på, hvad der skal og realistisk set kan gøres på selskabsskatteområdet i EU i de kommende år med henblik på at tilpasse selskabsskatten i EU til den nye økonomiske ramme og skabe et mere effektivt fungerende indre marked uden interne skattemæssige hindringer. Provenuet af selskabsskatten i EU udgør 3,2 % af BNP.

1.3. Kommissionen er overbevist om, at selskabsskatteordningerne i EU ikke er tilpasset forhold som globalisering, den økonomiske integration i det indre marked og den økonomiske og monetære union. En ny tilgang forekommer derfor nødvendig set med Kommissionens øjne for at sikre det, som den betegner som de økonomiske aktørers skattemæssige »velfærd«.

1.4. Som udgangspunkt for denne nye indfaldsvinkel benytter Kommissionen resultaterne af en indgående undersøgelse af både økonomiske og retlige forhold, som har sat den i stand til at pege på den reelle skattebyrde, der hviler på virksomhederne i de forskellige EU-lande, og at udskille de områder, hvor selskabsskattesystemerne hindrer den grænseoverskridende økonomiske aktivitet i det indre marked og som følge heraf er til skade for EU-virksomhedernes internationale konkurrenceevne.

1.5. Mere generelt og forud for en nærmere vurdering af denne meddelelse er det nødvendigt at fremhæve betydningen

af dette initiativ fra Kommissionens side, som er uden fortilfælde siden Ruding-udvalgets konklusioner i 1992. Den største nyskabelse må nok siges at være forslaget om et konsolideret beskatningsgrundlag for harmoniserede selskaber.

1.6. ØSU's initiativ indgår i den debat, som Kommissionen lægger op til med sin meddelelse. I initiativet tages der ligeledes hensyn til alle de forhold, som resulterer i store konkurrenceforskelle mellem virksomhederne i det indre marked: sociale afgifter, udgifter til kapital og arbejdskraft, almindelige økonomiske vilkår, infrastrukturer og offentlige serviceydelser, medarbejdernes uddannelse og kvalifikationer. I den forbindelse skal det bemærkes, at beskatningen måske kan være afgørende, men beskatning er ikke den eneste determinant i lokaliseringsbeslutningen.

2. Resultaterne af Kommissionens undersøgelse

Undersøgelsen indeholder for det første en lang række oplysninger om den faktiske beskatning af virksomheder i de forskellige EU-lande:

2.1. For at kunne foretage en sammenligning er det ifølge Kommissionen nødvendigt at undersøge ikke de nominelle, men de effektive skattesatser, dvs. den skat, som virksomhederne reelt betaler af en given transaktion.

2.2. Kommissionen konstaterer, at selv om beskatningen kun er én af de faktorer, der er bestemmende for investerings- og finansieringsbeslutninger, kræver spændet i de effektive skattesatser medlemsstaterne imellem en indgående analyse. Der er tale om store forskelle — op til 30 % — i de effektive selskabsskattesatser i EU, hvilket hovedsageligt skyldes forskellene i de lovbestemte nationale skattesatser, snarere end forskelle i beskatningsgrundlaget.

2.3. Forskellene i beskatningsgrundlaget til trods giver skattesatserne ifølge Kommissionen et godt fingerpeg om det samlede skattetryk. Kommissionen er dog overbevist om, at fastsættelsen af selskabsskattesatser er et spørgsmål, der henhører under og indtil videre bør henhøre under medlemsstaterne.

2.4. Undersøgelsen indkredser desuden en række skattemæssige hindringer for grænseoverskridende økonomiske aktiviteter i det indre marked. Det forhold, at der findes 15 forskellige sæt skatteregler, som benyttes til at fastlægge beskatningsgrundlaget i det indre marked, medfører ikke alene »efterlevelsesomkostninger«, men volder også en lang række problemer med den skattemæssige behandling af koncerninterne transaktioner (»afregningspriser«) og øger risikoen for dobbeltbeskatning.

I den forbindelse sætter Kommissionens undersøgelse fingeren på en række uheldige konsekvenser:

2.4.1. Virksomhederne skal afsætte overskud til hver enkelt jurisdiktion på basis af fuld konkurrence ved brug af særskilte regnskaber.

2.4.2. Medlemsstaterne er tilbageholdende med at give fradrag for underskud hos koncerntilknyttede selskaber, hvis overskud de ikke har mulighed for at beskatte.

2.4.3. Grænseoverskridende omstruktureringer kan resultere i beskatning (kapitalvindingsskat mv.).

2.4.4. Der kan forekomme dobbeltbeskatning som følge af konflikter mellem skattelovgivningerne.

2.5. Ud over disse vanskeligheder er der forskelle i regelsæt, i bestemmelserne om skatteopkrævning og i reglerne om tvister og tilsyn, kort sagt i skattemæssig praksis, som det er endnu vanskeligere at indkredse end de grundlæggende regelsæt.

3. Kommissionens forslag til strategi

Den strategi, som Kommissionen foreslår for at nå frem til beskatningsmæssig »velfærd« for de økonomiske aktører, er opdelt i to etaper.

3.1. For det første lægger strategien op til en række målrettede foranstaltninger vedrørende bl.a. udvidelse af direktiverne om udbytte og fusioner, grænseoverskridende udligning af underskud, afregningspriser og dobbeltbeskatningstaler.

3.2. For det andet er Kommissionen overbevist om, at virksomhederne på længere sigt bør have mulighed for at blive beskattet på et konsolideret selskabsskattegrundlag omfattende samtlige deres aktiviteter i EU, så de skånes for den bekostelige ineffektivitet, som er en følge af, at der i dag findes 15 særskilte skatteregelsæt.

4. For det første, en strategi på kort sigt i form af målrettede foranstaltninger

Kommissionen vurderer, at vedtagelse af en række målrettede foranstaltninger samtidig kan udgøre forberedende etaper hen imod nogle mere ambitiøse og generelle løsninger, og at man i første række bør stræbe efter at forbedre de gældende regler og disses gennemførelse.

4.1. Lettere gennemførelse af Domstolens retspraksis

Kommissionen vil fremlægge retningslinjer vedrørende de vigtigste af Domstolens kendelser med det sigte at lette en ensartet gennemførelse af traktaten og EF-lovgivningen. I 2001 tog Kommissionen hul på et mødeprogram med medlemsstaterne herom, og den er indstillet på at videreføre og udbygge disse møder.

4.2. Moder-/datterselskabs-direktivet og fusionsdirektivet

Grænseoverskridende indkomststrømme og omstruktureringer rammes ofte af ekstra beskatning. Moder-/datterselskabs-direktivet og fusionsdirektivet (90/435/EØF og 90/434/EØF) har ikke gjort det muligt at løse samtlige problemer på dette område.

4.2.1. Kommissionen agter at fremlægge ændringer til moder-/datterselskabs-direktivet og fusionsdirektivet ledsaget af nærmere retningslinjer for deres anvendelse og iværksættelse.

4.2.2. Allerede i 1993 fremsatte Kommissionen forslag til ændring af direktiverne (ved at udvide deres anvendelsesområde til at omfatte samtlige former for selskaber, som er underkastet selskabsbeskatning), men den skønner i dag, at disse direktiver også bør udvides og forbedres, så de kommer til at omfatte en bredere vifte af skatter og transaktioner. Direktivernes anvendelsesområde bør desuden omfatte de selskaber, der i fremtiden vil blive drevet under statuten for det europæiske selskab (»societas europeæ«, SE).

4.2.3. Mulighederne for grænseoverskridende udligning af underskud er fortsat særdeles begrænsede, og det forekommer

hyppigt, at koncerner beskattes af overskud i ét land i det indre marked, uden at der sideløbende tages højde for underskud i et andet land.

4.2.4. Kommissionen vil trække sit direktivforslag fra 1990 tilbage; det skulle have gjort det muligt for virksomheder at medtage underskud i faste driftssteder og datterselskaber beliggende i en anden medlemsstat, men det har vist sig at være uacceptabelt for medlemsstaterne.

4.2.5. For at overvinde medlemsstaternes forbehold med hensyn til alle EU-initiativer på dette område er Kommissionen indstillet på i 2002 at indlede en række forberedende tekniske møder med medlemsstaterne med henblik på udformning af et forbedret forslag, eventuelt med et bredere anvendelsesområde, og at fremlægge en rapport om sine lovgivningsmæssige intentioner inden udgangen af 2003.

4.3. *Interne afregningspriser*

Interne afregningspriser er internationalt set et af de største stridspunkter i forholdet mellem virksomheder og skattevæsen, ja, sågar mellem de enkelte skattevæsener indbyrdes.

4.3.1. Den skattemæssige behandling af handel med varer og tjenesteydelser inden for multinationale virksomheder er særlig vigtig, fordi denne handel har taget et helt uhørt omfang i de allerseneste år, så den i dag tegner sig for hen ved halvdelen af verdenshandelen. Skattevæsenernes syn på multinationale virksomheder og deres interne kommercielle transaktioner må nødvendigvis være begrænset af deres territoriale beføjelser og det er derfor umuligt at danne sig et samlet overblik.

4.3.2. Videre skal det anføres, at aflønningen for disse transaktioner ikke altid afhænger af markedsreglerne, idet virksomhederne ofte mistænkes for at nedbringe deres samlede skattebyrde ved at overføre overskud til lande med en gunstigere skattebehandling. Skattevæsenene kan derfor godtage priser, som de ikke mener stemmer overens med dem, der ville være blevet konstateret, hvis transaktionen var foregået mellem selvstændige virksomheder, og der er stor risiko for dobbeltbeskatning, idet indfaldsvinklerne er forskellige fra land til land. En pris kan således skønnes at være for høj i ét land og for lav i et andet og vil derfor give anledning til en justering i begge tilfælde, uden at skattevæsenene kan blive enige om, hvad den »rigtige pris« bør være.

4.3.3. Trods bestræbelserne på at nå frem til rimelige principper, bl.a. takket være OECD's indsats, er risikoen for tvister med skattevæsenene særdeles stor, ikke mindst da disses hovedhensyn er at bevare skatteindtægter. Dette giver hyppigt anledning til dobbeltbeskatning.

4.3.4. Da internationale skatteaftaler ikke kan anvendes effektivt i dette spørgsmål, afhjælper de løsninger, som der lægges op til, på ingen måde problemet omkring risikoen for divergerende vurderinger, afhængigt af hvilket land der er tale om, da de enkelte lande jo kun har et partielt overblik i transaktionerne.

4.3.5. Da dette problem vil blive endnu mere aktuelt i et integreret europæisk marked, er det nødvendigt at finde fælles løsninger på EU-plan.

4.3.6. Med dette sigte foreslår Kommissionen, at der arrangeres et »fælles EU-forum for interne afregningspriser« med medlemsstaterne i løbet af første halvår 2002. Målet skal være at forbedre samordningen mellem medlemsstaterne og mellem medlemsstater og virksomheder vedrørende beskatning af koncerninterne, grænseoverskridende transaktioner. Desuden er medlemsstaterne tilbøjelige til at pålægge virksomhederne stadigt større krav om dokumentation for interne afregningspriser. Forummet kunne undersøge en række spørgsmål, som ikke kræver vedtagelse af lovgivning, f.eks. forhåndsprisaftaler, krav til bilag og metoder til fastsættelse af interne afregningspriser i overensstemmelse med OECD's retningslinjer desangående.

4.4. *Voldgiftskonventionen og dobbeltbeskatningsaftaler*

Mekanismerne til lempelse af dobbeltbeskatning, som skyldes grænseoverskridende aktiviteter — det være sig bilaterale dobbeltbeskatningsaftaler eller 1990-konventionen om fjernelse af bedømmelsesforskelle mellem de nationale skattevæsener med hensyn til overførsler af overskud mellem forbundne selskaber (»voldgiftskonventionen« — 90/436/EØF) — fungerer ikke tilfredsstillende.

4.4.1. Kommissionen vil i 2003 fremlægge et direktivforslag om videreførelse og forbedring af voldgiftskonventionen og om at forelægge Domstolen dens bestemmelser til fortolkning.

4.4.2. I 2004 agter Kommissionen at udsende en meddelelse om dobbeltbeskatningsaftaler, hvori den vil understrege det nødvendige i at tilpasse visse bestemmelser i de bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne, som er baseret på OECD's modelkonvention, med det sigte at bringe dem i bedre overensstemmelse med EF-traktatens principper. Målet er på sigt at nå frem til en EF-udgave af OECD's modelkonvention og kommentaren hertil, som imødekommer de specifikke krav, der knytter sig til medlemskab af EU, eller sågar at udforme en multilateral EU-konvention.

5. For det andet, en strategi på lang sigt henimod et konsolideret selskabsskattegrundlag

Dette er meddelelsens største nyskabelse.

5.1. Selv om ovenomtalte målrettede foranstaltninger vil muliggøre en del fremskridt hen imod fjernelse af skattemæssige hindringer, er Kommissionen klar over, at det grundlæggende problem, nemlig at der parallelt findes 15 forskellige skattesystemer i det indre marked, fortsat vil bestå. Det er derfor nødvendigt at tackle problemets dybereliggende årsager.

5.2. Det bilag, som er vedføjet meddelelsen, giver masser af stof til eftertanke ved at opstille en simulation over virkningerne af en teoretisk harmonisering af visse af skatteordningernes karakteristika.

5.3. Den største effekt vil opnås ved at indføre en ensartet, nominal skattesats i EU. Ingen af de øvrige undersøgte scenarier kan opvise en tilsvarende effekt.

5.4. Men Kommissionen skønner, at fastlæggelse af et konsolideret selskabsskattegrundlag omfattende virksomhedernes aktiviteter overalt i EU, vil være en løsning, der kan gøre selskabsskatteordningerne mere effektive, enklere og mere gennemsigtige, især ved at nedbringe »efterlevelseseomkostningerne«.

5.5. Indførelse af et konsolideret skattegrundlag vil gøre det muligt for virksomheder med grænseoverskridende og internationale aktiviteter i EU:

- at beregne koncernens samlede indkomst ved anvendelse af ét sæt regler;
- at opstille konsoliderede regnskaber til skattemæssige formål, hvorved de potentielle skattemæssige virkninger af rent koncerninterne transaktioner elimineres.

5.6. Til det formål opstilles der i Kommissionens undersøgelse flere forskellige tekniske muligheder. De undersøgte alternativer er følgende:

5.6.1. Beskatning efter reglerne i moderselskabets hjemstat. Det konsoliderede beskatningsgrundlag for en multinational virksomhed beregnes i overensstemmelse med skattelovgivningen i den stat, hvor moderselskabet er hjemmehørende (dvs. det sted, hvor hovedsædet er beliggende).

5.6.2. Beskatning på et fælles konsolideret grundlag. Det konsoliderede beskatningsgrundlag for en multinational virksomhed beregnes efter nogle helt nye, harmoniserede regler, som gælder for hele EU.

5.6.3. Europæisk selskabsindkomstskat: Skatten opkræves på europæisk plan og en del af eller hele provenuet tilfalder EU direkte.

5.6.4. Obligatorisk harmonisering af det eksisterende beskatningsgrundlag. I modsætning til ovennævnte tre alternativer, som skal eksistere side om side med de nationale skatteordninger, beregnes det konsoliderede beskatningsgrundlag for samtlige virksomheder i EU i henhold til harmoniserede regler.

5.7. Den fremtidige udvikling med hensyn til det europæiske selskab (europæisk statut for SMV'er som foreslået i ØSU's initiativudtalelse vedtaget den 21. marts 2002⁽¹⁾) lægger endvidere op til, at der for disse virksomheder kan opereres med en generel selskabsskatteordning og et konsolideret selskabsskattegrundlag omfattende samtlige deres aktiviteter i EU.

5.8. For denne anden etape lægger Kommissionen op til en reel debat om, hvordan erhvervsbeskatningen på sigt skal tage sig ud i EU, og der fremlægges flere alternativer, som der bør foretages et klart valg imellem.

6. Grundprincipper, som bør indføres

6.1. ØSU støtter Kommissionens ambitiøse oplæg. Det vurderer, at det rent faktisk tilkommer EU's udøvende myndighed at fremsætte forslag, som formår at opfylde de behov, der knytter sig til europæisk integration.

6.2. ØSU beklager dog, at kommissionsforslagernes anvendelsesområde hovedsageligt fokuserer på skattemæssige hindringer for virksomhedernes grænseoverskridende aktiviteter, hvor et problem som skatteforskelle berører samtlige virksomheder, herunder ikke mindst de mindre virksomheder. ØSU mener ikke, at man må undervurdere de negative følger af manglende gennemsigthed eller af alt for store forskelle, som kan medføre alvorlige konkurrenceforvridninger og fiskal dumping.

⁽¹⁾ EFT C 135 af 27.5.2002, s. 100, »Europæisk statut for SMV'er« (INT/109).

6.3. At sikre fair konkurrence mellem virksomhederne, således som det understreges i Ruding-rapporten, bør være et prioriteret element i ethvert europæisk skatteinitiativ.

6.4. Ligebehandling af samtlige virksomhedskategorier, herunder især de allermindste, bør være andet og mere end et mål; det bør være et obligatorisk element, der skal ligge til grund for dette forehavende på samtlige stadier af dets gennemførelse.

6.5. Disse skatteforslag bør hænge konsekvent sammen med EU's store politiske mål. I overensstemmelse med de strategier, der blev truffet afgørelse om i Cardiff og Luxembourg, er det således vigtigt, at forslagene tilvejebringer et gunstigt beskæftigelsesklime og tilsigter en neutral skattemæssig behandling set i forhold til de to produktionsfaktorer, arbejdskraft og kapital. Det er også vigtigt at anskue disse forslag i tilknytning til de mål om konkurrenceevne, som blev opstillet på det europæiske topmøde i Lissabon, og således fremme en skattemæssig behandling, der fremhjælper etableringen og udviklingen af virksomheder samt beskæftigelsen.

6.6. ØSU går ind for en indfaldsvinkel, der gør det muligt at forenkle skatteordningerne, både for grænseoverskridende aktiviteter og for aktiviteter på hjemmemarkedet. For at kunne nå dette mål, er det vigtigt at tilstræbe gennemsigtighed i erhvervsskatteordningerne i EU.

6.7. ØSU mener, at EU bør lade sig inspirere af de skattemæssige løsninger i lande, som på én gang tilgodeser hensynet til territoriers forskelligartethed og suverænitet og opererer med forskellige skatteordninger, der ikke griber ind i princippet om fair konkurrence, og som anvendes i fuld åbenhed. Eksempelvis vil edsforbundet Schweiz være en nærmere undersøgelse værd, idet landet ser ud til at have held til at forene subsidieret og overordnet harmoni.

6.8. ØSU understreger, at skattereglerne skal ses i nøje tilknytning til harmoniseringen af regnskabsreglerne.

6.8.1. Det er ikke lykkedes EU at nå frem til en egentlig harmonisering af de europæiske virksomheders regnskabsmæssige forpligtelser. Vedtagelsen af det fjerde og syvende selskabsdirektiv har nok indebåret en tilnærmelse af de nationale regler for virksomheders regnskabsføring, men ændringer

og de særlige forhold, der gælder for forskellige virksomhedsformer, har givet stødet til regelsæt, der ikke kan harmoniseres.

6.8.2. En løsning kunne bestå i at benytte internationale regnskabsstandarder (IAS); disse er allerede indføjet i EF-lovgivningen⁽¹⁾ for børsnoterede virksomheder, finansselskaber og forsikringselskaber. Sigtet med disse internationale standarder er at give investorer regnskabsoplysninger, hvormod selskabsskatten kræver et regnskab, der afspejler virksomhedens formuemæssige stilling, således at det kan fastslås, hvilket resultat der opnås for hvert skatteår.

6.9. ØSU støtter den tilgang, som består i at koble EU's skatteforslag sammen med europæiske selskabsstatutter. Som anført i ØSU's initiativudtalelse om en europæisk statut for SMV'er⁽²⁾ bør disse være tilgængelige for enhver virksomhedskategori.

6.10. ØSU mener, at EU's kommende udvidelse med lande, hvor indkomsterne som hovedregel ligger langt lavere end gennemsnittet, er et forhold, der bør fremskynde ethvert europæisk erhvervsbeskatningsinitiativ. Udvidelsen vil nemlig ikke kunne undgå at skærpe de skattemæssige skævheder, som findes i det indre marked på den ene side, mens det på den anden side kan være nyttigt at opstille en række fælles principper for lande, som er i færd med at udforme deres skatteordninger på et helt nyt grundlag.

7. ØSU's synspunkter

7.1. Med hensyn til første etape støtter ØSU i første række Europa-Kommissionens forslag om at fremskynde bestræbelserne på at undgå dobbeltbeskatning, og det støtter i særdeleshed forslaget om et »fælles EU-forum for interne afregningspriser«.

7.1.1. ØSU mener, at disse forslag udgør et vigtigt skridt hen imod fjernelse af skattemæssige hindringer i det indre marked. Disse initiativer vil dog ikke indvirke på de alt for store beskatningsmæssige skævheder, som fortsat består i det indre marked, og som udvidelsen risikerer at skærpe yderligere.

7.1.2. ØSU understreger, at denne første etape, som indeholder praktiske løsninger, ufortøvet bør sættes i værk.

(1) EFT C 260 af 17.9.2001, s. 86, »Anvendelse af internationale regnskabsstandarder« (INT/101).

(2) EFT C 125 af 27.5.2002, s. 100, »Europæisk statut for SMV'er« (INT/109).

7.2. Med hensyn til den følgende etape godkender ØSU (1), at man ønsker at nå frem til et indre marked uden skattemæssige hindringer. Det mener, at dette kun kan være et middel til at nå frem til fastlæggelse af fælles principper, som kan sætte skub i et indre marked, hvor fair konkurrence er fremherskende. Disse fælles principper bør ligeledes give stødet til opfyldelse af målsætningerne om forenkling, konkurrenceevne og jobskabelse.

7.2.1. ØSU finder det nødvendigt at skabe gennemsigtighed i skatteordningerne i EU, da dette er en forudsætning for fair konkurrence. Set ud fra denne synsvinkel er det fjerde alternativ, som Kommissionen foreslår — et harmoniseret beskatningsgrundlag — det eneste, der opfylder dette mål. De tre andre alternativer (når bortses fra en ikke-frivillig europæisk skat), som Kommissionen foreslår, tilstræber at tilvejebringe to forskellige ordninger for virksomhederne, afhængig af, om de har aktiviteter uden for deres nationale grænser eller ej. Disse løsninger ville indebære en form for skatteprivilegium, et beskatningssystem med to hastigheder. De kan derfor ikke godkendes.

7.2.2. Målet om et harmoniseret beskatningsgrundlag for samtlige virksomheder i EU er foreneligt med EU-medlemsstaternes og -regionernes skattemæssige suverænitæt, idet disse beholder deres beføjelse til at fastsætte skattens omfang. Det skal i denne forbindelse understreges, at et harmoniseret beskatningsgrundlag i kraft af den gennemsigtighed, som det vil indebære, vil gøre det muligt for de økonomiske aktører at øve et stærkt pres på de nationale myndigheder, hvilket ikke

(1) EFT C 48 af 21.2.2002, s. 73, »Skattepolitik i EU – prioriteringer for de kommende år« (ECO/072) og EFT C 149 af 21.6.2002, s. 73, »Skattekonkurrencen og dens konsekvenser for virksomhedernes konkurrenceevne« (ECO/067).

er tilfældet i dag, fordi skatteordningerne er så uigennemskuelige. På længere sigt vil det være ønskeligt med en reel konvergens mellem niveauerne for direkte beskatning af virksomhederne. En mellemliggende etape kunne bestå i at fastsætte et interval for skattesatserne eller referencesatser, som bl.a. kan imødekomme målene fra Lissabon-topmødet om at øge EU's konkurrenceevne.

7.2.3. I overvejelserne over et harmoniseret beskatningsgrundlag bør Kommissionen tillige være opmærksom på, at beskatningen skal have neutral virkning på produktionsfaktorerne, bl.a. for at det ikke skal gå ud over beskæftigelsen.

7.2.4. ØSU går ind for, at processen hen imod et harmoniseret beskatningsgrundlag prøvekøres af virksomheder, som har valgt en europæisk statut, selvom disse virksomheder naturligvis ikke bør skattebegunstiges i forhold til andre virksomheder. Som et incitament og ud fra ønsket om at gøre europæiske statutter attraktive, kunne man foreslå dem at operere med et konsolideret beskatningsgrundlag, jf. Kommissionens alternativ to, hvilket ville indebære en forenkling for virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter. ØSU går ind for, at samtlige virksomheder, uanset organisationsform og størrelse, får mulighed for at vælge en europæisk statut. ØSU anmoder i denne forbindelse Kommissionen om ufortøvet at se nærmere på dets forslag om at udforme en europæisk statut for SMV'er.

7.2.5. ØSU støtter tillige de institutionelle fremskridt, som skal gøre det muligt at nå frem til et indre marked med skattemæssig åbenhed, herunder ændringen vedrørende enstemmighed i forbindelse med erhvervsbeskatning. Det støtter tillige tanken om at benytte proceduren med et styrket samarbejde, som er nedfældet i Nice-traktaten, da dette vil gøre det muligt for en gruppe medlemsstater at gå i spidsen i overensstemmelse med EU's regler.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om et fællesskabsprogram til forbedring af virkemåden for beskatningssystemer i det indre marked (FISCALIS 2007-programmet)

(KOM(2002) 10 endelig — 2002/0015 (COD))

(2002/C 241/15)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 31. januar 2002 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 Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede José Bento Gonçalves til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 124 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Det foreliggende forslag til beslutning er i alt væsentligt en videreudbygning af FISCALIS-programmet, som blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet i 1998⁽¹⁾ for perioden 1998-2002.

1.1.1. Midtvejsevalueringen af de første tre programår⁽²⁾ gav Kommissionen belæg for en positiv vurdering og begrundede en videreførelse af programmet.

1.2. Forslaget til beslutning om FISCALIS 2007 er i det store og hele en fortsættelse af det i 1998 vedtagne FISCALIS-program.

1.2.1. Ikke desto mindre foreslås der nogle relevante ændringer, hvoriblandt kan nævnes programmets medtagelse af samarbejdsforanstaltninger mellem medlemsstaterne, deres skatteforvaltninger og deres embedsmænd på området direkte beskatning, som ikke var omfattet af det tidligere FISCALIS-program.

1.3. FISCALIS 2007-programmets mål er ligeledes knyttet mere direkte til skattepolitikernes konkrete mål for de forskellige skatter på EU-plan.

1.3.1. Som eksempel herpå kan på momsområdet nævnes den eksplicitte henvisning til EU's strategiske støtte til denne afgift som værende et mål for FISCALIS 2007-programmet.

1.3.2. Selv hvad direkte beskatning angår, hvor der kun findes en meget ringe grad af harmonisering og koordinering af politikkerne, er målet for FISCALIS 2007-programmet »at forstærke hensynet til Fællesskabets politikker«.

2. Hovedlinjerne i forslaget til beslutning

2.1. Forslaget til beslutning om FISCALIS 2007 er struktureret på næsten samme måde som det i 1998 vedtagne FISCALIS-program.

2.1.1. Det fire hovedelementer i programmet er følgende:

- anvendelsesområde og mål;
- omfattede aktiviteter;
- bestemmelser vedrørende den finansielle ramme;
- bestemmelser vedrørende opfølgning og kontrol.

2.2. Medtagelsen af direkte beskatning udgør en videreudbygning af anvendelsesområdet for FISCALIS 2007.

2.3. Målsætningerne for FISCALIS 2007 — artikel 3 i forslaget til beslutning — er struktureret mere præcist og knyttet til de specifikke skattepolitikker.

2.4. Aktiviteterne under FISCALIS 2007-programmet er de samme som i FISCALIS-programmet for perioden 1998-2002.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 888/98/EF af 30. marts 1998 om et fællesskabshandlingsprogram til forbedring af afgiftssystemerne i det indre marked (FISCALIS-programmet).

⁽²⁾ SEK(2001) 1328.

2.5. I budgetmæssig henseende forudser Kommissionen en stigning i den samlede bevilling — 5 år — fra 40 til 56 mio. EUR, hvilket ikke kun er begrundet i programmets større rækkevidde, i og med at direkte beskatning nu er medtaget, men også i behovet for at udbygge og forbedre ansøgerlandenes deltagelse i programmet.

2.6. Hvad angår overvågning og kontrol skal der oprettes et »FISCALIS-udvalg« — artikel 13 i forslaget til beslutning — som skal overtage de opgaver, det tidligere »Stående Udvalg for Administrativt Samarbejde på Afgiftsområdet« udførte.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Udvalget minder i forbindelse med sin vurdering af forslaget til beslutning om FISCALIS ⁽¹⁾ 2007-programmet om, at det i sin tidligere udtalelse udarbejdet i 1997 om FISCALIS stillede sig generelt positivt til initiativet.

3.2. Udvalget understreger behovet for et sådant samarbejdsprogram mellem medlemsstaterne, navnlig på skattemrådet, hvor de nationale skatteadministrationer hver dag konfronteres med nye spørgsmål og nye udfordringer, navnlig i relation til e-handel, som er et område i stærk udvikling.

3.3. FISCALIS 2007-programmet kan ikke blot anskues som et »uddannelsesprogram« på skattemrådet.

3.3.1. Uden at forklejne betydningen af »uddannelses«-aspektet — uddannelsesaktioner, seminarer, udveksling af embedsmænd — bør FISCALIS 2007-programmet grundlæggende anskues som et program for samarbejde mellem lande (medlemsstater og ansøgerlande), som skal give resultater i forbindelse med bekæmpelsen af skatteunddragelse og skattesvig på nationalt og EU-plan, således at man sikrer en ensartet anvendelse af EU-retten, hvilket giver såvel medlemsstaterne som EU tilstrækkelige finansielle ressourcer til at holde de politiske løfter, de har afgivet over for borgerne.

3.4. Udvalget fremhæver som noget positivt, at anvendelsesområdet for FISCALIS 2007-programmet er udvidet til også

at omfatte direkte beskatning og håber, at det kan bidrage til, at man overvinder de vanskeligheder, EU har oplevet i forbindelse med koordineringen af skattepolitikkerne inden for direkte beskatning.

3.5. Det er vigtigt, at FISCALIS 2007-programmet på momsområdet kan udgøre endnu et redskab til at fremme vedtagelsen af en endelig momsordning baseret på beskatning i oprindelseslandet i overensstemmelse med Udvalgets synspunkter på dette område.

3.6. Udvalget er overbevist om, at målsætningerne i FISCALIS 2007-programmet kun vil kunne virkeliggøres effektivt og med succes, hvis der samtidig eksisterer et lignende program på toldafgiftsområdet ⁽²⁾ med mulighed for, at de to programmers specifikke og komplementære aktioner kan kombineres.

3.6.1. Det er på dette område også vigtigt at sørge for, at toldkontrollen effektivt sikrer, at de fysiske kvanta af varer, der kommer ind i »EU-området«, reelt indføres i beskatningssystemet.

3.7. Da FISCALIS 2007-programmet er vigtigt for en succesrig gennemførelse af hele EU's skattepolitik, ønsker Udvalget — i lyset af den kommende udvidelse — at henstille, at ansøgerlandene ansøres kraftigt til at deltage i programmet. Dette mål nås nemmere, hvis omkostningerne ved at deltage ikke er alt for høje.

3.8. Endelig mener Udvalget, at Kommissionen i forbindelse med den — foreløbige og endelige — evaluering af FISCALIS 2007 bør sætte ind på, at der ud over den kvalitative evaluering sættes tal på effekten af foranstaltningerne i programmet — navnlig resultaterne af bekæmpelsen af skattesvig og -unddragelse — hvilket i høj grad vil fremme de deltagende landes motivation og engagement i sagen.

4. Konklusion

4.1. Udvalget glæder sig — uden at dette griber ind i bemærkningerne og kommentarerne i ovenstående punkt — over Kommissionens forslag om at skabe kontinuitet i forhold til det første FISCALIS-program ved at tilpasse det til den nye økonomiske og skattemæssige verdens realiteter og ved at give

⁽¹⁾ EFT C 19 af 21.1.1998, s. 48.

⁽²⁾ Allerede foreslået i KOM(2002) 26 endelig »Told 2007«, behandlet i Europa-Parlamentet og ØSU (2002/0029 COD).

ansøgerlandene særlig opmærksomhed og — som Udvalget anbefalede i 1997⁽¹⁾ — ved at udvide FISCALIS 2007-programmet til også at omfatte direkte beskatning.

(1) EFT C 19 af 21.1.1998, s. 48.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF vedrørende særordningen for rejsebureauer

(KOM(2002) 64 endelig — 2002/0041 (CNS))

(2002/C 241/16)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 6. marts 2002 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 Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Kenneth Walker til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 117 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. I 1977, da sjettede momsdirektiv blev vedtaget, blev der indført en særordning for rejsebureauer og -arrangører. Denne særordning blev indført på grund af branchens særlige karakteristika. En anvendelse af de normale regler for beskatningssted, afgiftspligtigt beløb og fradrag af købsmoms ville som følge af tjenesteydelsernes sammensatte karakter og de forskellige steder, hvor de præsteres, skabe praktiske vanskeligheder for de pågældende virksomheder i et sådant omfang, at det ville hindre deres virke. For at tilpasse de relevante regler til disse aktiviteter egenart blev der i EF-lovgivningen indført en særlig momsordning i artikel 26 i sjettede direktiv.

1.1.1. Det vigtigste formål med særordningen var at forenkle anvendelsen af Fællesskabets momsregler for disse leverancer. Når rejsebureauet køber tjenesteydelser hos andre

4.2. Om dette mål nås vil afhænge af, hvor godt toldkontrollen lykkes som anført i punkt 3.6.1 ovenfor.

4.3. Rådet og Kommissionen bør indføre den endelige momsordning, som længe har været bebudet, med udgangspunkt i oprindelseslandet, hvilket Udvalget flere gange har slået til lyd for.

leverandører, samler dem i en pakke og sælger dem til den rejsende i eget navn og for egen regning, sikrer bestemmelserne i særordningen, at rejsebureauet ikke behøver at lade sig momsregistrere i alle de medlemsstater, hvor tjenesteydelserne præsteres.

1.1.1.1. Når et rejsebureau køber tjenester af andre leverandører i egenskab af agent for sin kunde og ikke for egen regning (dvs. når kunden selv direkte har ansvaret for betalingen af de pågældende tjenester), påhviler momsforpligtelsen imidlertid kunden, og særordningen gælder ikke. I det foreslåede direktiv og denne udtalelse behandles ikke arrangementer af denne type.

1.1.1.2. Hensigten med ordningen er at forenkle reglerne for rejsearrangørerne. Uden særordningen vil et rejsebureau i medlemsstat A, som reserverer et hotelværelse i medlemsstat B

og lader det indgå i en rejsepakke, der sælges til en kunde i medlemsstat A, blive opkrævet moms af hotelejerens til den moms, der gælder i medlemsstat B. Rejsebureauet må lade sig momsregistrere i medlemsstat B og svare moms til myndighederne i dette land af den betaling, det har modtaget for hotelværelset. Leveringsstedet for denne del af tjenesteydelsen anses for at være medlemsstat B. Rejsebureauet vil herefter kunne trække den moms, der er betalt til hotelejerens, fra den afgift, der skal betales til myndighederne i medlemsstat B. Hvis kunden selv er registreret, kan han under henvisning til ottende direktiv få refunderet den del af merværdiafgiften på hans regning, der er relateret til medlemsstat B, forudsat at medlemsstat B anerkender sådanne krav, når det gælder hotelophold, hvilket ikke alle medlemsstater gør.

1.1.1.3. Det er indlysende, at dette indebærer betydelige problemer for såvel rejsebureauet som for kunden. Problemet bliver endnu større, når en pakke omfatter elementer fra flere forskellige medlemsstater, hvilket ofte er tilfældet. Det er af disse årsager, særordningen blev indført. Ifølge ordningen betaler rejsebureauet som før den moms til hotellet, der gælder i medlemsstat B. Rejsebureauet kan ikke få refunderet denne afgift, og kunden kan ikke gøre krav på at få refunderet den afgift, rejsebureauet har opkrævet, uanset om kunden er momsregistreret. På den anden side behøver rejsebureauet ikke at lade sig momsregistrere i medlemsstat B. Det skal betale moms til medlemsstat A af sin margin, dvs. af forskellen mellem den pris, kunden betaler, og den pris, inklusive moms, som rejsebureauet betaler til hotellet.

1.2. I praksis er anvendelsen af særordningen i medlemsstaterne meget uensartet. I henhold til artikel 28, stk. 3, litra a), i og bilag E, nr. 15, til sjette momsdirektiv kan medlemsstaterne fortsat afgiftsberigtige transaktioner, der gennemføres uden for EU, medens artikel 28, stk. 3, litra g), tillader medlemsstaterne at fritage sådanne transaktioner uden tilbagebetaling af købsmoms. Desuden kan medlemsstaterne i henhold til artikel 28, stk. 3, litra b), og bilag F, nr. 27, fortsat fritage tjenesteydelser præsteret af rejsebureauer eller -arrangører i EU.

1.2.1. Én medlemsstat har i henhold til proceduren i artikel 27, stk. 1 til 4, i sjette momsdirektiv givet Kommissio-

nen meddelelse om en særlig forenklingsforanstaltning i den pågældende medlemsstat, som gør det muligt at anvende regler, der divergerer fra artikel 26 og artikel 28 i sjette momsdirektiv⁽¹⁾. Kommissionen gav alle medlemsstater meddelelse om den påtænkte foranstaltning, og da der ikke var modtaget nogen officiel reaktion inden for fristen på to måneder, blev denne forenklingsforanstaltning accepteret den 19. december 1978⁽²⁾.

1.2.2. Kommissionen har fra arrangører inden for turistsektoren modtaget en række klager over, at rejsebureauernes tjenester behandles forskelligt alt efter, i hvilken medlemsstat de opererer.

1.2.3. Et grundlæggende problem er medlemsstaternes forskellige anvendelse af artikel 26. Det centrale spørgsmål er, om særordningen gælder, når en rejsepakke leveres til et andet rejsebureau og ikke til den rejsende.

1.2.3.1. Støttet af EF-Domstolens retspraksis har Kommissionen indtaget det standpunkt, at særordningen kun gælder, når pakken sælges til den endelige forbruger. Hvis pakken omsættes mellem rejsearrangører/rejsebureauer, kan fortjenstmargenordningen ikke anvendes, og hver enkelt transaktion skal afgiftsberigtiges særskilt i overensstemmelse med de relevante bestemmelser om fastsættelsen af leveringsstedet.

1.2.3.2. Medlemsstaternes anvendelse af artikel 26 ligger dog ikke altid i forlængelse af denne fortolkning. Medlemsstaterne bruger artiklen meget forskelligt, hvilket i nogle tilfælde resulterer i dobbeltbeskatning. Desuden indebærer den en konkurrencemæssig ulempe for virksomheder i medlemsstater, der kun anvender fortjenstmargenordningen, når pakken sælges til den rejsende, i forhold til konkurrenter i medlemsstater, der er mere fleksible i deres tilgang.

1.2.3.3. Nogle medlemsstater forsvare anvendelsen af artikel 26 i forbindelse med salg af en pakke mellem registrerede rejsebureauer/rejsearrangører med, at det gør det lettere for de pågældende virksomheder at overholde reglerne, da de så ikke behøver at lade sig momsregistrere i alle de medlemsstater, hvor de leverer varer eller tjenesteydelser, der indgår i en pakke, også når den ikke sælges direkte til den rejsende som den endelige forbruger.

⁽¹⁾ Brev af 13. september 1978.

⁽²⁾ Brev af 19. oktober 1978.

1.2.3.4. Flere medlemsstater har også rejst spørgsmålet om erhvervsrejser. Hvis et rejsebureau/en rejsearrangør leverer en rejsepakke under særordningen til en registreret virksomhed som endelig forbruger, vil prisen på regningen være inklusive moms, og kunden vil ikke kunne kræve momsrefusion, selvom der er tale om et led i erhvervsudøvelsen. Dette fører til resterende moms i det mellemliggende forbrugerled, hvilket strider mod det grundlæggende neutralitetsprincip for Fællesskabets momsordning.

1.3. Et andet formål med særordningen vedrører fordelingen af momsprovenuet mellem medlemsstaterne. Særordningen blev bl.a. indført for at sikre, at momsprovenuet tilfalder den medlemsstat, hvor det endelige forbrug finder sted. Hensigten er, at momsprovenuet af tjenesteydelser præsteret under rejsen skal tilfalde den medlemsstat, hvor tjenesteydelsen er præsteret, mens momsen af rejsebureauets fortjenstmargen tilfalder rejsebureauets medlemsstat.

1.4. I visse tilfælde sikrer anvendelsen af fortjenstmargenordningen heller ikke længere en rimelig fordeling af provenuet mellem medlemsstaterne. Med den stigende anvendelse af internettet står rejsebureauer/rejsearrangører i lande uden for EU i stigende grad for levering af rejsepakker til forbrugere i EU. Dette medfører en klar konkurrenceforvridning, idet en rejsepakke med de gældende regler på området vil blive afgiftsberigtiget under fortjenstmargenordningen, når den leveres af en rejsearrangør i EU, men vil ikke blive afgiftsberigtiget, når den leveres af en rejsearrangør i et tredjeland, eftersom leveringsstedet anses for at være det pågældende tredjeland. EU-baserede virksomheder stilles således dårligere i konkurrencen. Dette får flere og flere rejsebureauer/rejsearrangører i EU til at flytte deres virksomhed uden for EU. Dette øger ikke bare den konkurrencemæssige underlegenhed for de virksomheder, der bliver i EU — det fratager også medlemsstaterne et momsprovenu fra de udflyttede virksomheder.

1.5. I lyset af disse problemer, der dels hænger sammen med ændret virksomhedsmønstre og ny teknologi, dels med forskellig praksis fra medlemsstat til medlemsstat, har Kommissionen som led i sin nye momsstrategi besluttet at ændre artikel 26⁽¹⁾. Forslaget lægger op til en forenkling, en modernisering og en mere ensartet anvendelse af Fællesskabets momslovgivning på dette område.

2. Kommissionens forslag

2.1. Formålet med forslaget er at sikre en mere ensartet anvendelse ved at udvide særordningens anvendelsesområde til at omfatte leverancer af rejsepakker til alle kunder og ophæve de forskellige undtagelser i tilknytning til sådanne leverancer. Desuden tager forslaget sigte på at afskaffe konkurrenceforvridning, der skader EU-baserede rejsearrangører, og som skyldes øget anvendelse af ny teknologi.

2.2. Kommissionens forslag er nærmere beskrevet i bilag 1.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU er enig med Kommissionen i, at forskellene mellem medlemsstaterne med hensyn til fortolkningen af artikel 26 skaber konkurrenceforvridninger i det indre marked. ØSU har allerede adskillige gange tidligere henledt opmærksomheden på, at medlemsstaternes nationale fortolkninger, sædvaner, praksis og præcedens i relation til fællesskabslovgivningen fører til en opdeling af det indre marked. Det er ofte selve lovforslagene, der er skyld heri; alt for tit får medlemsstaterne for mange valgmuligheder, og de er tilbøjelige til at udnytte disse skønsmæssige beføjelser på protektionistisk vis.

3.2. ØSU har ofte gjort opmærksom på, at de mangfoldige fritagelser, undtagelser og særordninger lægger sig hindrende i vejen for fuldførelsen af det indre marked og for den grænseoverskridende samhandel, især for små virksomheder. Det er hyppigt lettere for registrerede virksomheder at handle med virksomheder uden for EU end med virksomheder inden for EU. En nylig undersøgelse i Holland har vist, at de momsrelaterede administrative omkostninger for hollandske virksomheder, der handler inden for EU, er på mere end 5 % af omsætningen.

3.3. ØSU indrømmer, at EU-baserede rejsearrangører på grund af den eksisterende lovgivning i konkurrencemæssig henseende står dårligere end rejsearrangører etableret uden for EU, og er derfor enig i behovet for at genskabe lige vilkår på dette område.

3.3.1. ØSU er klar over, at dette er skyld i, at en række rejsearrangører har måttet flytte deres virksomheder uden for EU, og mener ligesom Kommissionen, at der må rettes op på

(¹) KOM(2000) 348 endelig af 7. juni 2000.

situationen, hvis man skal stoppe denne uheldige udvikling. Den hurtige udbredelse af online-indkøb, som er særligt fremherskende inden for ferie og fritidsrejseområdet, vil sætte yderligere skub i denne udvikling.

3.3.2. ØSU er klar over, at en sådan udvikling vil, hvis man ikke kontrollerer den, resultere i et fald i medlemsstaternes momsindtægter, og ser dette som et yderligere incitament til at søge at vende denne tendens.

3.3.3. Imidlertid tvivler ØSU stærkt på, at Kommissionens forslag vil kunne løse problemet.

3.3.3.1. Artikel 26, stk. 2, ændres med hensyn til beskatningsstedet for leverancer fra rejsearrangører etableret uden for EU til kunder i EU, således at man fastlægger leveringsstedet til at være den medlemsstat, hvor kunden bor. I teorien ville dette kræve, at rejsearrangører med hjemsted i tredjelande skulle opkræve en passende momssats af deres fortjenstmargen, der på den måde ville sidestille dem med EU-baserede rejsearrangører.

3.3.3.2. Som med lignende forslag til at forbedre situationen, ville problemet være, at man pålægger erhvervsdrivende, som ikke er momsregistrerede i EU, og som ikke er etableret dér, at overholde disse regler. Med hensyn til elektronisk handel vil det ofte være svært at fastslå, at transaktionen overhovedet har fundet sted. ØSU indrømmer, at det måske ville være værd at forsøge at give en sådan bestemmelse status af lov, men tror imidlertid ikke, at der vil komme meget ud af et sådant tiltag.

3.3.3.3. Rejsebureauer og rejsearrangører med hjemsted i EU vil have ret til at undlade at anvende særordningen efter forgodtbefindende. Det antages, at de vil foretrække at følge særordningen i tilfælde, hvor det drejer sig om leveringer til en momsregistreret kunde, eftersom kunden i dette tilfælde kan kræve momsen tilbage, og rejsebureauet dernæst kan kræve den moms refunderet, som er blevet opkrævet af hans tjenesteydelsesleverandører. Konsekvensen heraf vil imidlertid være yderligere administrativt arbejde; og det vil for rejsearrangører, som lader sig registrere i de medlemsstater, hvor man præsterer den pågældende tjenesteydelse, betyde en besværlig og langvarig proces, som mange erhvervsdrivende vil foretrække at undgå. Endvidere vil det blive nødvendigt at inddrage

kunden, så denne i medfør af det 8. direktiv skal kræve momsrefusion fra medlemsstater, hvor han ikke er registreret. Derfor vil rejsebureauet alligevel ikke blive ligestillet med erhvervsdrivende, som ikke er etableret i EU.

3.3.4. ØSU skal påpege, at Kommissionens målsætninger, herunder fjernelsen af incitamentet for rejsebureauer til at etablere sig uden for EU, i højere grad kunne imødekommes ved at sætte værdien af disse tjenesteydelser til nul (hvoraf nogle allerede i visse medlemsstater er sat til nul). Ved ganske enkelt at sætte værdien af disse ydelser til nul ville man samtidig komme ud over alle de deraf følgende besværligheder. ØSU er imidlertid udmærket klar over, at der næppe vil være politisk vilje til at tage dette skridt.

3.4. ØSU bemærker, at en af konsekvenserne af dette forslag vil være at udstrække denne ordning til at omfatte handel mellem virksomheder. Efter ØSU's opfattelse vil dette på ingen måde begrænse incitamentet for rejsebureauer/rejsearrangører til at etablere sig uden for EU.

3.5. Omkostningerne herved er relativt få. Anvender man de gældende regler, betaler rejsebureauet/rejsearrangøren alene moms af deres fortjenstmargen i henhold til den gængse sats i den medlemsstat, hvor den pågældende har hjemsted. Markeds-koncentrationen og de store rejsearrangørers vertikale integration har skabt en hård konkurrence på såvel udgifter som pris, hvilket har reduceret disse margener i ganske betydelig grad.

3.6. ØSU vurderer, at det vil betyde en kærkommen forenkling og specificering af situationen, hvis man sletter »til den rejsende« i artikel 26, stk. 2.

4. Særlige bemærkninger

4.1. ØSU er enig med Kommissionen i, at eftersom EF-Domstolen allerede har præciseret, hvornår særordningen kan finde anvendelse, tjener det intet formål at definere termen »rejsebureau« i forbindelse med anvendelsen af artikel 26.

4.2. ØSU støtter idéen om at tillade rejsebureauer at beregne en samlet fortjenstmargen for alle leverancer af rejsepakker for en given periode, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 26 a), (B), stk. 10, i det sjette momsdirektiv vedrørende leverance af genbrugsvarer. ØSU accepterer dette som en tilsigtet forenkling af systemet, men beklager, at det er blevet overladt til medlemsstaterne at afgøre, om de ønsker denne metode anvendt eller ej. Det uundgåelige resultat er, at nogle

medlemsstater vil tillade det, mens andre ikke vil, og derved vil der blive skabt endnu større forskelle mellem medlemsstaterne, hvilket vil modvirke formålet med øksercitsen.

4.3. ØSU bifalder forslaget om at sikre en mere ensartet anvendelse inden for EU af de momsregler, som finder anvendelse på disse tjenesteydelser, ved afskaffelse af den mulighed, som medlemsstaterne har i henhold til artikel 28, stk. 3, litra g) (som giver medlemsstaterne mulighed for at vedblive med at fritage tjenesteydelser under den gamle artikel 26, stk. 3, i sjette momsdirektiv uden tilbagebetaling af købsmoms frem for at fritage dem med fradragsret for købsmoms), ved ophævelse af de undtagelser, der er fastsat i artikel 28, stk. 3, litra a), og pkt. 15 i bilag E (som giver medlemsstaterne mulighed for at afgiftsberigtige rejser uden for Fællesskabet), ved ophævelse af de undtagelser, der er fastsat i artikel 28, stk. 3, litra b), og pkt. 27 i bilag F (som giver medlemsstaterne mulighed for at afgiftsberigtige rejser inden for Fællesskabet) samt ved ophævelse af den undtagelse, der er indrømmet ved en rådsafgørelse under proceduren i artikel 27, stk. 1 til 4, i sjette momsdirektiv.

4.4. ØSU forstår og støtter idéen bag Kommissionens forslag om at tillade rejsearrangører at vælge de normale momsordninger frem for særordningen, men er enig i Kommissionens erklæring om, at »dette vil få visse konsekvenser og skabe visse vanskeligheder for det pågældende rejsebureau«, og ØSU er bange for, at rækkevidden af disse vanskeligheder kan være undervurderet.

4.4.1. Rejsebureauer, der har at gøre med kunder, som ikke er momsregistrerede, vil naturligvis vælge særordningen, mens de rejsebureauer, hvis kunder er momsregistrerede virksomheder, vil foretrække at anvende de normale momsordninger. Så længe et rejsebureau udelukkende eller hovedsagelig har at gøre med én slags kunder vil dette ikke skabe overdrevne vanskeligheder, men rejsebureauer har hyppigt et betragteligt antal kunder af begge slags, og dette vil skabe så alvorlige administrative vanskeligheder, at de pågældende rejsebureauer kan blive tvunget til at dele deres aktiviteter op på to forskellige virksomheder.

4.4.2. Det er ikke blot det enkelte rejsebureau, der berøres. Vælger bureauet at lade sig omfatte af de normale momsordninger, vil dette få konsekvenser for tredjemand. Bureauet vil være nødt til at anmode sin leverandør om en momsfaktura for at kunne kræve sin købsmoms tilbagebetalt og give en

momsfaktura til sin kunde, hvori udspecificeres de forskellige dele af de nationale momsopkrævninger, således at kunden for sin part kan kræve moms refunderet (via den besværlige procedure i 8. direktiv, hvis leverandørerne har hjemsted i andre medlemsstater) og i de tilfælde, hvor leverandøren er et medlem lade dette krav gå videre til leverandørens kilde og derfra hele vejen op gennem forsyningskæden.

4.4.3. Desuden vil et rejsebureau, der foretager en samlet reservation af hotelværelser for en hel sæson, af hotelejerer blive faktureret for denne samlede reservation som en enkelt transaktion. Eftersom hovedparten af den pågældendes kunder er personer, der ikke er momsregistrerede, vil de i visse tilfælde blive opkrævet en pris inkl. moms. Hvis rejsebureauet efterfølgende sælger en (rejse)pakke, som indeholder et ophold i et af disse hotelværelser til en momsregistreret virksomhed, vil bureauet være nødt til at vende tilbage til hotelejerer og få en ny faktura for den oprindelige transaktion og en momsfaktura for det enkelte værelse for den pågældende periode. ØSU er derfor bange for, at »opt-out«-bestemmelsen i mange tilfælde vil vise sig uanvendelig i praksis.

4.4.4. Der vil også opstå administrativt besvær for momsmyndighederne. Det giver tillige anledning til bekymring, at i de tilfælde, hvor rejsebureauet vælger ikke at anvende de omtalte bestemmelser, vil det ikke kunne kontrolleres, hvorvidt forpligtelsen til at lade sig momsregistrere i andre medlemsstater er blevet overholdt. Desuden vil de medlemsstater, fra hvilke der kræves refusion, skulle stille sig tilfreds med, at rejsebureauet har valgt at følge de normale momsordninger, hvorefter man er berettiget til en refusion af købsmomsen, og dermed ikke leverer under fortjenstmargenordningen, som er indført ved artikel 26, hvorefter der ikke er ret til at fradrage købsmoms.

5. Kommissionens vurdering

5.1. Kommissionen anfører, at der er behov for fællesskabslovgivning på dette område for yderligere at harmonisere særordningen og for at hindre konkurrenceforvridning, især i forhold til den konkurrencemæssige fordel, som rejsearrangører med hjemsted uden for EU har i forhold til deres konkurrenter i EU. Som det imidlertid allerede er påpeget, skaber det skøn, der er overladt medlemsstaterne, ulige vilkår mellem dem, og derfor vil de konkurrencemæssige fordele for rejsearrangører med hjemsted uden for EU næppe blive forringet i nævneværdigt omfang.

5.1.1. Kommissionen udtaler herefter, at »anvendelsen af de samme regler i alle EU's medlemsstater kun kan nedbringe erhvervsvirksomhedernes omkostninger og anspore de handlende til at operere i andre medlemsstater«. ØSU er som udgangspunkt enig i denne betragtning, men medlemsstaternes skønsmæssige beføjelser vil betyde, at medlemsstaterne vil fortolke reglerne forskelligt.

5.2. Kommissionen mener, at indførelsen af en generel fortjenstmargenordning vil gøre det lettere for SMV'er at anvende særordningen. ØSU accepterer dette argument, men ønsker dog at påpege, at de vanskeligheder, der vil være en følge af at indføre »opt-out«-ordninger sandsynligvis vil trække i den modsatte retning.

5.3. Kommissionen hævder, at forslagene vil fjerne de konkurrenceforvridninger, der opstår som følge af, at rejsearrangører, der ikke har hjemsted i EU, ikke skal betale moms af deres fortjenstmargen, men dette vil afhænge af, at der etableres effektive foranstaltninger til at håndhæve lovgivningen. Efter ØSU's opfattelse vil dette blive meget svært.

5.4. Kommissionen mener, at »momsen kun øver lille indflydelse på beskæftigelsen«. ØSU mener ikke, at der er belæg for at hævde dette.

5.5. Antallet af organisationer, der er blevet hørt af Kommissionen, synes at være ret lille.

6. Konklusioner

6.1. ØSU bifalder Kommissionens hensigt om at forbedre særordningen og tror, at forslagene om en generel fortjenst-

margenberegning samt fjernelsen af en række eksisterende valgmuligheder og undtagelser, der er indrømmet medlemsstaterne, udgør reelle forbedringer. ØSU hilser det ligeledes velkommen, at særordningen nu kan finde anvendelse på transaktioner mellem rejsebureauer. Disse ændringer vil nok især komme SMV'er til gode. ØSU beklager imidlertid, at anvendelsen af en generel fortjenstmargenberegning er blevet overladt til medlemsstaterne.

6.2. De potentielle vanskeligheder, der er forbundet med »opt-out«-ordningerne giver anledning til bekymring hos ØSU. Hvis EU-baserede rejsebureauer skal ligestilles med rejsearrangører etableret i tredjelande i forbindelse med leverancer til momsregistrerede kunder, vil de være nødt til at undlade at anvende særordningen. De ville derefter være nødt til at anvende de normale momsordninger med det besvær, som dette fører med sig. Deres kunder vil alene kunne opnå refusion af købsmomsen ved anvendelse af den besværlige procedure, der er fastlagt i 8. direktiv, og kun i de tilfælde, hvor den involverede medlemsstat er rede til at acceptere krav, der hidrører fra denne type udgifter.

6.3. ØSU forudser, at der vil opstå vanskeligheder i forbindelse med at få rejsearrangører etableret uden for EU til at acceptere det ændrede system. Medmindre der kan findes en tilfredsstillende måde at løse dette problem på, vil incitamentet for rejsearrangører, der er etableret i EU, til at flytte deres virksomhed uden for EU, ikke blive fjernet.

6.4. ØSU er ikke fuldt ud overbevist om holdbarheden af Kommissionens vurdering. ØSU så desuden gerne, at Kommissionen foretog en efterfølgende evaluering, når lovgivningen har været i kraft et vist stykke tid.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Handicappedes integrering i samfundet (Initiativudtalelse)«

(2002/C 241/17)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 15. januar 2002 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsrelaterede Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Miguel Angel Cabra De Luna til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling den 17.-18. juli 2002 (mødet den 17. juli) følgende udtalelse med 124 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1. Der er generel enighed om, at handicappede udgør ca. 10 % af den samlede befolkning. Dette betyder, at der er 37 mio. handicappede i EU, og at tallet vil nå op på ca. 50 mio., når ansøgerlandene er kommet med i EU. Hvis man medregner de handicappedes familier, er der tydeligvis tale om en meget stor gruppe af EU-borgere.

1.2. Rådet for Den Europæiske Union godkendte den 3. december 2001 beslutningen om at erklære 2003 for Europæisk Handicapår. De målsætninger, der er fastsat i Rådets beslutning, går bl.a. ud på at fremme lydhørheden over for handicappedes rettigheder og på at undersøge, hvordan disse rettigheder bedst kan fremmes. Andre målsætninger går ud på at fremme partnerskaber mellem de forskellige berørte parter og sætte særlig fokus på uddannelsessystemets rolle.

1.3. Handicapkonferencen, der blev afholdt i Madrid i marts 2002, førte til vedtagelsen af den såkaldte Madrid-erklæring, der opstiller en konceptramme for Det Europæiske Handicapår og indeholder en plan for, hvordan de vigtigste målsætninger kan nås, samt konkrete forslag til, hvad alle de berørte parter kan gøre. Med henblik på at integrere handicappede i samfundet foreslås en syntese-strategi, der er baseret på en kombination af ikke-diskriminerende politikker og foranstaltninger til positiv særbehandling.

1.4. Denne strategi er i overensstemmelse med de referencer til handicappede, som findes i EU-charteret om grundlæggende rettigheder. Charterets artikel 21 forbyder al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af bl.a. handicap, og charterets artikel 26 anerkender udtrykkeligt retten for mennesker med handicap til at nyde godt af foranstaltninger, der skal sikre deres uafhængighed, deres sociale og beskæftigelsesmæssige integration og deres deltagelse i samfundet.

1.5. Hvis handicappede får den nødvendige støtte, kan de ligesom andre borgere yde et bidrag til samfundet. Det kan derfor godt betale sig for samfundet at investere mere i en aktiv arbejdsmarkedspolitik, navnlig ved at yde støtte til arbejdsgivere, som ansætter eller agter at ansætte handicappede. Dette vil medføre besparelser inden for de passive politikker⁽¹⁾ og herved føre til et mere bæredygtigt socialt sikrings-system.

1.6. Handicappede har de samme grundlæggende rettigheder som alle andre borgere, men samfundet er i praksis organiseret på en sådan måde, at det ofte er umuligt for handicappede at nyde godt af hele registeret af grundlæggende rettigheder, som omfatter civile, politiske, økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Dette er grunden til, at handicap er et menneskerettighedsspørgsmål, hvilket bør danne grundlag for alle handicappolitikker. Handicappede fortjener lige muligheder. Ligesom alle andre borgere ønsker handicappede retten til at være uafhængige og retten til at kunne træffe egne valg.

1.7. Handicappede støder på mange typer af barrierer, som forhindrer dem i at deltage fuldt ud i samfundet. Disse barrierer kan være af miljømæssig, holdningsmæssig, samfundsmæssig, retlig, kommunikationsmæssig eller finansiell karakter. De barrierer, som handicappede støder på, varierer betydeligt fra en gruppe handicappede til en anden. Døve, der har tegnsprog som deres første sprog, støder på betydelige kommunikationsmæssige barrierer som følge af den manglende anerkendelse af tegnsprog som et officielt sprog.

1.8. Mange af disse barrierer findes, fordi man ofte glemmer at tage højde for handicappede ved udformningen af nye tjenester. Af denne grund bliver der ofte refereret til handicappede som usynlige borgere. For at handicappedes integrering

⁽¹⁾ Ved passive politikker forstås forskellige former for understøttelse, som handicappede kan modtage, når de ikke befinder sig på arbejdsmarkedet.

kan blive en realitet, må de handicappede nødvendigvis være synlige, således at beslutningstagere i alle samfundets sfærer kan tage højde for dem ved udformningen af nye tjenester. Rådets forordning om lige muligheder for handicappede fra 1996 dokumenterede behovet for at medtænke handicappede i alle relevante områder inden for EU-politik. Medtænkning af handicappede kan defineres som den systematiske integration af handicappedes ønsker og behov i alle politikker og generelle foranstaltninger med henblik på at fremme lige muligheder for handicappede ved aktivt og åbent i planlægningsfasen at tage højde for, hvordan gennemførelsen, overvågningen og evalueringen af disse politikker og foranstaltninger vil indvirke på handicappede. Der er dog tale om en målsætning, der mangler at blive opfyldt, og som endnu ikke er en realitet.

1.9. Kommissionen offentliggjorde for nylig en Eurobarometerundersøgelse (april 2001) ⁽¹⁾, hvoraf det fremgår, at seks europæere ud af ti kender en handicappet, og at 97 % af respondenterne mener, at der bør gøres mere for at sikre en bedre integrering af handicappede i samfundet.

1.10. Eksempler på barrierer, som handicappede almindeligvis støder på, er utilgængelige bygninger og offentlige områder, utilgængelige transportsystemer, skoler, som ikke er i stand til at optage handicappede på grund af manglende hjælpeforanstaltninger, utilgængelig information, utilgængelige offentlige tjenester, utilgængelige offentlige og private websteder.

1.11. Handicappede har ikke kun rettigheder, men også pligter og forpligtelser. Barriererne i samfundet forhindrer også i høj grad handicappede i at opfylde deres pligter og forpligtelser. Dette påfører samfundet en økonomisk udgift, som sjældent tages i betragtning. Set ud fra et økonomisk synspunkt vil det også være fordelagtigt at fremme handicappedes deltagelse i samfundet, sådan som forskellige undersøgelser af omkostningerne ved udstødning og forskelsbehandling har vist.

1.12. EF-traktatens artikel 13 giver EU mulighed for at fremme initiativer til bekæmpelse af forskelsbehandling over for bl.a. handicappede. Rådet godkendte på basis af denne artikel i november 2000 et direktiv om ligebehandling på arbejdspladsen, som bl.a. nævner handicap som en årsag til forskelsbehandling. Denne artikel danner grundlag for Rådets

beslutning om at erklære 2003 for europæisk handicapår. Rådet godkendte i juli 2000 et EU-direktiv om ligebehandling uanset race eller etnisk oprindelse. Direktivet, der er baseret på artikel 13, skal bl.a. finde anvendelse inden for uddannelse, sociale goder og adgang til varer og tjenester.

1.13. Flere lande i verden har indført omfattende lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling, som har vist sig at være velegnet til at nedbryde forskellige barrierer, herunder holdningsmæssige barrierer, som handicappede støder på i samfundet. Det første og bedst kendte eksempel på en sådan lovgivning er den amerikanske handicaplov fra 1990. I 1995 blev der indført en lignende lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling i Storbritannien, og der er vedtaget en knapt så omfattende lovgivning i Irland, Sverige og for nylig i Tyskland. Andre lande som f.eks. Nederlandene og Spanien er begyndt at fremme lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling.

1.14. I meddelelsen »På vej mod et Europa uden barrierer for handicappede« ⁽²⁾ forpligter Kommissionen sig til at udforme og støtte en omfattende og samlet strategi med henblik på at overvinde barrierer af samfundsmæssig, arkitektonisk og designmæssig art, som skaber unødvendige begrænsninger for handicappedes muligheder for at deltage i samfunds- og arbejdslivet og i det økonomiske liv. I sin beslutning ⁽³⁾ om denne meddelelse opfordrede Europa-Parlamentet Kommissionen til at gøre mere for de handicappede på områder som lovgivningen om fri bevægelighed, uddannelse, adgangen til bygninger, varer og tjenester. Det Europæiske Handicapår er en god anledning til at opfylde de forpligtelser, som Kommissionen påtog sig i denne meddelelse.

1.15. Den seneste Eurostat-publikation ⁽⁴⁾ dokumenterer, at beskæftigelses- og uddannelsesprocenten blandt handicappede er meget lav. Hvor 62 % af de ikke-handicappede i den erhvervsaktive alder er i beskæftigelse, er der kun 24 % af de svært handicappede, som er i beskæftigelse. 18 % af de ikke-handicappede har gennemført en højere uddannelse, mens kun 9 % af de handicappede har nået det samme niveau.

⁽²⁾ KOM(2000) 284.

⁽³⁾ Beslutning om meddelelsen »På vej mod et Europa uden barrierer for handicappede« A5-0084/2001.

⁽⁴⁾ »Handicappedes deltagelse i det europæiske samfund« Eurostat, 2001.

⁽¹⁾ Eurobarometerrapport 54.2 (april 2001).

1.16. Arbejdsmarkedets parter (EFS, CEEP og UNICE/UEAPME) vedtog i maj 1999 i Köln de europæiske arbejdsmarkedsparters erklæring om ansættelse af handicappede. Af erklæringen fremgår bl.a., at »EFS, CEEP og UNICE/UEAPME mener, at en ligestillingspolitik er den rigtige løsning til forbedring af de handicappedes beskæftigelsesmuligheder på det åbne arbejdsmarked«. Set ud fra et samfundsmæssigt og økonomisk synspunkt er det uacceptabelt og uhensigtsmæssigt at udøve forskelsbehandling på grundlag af faktorer, som er irrelevante for udførelsen af det pågældende arbejde. Af erklæringen fremgår endvidere, at »virksomheder ved aktivt at fremme beskæftigelsen af handicappede kan udvikle tidligere uudnyttede ressourcer og forøge deres innovationspotentialer.« Erklæringen slutter med en opfordring fra arbejdsmarkedets parter til de offentlige myndigheder om at »tage hensyn til de handicappedes behov som led i en integreret strategi med henblik på at fremme integration frem for separation.«

1.17. Manglen på støtte i form af tjenester for og offentlige midler til handicappede har som konsekvens, at ansvaret ofte hviler på de handicappedes familier. Dette er især tilfældet for personer med komplekse afhængighedsbehov, hvor manglen på støtte ofte fører til indespærring i institutioner eller til en meget vanskelig familiesituation, hvor mindst et familiemedlem har forladt arbejdsmarkedet for at passe det handicappede medlem af familien. Det er et spørgsmål om tilstrækkelige ressourcer og tjenester, og om at familier får mulighed for at kombinere familielivet med arbejdslivet⁽¹⁾. Det er de handicappede og deres familier, som må dække de ekstra omkostninger, der er forbundet med et handicap, hvis de offentlige myndigheder ikke gør det, hvilket for det meste fører til fattigdom.

1.18. Samfundet har ikke altid et fyldestgørende billede af de handicappede. Dette fører til, at der næres lave forventninger til handicappede, men også til at visse grupper af handicappede som f.eks. personer med mentale helbredsproblemer stemples. I den strategi, der skal føre til en forbedring af dette billede, bør massemedierne spille en central rolle. Handicappede er nødt til at blive mere synlige i alle samfundets sfærer. Det kan være som politikere på lokalt eller nationalt plan eller EU-plan eller som erhvervsledere eller arbejdsgivere, eller i ledende stillinger inden for fagbevægelsen og i den tredje sektor.

1.19. Disse faktorer fører ofte til social udstødning og fattigdom. Af denne grund blev handicappede i forbindelse med EU-strategien til bekæmpelse af social udstødning og fattigdom defineret som én af de grupper, der udsættes for

social udstødning og fattigdom. I en nylig udsendt rapport⁽²⁾, der er udarbejdet af universitetet i Athen i samarbejde med en række europæiske handicaporganisationer på initiativ af Det Europæiske Handicapforum, foretages en analyse af de forskellige faktorer, der fører til handicappedes udstødning. De vigtigste faktorer, som fremhæves i denne undersøgelse, er manglende eller begrænset adgang til deltagelse i samfunds- og arbejdslivet og til tjenester, manglende beskæftigelses- og uddannelsesmuligheder, stemping af handicappede og utilstrækkelig dækning af de ekstra omkostninger, som er forbundet med et handicap. Rapporten viser også, hvordan forskelsbehandling af handicappede kan føre til social udstødning og fattigdom.

1.20. Handicappede udgør en meget heterogen gruppe, hvilket der bør tages hensyn til ved udformningen af en handicappolitik. Særlig opmærksomhed bør rettes mod personer med komplekse afhængighedsbehov, som er ude af stand til at repræsentere sig selv, og som kræver, at tjenester udformes i samarbejde og samråd med deres forældre eller plejere.

1.21. På baggrund af et forslag, som blev fremsat af den mexicanske regering, godkendte FN's Tredje Komité på sit møde i november 2001 nedsættelsen af et ad hoc-udvalg, der skal undersøge mulighederne for at gennemføre en FN-konvention om handicappedes rettigheder. Det første møde i ad hoc-udvalget finder sted inden efteråret 2002.

1.22. I sin udtalelse om Det Europæiske Handicapår, som blev vedtaget den 17. oktober 2001, anmodede Det Økonomiske og Sociale Udvalg bl.a. Kommissionen om at fremsætte forslag til et EU-direktiv om fremme af ligebehandling og bekæmpelse af forskelsbehandling på grundlag af handicap på linje med EU-direktivet om ligebehandling af personer med etnisk oprindelse. Endvidere blev der i udtalelsen fremsat forslag om godkendelse af et særligt handlingsprogram for handicappede, der skal finansiere en åben koordinationsmetode inden for handicappolitik. Der blev også foreslået at udarbejde en initiativudtalelse i 2002 som et bidrag til planlægningen af Det Europæiske År i 2003.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det Europæiske Handicapår i 2003 er en enestående anledning til at fremme de handicappedes dagsorden i EU.

⁽¹⁾ »Ressourcer, tjenester, tid: tre uadskillelige elementer i en familiepølitik« Coface Handicap, april 2001.

⁽²⁾ »Handicap og social udstødning i Den Europæiske Union: Tid til forandring, værktøjer til forandring«, rapport udarbejdet af 8 handicaporganisationer på initiativ af Det Europæiske Handicapforum og gennemført af universitetet i Athen.

Året skal ses som starten på en proces, der rækker langt ud over dette år.

2.2. Offentlige myndigheder på alle niveauer, lige fra EU-institutioner til lokale myndigheder, bør sætte et godt eksempel i denne proces.

2.3. For at året skal blive en succes, er det nødvendigt med aktiv inddragelse af alle berørte parter på alle niveauer, hvilket skal føre til længerevarende partnerskaber.

2.4. Handicappolitik er først og fremmest et nationalt anliggende. Forskellige EU-initiativer får i højere og højere grad indflydelse på nationale politikker enten gennem direktiver eller gennem brugen af den åbne koordinationsmetode, der refererer specifikt til handicappede. Ved udformningen af en fremtidig handicappolitik bør der derfor tages højde for EU- og nationale politikkers komplementaritet og i den forbindelse helt klart også til de regionale og lokale myndigheders øgede beføjelser.

2.5. Initiativer til forbedring af de handicappedes vilkår vil føre til et bedre samfund. Hvis tjenesterne er tilgængelige for handicappede, vil de være tilgængelige for alle borgere og især for ældre mennesker.

2.6. Et stort flertal af de handicappede er medlemmer af og aktive inden for handicaporganisationer, der er oprettet med henblik på at beskytte deres rettigheder. Disse organisationer findes på lokalt, regionalt, nationalt og internationalt niveau. Alle aktioner, som iværksættes i løbet af Det Europæiske Handicapår 2003, bør inddrage handicaporganisationer som en af partnerne. Den tid er forbi, hvor der blev taget initiativer på de handicappedes vegne uden deres aktive deltagelse.

2.7. Der findes et bredt spektrum af foranstaltninger til integrering af de handicappede i samfundet. Disse foranstaltninger bør kombinere lovgivningsinitiativer og generelle oplysningskampagner.

3. Målsætninger for Det Europæiske Handicapår

3.1. Det Europæiske Handicapår bør markere starten på den proces, der skal føre til en gradvis fjernelse af de barrierer, som handicappede støder på overalt i samfundet, navnlig inden for uddannelse og adgang til varer og tjenester. Handica-

påret bør ligeledes yde den nødvendige støtte til de handicappede og deres familier, således at de reelt kan nyde godt af lige muligheder.

3.2. Nogle af disse barrierer (miljømæssige, kommunikationsmæssige) kan overvindes gennem lovgivningsinitiativer, andre (holdningsmæssige) kræver, at der gennemføres oplysningskampagner. Med henblik på at overvinde alle disse barrierer er det nødvendigt at indlede et samarbejde med de berørte parter. Der findes allerede mange gode eksempler på, hvordan barrierer kan overvindes, og som viser, at det er muligt og positivt for alle berørte parter.

3.3. Langt de fleste handicappede i den erhvervsaktive alder kan og vil gerne arbejde. Hvis deres muligheder på arbejdsmarkedet øges, vil det resultere i højere beskæftigelsesprocenter for handicappede, hvilket er en nøgle til at sikre deres deltagelse i samfundet. Det nye EU-direktiv om ligebehandling på arbejdspladsen er et nyttigt bidrag til forbedring af beskæftigelsesprocenterne for handicappede. Direktivet bør dog suppleres med egnede foranstaltninger til positiv særbehandling, navnlig i form af støtte til arbejdsgivere, som ansætter handicappede, herunder små og mellemstore virksomheder, der kan have en særlig interesse heri. Der bør også indføres finansielle incitamenter for handicappede til at blive selvstændige. Det er nødvendigt at sikre, at de passive politikker ikke hindrer de handicappedes integrering på arbejdsmarkedet. For at undgå dette bør man opretholde støtten til dækning af de ekstra omkostninger, der er forbundet med handicapet, også når den handicappede er kommet ud på arbejdsmarkedet, og den handicappede bør garanteres den samme understøttelse som tidligere i det tilfælde, hvor den pågældende ikke kan blive på arbejdsmarkedet.

3.4. EU-undersøgelsen af arbejdsstyrken (EU Labour Force Survey) vil i 2002 omfatte et ad hoc-modul vedrørende handicappede, som for første gang vil give sammenlignelige statistikker over beskæftigelsesprocenterne for handicappede.

3.5. Arbejdsmarkedets parter spiller en afgørende rolle. Der findes mange eksempler på god praksis blandt arbejdsgivere, både når det drejer sig om ansættelse af handicappede og udformning af varer og tjenester, som er tilgængelige for handicappede. Det er dog nødvendigt med en yderligere indsats for at gøre andre arbejdsgivere bekendte med disse eksempler. Eksemplet med arbejdsgivernes forum for handicappede i Storbritannien ⁽¹⁾ er en interessant model, som indtil

⁽¹⁾ Arbejdsgivernes forum for handicappede er et netværk af britiske arbejdsgivere med interesse i handicapsspørgsmål. Medlemmerne af forummet beskæftiger over 22 % af arbejdsstyrken i Storbritannien. Forummet yder støtte til arbejdsgivere, der agter at ansætte handicappede eller forbedre adgangen til deres tjenester for handicappede kunder.

videre ikke anvendes i andre medlemsstater. Arbejdsgivere bør se dette som en del af virksomhedernes samlede deltagelse i samfundet i overensstemmelse med grønbogen om virksomhedernes sociale ansvar.

Samarbejdet på det sociale område spiller en afgørende rolle som middel til bekæmpelse af social udstødelse af funktionshæmmede. Gennem oprettelsen af kooperative virksomheder, der har til formål at sørge for indslusning på arbejdsmarkedet, opnår den handicappede værdighed og selvstændighed, og resultatet er en fuldstændig integration i samfundslivet.

3.6. I den henseende spiller også fagforeningerne en afgørende rolle, navnlig når det drejer sig om at sikre handicappede i beskæftigelse lige muligheder også med henblik på deres interne forfremmelse. Fagforeningerne spiller ligeledes en vigtig rolle, når det drejer sig om at udbrede kendskabet til EU-direktivet om ligebehandling på arbejdspladsen. Velfærdsgorganisationer og fonde, der leverer sociale ydelser til og byder på beskæftigelsesmuligheder for handicappede, spiller også en afgørende rolle.

3.7. En vigtig dimension i handicapbeskæftigelsespolitikker er jobfastholdelse som fremhævet i en nylig offentliggjort OECD/ILO-undersøgelse⁽¹⁾ og de seneste initiativer fra Den Europæiske Sundheds- og Sikkerhedsorganisation. De fleste handicappede erhverver deres handicap i den erhvervsaktive alder, men den indsats, der gøres for at beholde dem på arbejdsmarkedet, er utilstrækkelig. Der findes flere interessante modeller til jobfastholdelse i forskellige lande som f.eks. Sverige og Storbritannien⁽²⁾. For at jobfastholdelsen kan lykkes, er det af afgørende betydning, at forbindelsen mellem den handicappede og dennes arbejdsgiver bevares. Det sociale sikringssystem har afgørende indflydelse på dette område. Det bør sikres, at handicappede har fuld adgang til livslang læring,

og at der i alle aspekter tages hensyn til handicappede i nylige initiativer som f.eks. Kommissionens meddelelse⁽³⁾ om livslang læring.

3.8. Uddannelse er af afgørende betydning for handicappede ligesom for andre borgere med henblik på at øge mulighederne for beskæftigelse og deltagelse i samfundet generelt. Handicappede børn bør som en generel regel undervises sammen med ikke-handicappede børn, hvilket er til fordel for såvel handicappede som ikke-handicappede børn, når det drejer sig om at udvikle forståelsen for handicappedes ret til at deltage på lige fod i et samfund med plads til alle. For at der kan komme et godt resultat ud af den fælles undervisning, bør handicappede børn og unge have den støtte, som netop deres specifikke handicap nødvendiggør.

3.9. Specialuddannelse bør kun opfattes som værende den bedste løsning for handicappede børn, hvis der træffes beslutning herom i fællesskab med det handicappede barns forældre. Specialskoler skal kunne garantere en uddannelse af samme kvalitet som de almindelige skoler. Der bør regelmæssigt foretages en vurdering af specialskoler.

3.10. Det Europæiske Handicapår 2003 bør især føre til, at der sker en forbedring af vilkårene for de handicappede, som er særligt udsatte for udstødning, og handicappede, som udsættes for dobbelt forskelsbehandling og flere former for forskelsbehandling som f.eks. kvinder med handicap og handicappede fra etniske minoriteter. Særlig opmærksomhed bør rettes mod personer med vanskelige afhængighedsbehov og deres familier og plejere, og der bør træffes hjælpeforanstaltninger, der skal sikre adgang til hele viften af grundlæggende rettigheder.

3.11. Der er gjort fremskridt inden for socialpolitik, transport og informationsamfund, hvor der i størstedelen af de seneste initiativer tages højde for handicappede. Dette er ikke tilfældet inden for andre områder, hvilket viser, at det er nødvendigt at styrke de handicappedes integrering.

3.12. Det er nødvendigt med en særlig indsats for at medtænke handicappede i alle EU's relevante politikområder. En sådan indsats bør ydes i løbet af Det Europæiske Handicapår 2003, men også i de kommende år. Selv om handicappede formelt set ikke er udelukket fra nogle af disse områder, fører deres manglende synlighed i praksis til udstødning. Der bør derfor refereres specifikt til handicappede i alle relevante initiativer og, om nødvendigt bør der foretages ændringer, således at handicappede fuldt ud kan nyde godt af og bidrage til disse initiativer.

(1) »Internationalt undersøgelsesprojekt: strategier til fastholdelse og integrering af handicappede på arbejdsmarkedet« af Patricia Thornton, Social Policy Research Unit of University of York.

(2) The Royal National Institute for the Blind (RNIB) har i Storbritannien foreslået en såkaldt »handicaporlov«, som i øjeblikket er ved at blive undersøgt. I stil med barselsorlovsmodellen giver handicaporlov en person, som har erhvervet sig et handicap, mulighed for at tage orlov fra sit job, mens den nødvendige genoptræning står på, for herefter at kunne vende tilbage til det samme job.

(3) Meddelelse fra Europa-Kommissionen »Realiseringen af et europæisk område for livslang læring« KOM(2001) 678 endelig.

3.13. EU-initiativer, hvor der bør indføres specifikke referencer til handicappede, omfatter EU-forbrugerpolitikker, EU-initiativer vedrørende menneskerettigheder, EU-handlingsprogram om ungdom, EU-programmer og initiativer inden for uddannelse (Socrates, Comenius, Leonardo da Vinci), EU-programmer om kultur og medier samt EU-aktiviteter inden for sport, specielt som led i det planlagte Europæiske År for Idrættens Pædagogiske Dimension i 2004.

3.14. Handicappede og deres forældre samt repræsentanter for handicappede bør inddrages i de forskellige EU-arbejdsprocesser, hvor den åbne koordinationsmetode anvendes, hvilket er tilfældet inden for uddannelse, ungdomsanliggender og pension. Dette kan kun lade sig gøre, hvis EU-institutionerne og medlemsstaterne forpligter sig til aktivt at sikre, at der tages højde for handicapspørgsmål, og at repræsentative handicaporganisationer inddrages i arbejdet. Når der defineres statistiske indikatorer til støtte for denne proces, skal de give oplysninger om de handicappedes situation.

3.15. Handicappolitik er og bliver stort set et nationalt anliggende. Selv om handicappede er omfattet af den europæiske beskæftigelsesstrategi og EU-strategien til bekæmpelse af social udstødning og fattigdom, varierer det betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat, hvor meget fokus der sættes på handicappede, hvilket ikke fremmer overblikket og sammenligneligheden mellem de forskellige medlemsstater. Medlemsstaterne forspilder herved en vigtig mulighed for at udveksle politikker og eksempler på god praksis, der ikke kommer dem til gode i tilstrækkelig grad. Der er generelt mangel på indikatorer og oplysninger om de handicappedes situation, hvilket gør det nærmest umuligt at sammenligne effektiviteten af de forskellige nationale politikker.

3.16. Det Europæiske Handicapår bør bidrage til at fremme udveksling af oplysninger om nationale handicappolitikker mellem EU-medlemsstaterne og ansøgerlandene.

3.17. Handicappede bør have adgang til de samme tjenester som alle andre borgere. Dette er ensbetydende med, at der på et tidligt tidspunkt i planlægningsprocessen bør tages højde for deres behov. Dette gælder bl.a. planlægningsbeslutninger i forbindelse med offentlige områder som f.eks. restauranter, biografteatre, skoler, universiteter, indkøbscentre, museer, parker og idrætsanlæg. Der er tale om en krænkelse af de grundlæggende menneskerettigheder, hvis handicappede ikke sikres adgang til disse tjenester, og set ud fra et økonomisk synspunkt betyder det, at arbejdsgivere mister en væsentlig del

af deres potentielle forbrugere. Forbrugerorganisationer kan yde et vigtigt bidrag ved at støtte dette arbejde, således at det kan blive en realitet. Af en undersøgelse, der for nylig blev foretaget af en spansk forbrugerorganisation fremgår det eksempelvis, at 50 % af sådanne faciliteter ikke var tilgængelige for handicappede.

3.18. Handicappede bør ligesom alle andre borgere deltage aktivt i samfundet og være aktive inden for forskellige organisationer som f.eks. politiske partier, erhvervsorganisationer, religiøse organisationer, sportsklubber, miljøgrupper og foreninger. Alle disse bør organiseres på en sådan måde, at handicappede kan deltage i dem.

3.19. Massemediernes beskrivelser af handicappede bør forbedres. Oplysninger og programmer bør anerkende handicappedes rettigheder, og de bør sætte fokus på de barrierer, der forhindrer handicappedes fulde deltagelse i samfundet.

3.20. Det Europæiske Handicapår 2003 bør ikke kun komme handicappede i EU til gode, men også handicappede i ansøgerlandene, hvor forholdene for handicappede ofte er endnu værre end i EU. Endvidere bør handicappede i udviklingslandene også nyde godt af de resultater, som opnås i Det Europæiske Handicapår, gennem deres forøgede synlighed i EU's politikker vedrørende udviklingsamarbejde.

3.21. Handicappedes ret til at deltage i beslutningsprocessen gennem deres repræsentative organisationer bør styrkes i Det Europæiske Handicapår som led i det samlede initiativ til fremme af en struktureret samfundsdialog på EU-niveau. Dette er også til gavn for beslutningstagere, som ikke altid er klar over, hvordan der kan tages højde for handicappede ved udformningen af politikker. Processen, der førte til udarbejdelsen af denne udtalelse, kan nævnes som et eksempel på god praksis, idet der blev afholdt en offentlig høring, hvor repræsentanter for handicapbevægelsen fik mulighed for at fremlægge deres holdninger, hvilket var med til at skabe større forståelse omkring handicapbevægelsens situation og vigtigste krav og fremhæve diversiteten i handicapbevægelsen.

4. Konkrete forslag

4.1. På baggrund af ovenstående målsætninger mener Det Økonomiske og Sociale Udvalg, at følgende forslag vil være et vigtigt bidrag til opfyldelsen af disse målsætninger.

4.2. Der bør udarbejdes et særligt handlingsprogram for handicappede på EU-niveau, som først og fremmest tager sigte på at:

- a) medtænke de handicappede inden for alle relevante EU-politikker for at styrke de nuværende hørings- og tilsynsmekanismer og fremme lydhørheden over for handicappede blandt vigtige beslutningstagere ved at sætte fokus på handicappedes muligheder,
- b) støtte udarbejdelsen af en åben koordineringsmetode på handicapområdet, der er baseret på fælles resultatindikatorer, der med tiden gør det muligt at følge de fremskridt, der gøres på de forskellige niveauer i de handicappedes integrering i samfundet. Metoden skal dække alle relevante områder inden for handicappolitik som f.eks. uddannelse, erhvervsuddannelse, livslang læring, beskæftigelse, transport, informationssamfund, sociale ordninger samt tjenester for personer med komplicerede afhængighedsbehov og deres familier. Det er nødvendigt at give eksempler på god praksis inden for hvert af disse områder med henblik på udveksling af erfaringer. Den åbne koordineringsmetode på handicapområdet vil være af nytteværdi for alle medlemsstater og især de lande, som optages i EU i nær fremtid.
- c) sikre og styrke repræsentative handicaporganisationers deltagelse i dialogen med borgerne på EU-niveau, navnlig ved at stille de nødvendige midler og høringsmekanismer til rådighed.
- d) inddrage velfærdsorganisationer og fonde, der leverer sociale ydelser til handicappede.

4.3. Med henblik på at bidrage til afskaffelsen af de nuværende barrierer og forebyggelsen af nye barrierer er det nødvendigt at vedtage et EU-direktiv, der er baseret på artikel 13, til ulovliggørelse af forskelsbehandling over for handicappede overalt i samfundet, navnlig mht. uddannelse og adgang til varer og tjenester, der er tilgængelige for offentligheden, herunder boliger, hvilket vil være et vigtigt bidrag i Det Europæiske Handicapår til fremme af de handicap-

pedes dagsordenen. Direktivet bør fastsætte rimelige frister til at gøre den nuværende infrastruktur gradvis mere tilgængelig og bør også fastsætte de nødvendige håndhævelsesmekanismer, herunder oprettelse af et uafhængigt overvågningsorgan i hver enkelt medlemsstat, der skal føre tilsyn med implementeringen af direktivet på nationalt plan.

4.4. Med henblik på at øge beskæftigelsesprocenten for handicappede ønsker Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg at fremsætte følgende forslag:

- a) Medlemsstaterne i EU bør sikre en hurtig implementering af EU-direktivet om ligebehandling på arbejdspladsen.
- b) Kommissionen bør fremsætte et forslag, som medlemsstaterne bør godkende, om at styrke den nuværende retningslinje nr. 7 i retningslinjerne for beskæftigelse, der refererer til handicappede, ved at pålægge medlemsstaterne at opstille konkrete mål for beskæftigelse af handicappede og referere til arbejdsgivernes incitament til at ansætte handicappede. Kendskabet til fremmeforanstaltninger bør udbredes blandt arbejdsgivere og handicappede, og der bør være let og hurtig adgang til disse foranstaltninger.
- c) Arbejdsmarkedets parter på EU-niveau bør overveje at anvende EU's sociale dialog til at foreslå nye initiativer til beskæftigelse af handicappede, herunder jobfastholdelse.
- d) Som også påpeget under førstebehandlingen af Europa-Parlamentets seneste beslutning er det nødvendigt at ændre EU-direktiverne om offentlige købsaftaler, således at offentlige myndigheder får mulighed for at anvende beskæftigelse af handicappede som et kriterium for ordretildeling og for om nødvendigt at anmode om, at varer og tjenester udformes og produceres således, at de er tilgængelige for handicappede.
- e) Der bør oprettes nationale og EU-netværk af arbejdsgivere og fagforeninger, der er beskæftiget med ansættelse af handicappede.
- f) For at kunne måle resultatet af disse foranstaltninger bør oplysninger om de handicappedes situation på arbejdsmarkedet være en fast bestanddel af EU-undersøgelsen af arbejdsstyrken.

4.5. Den nye åbne koordineringsmetode inden for uddannelse bør gøre handicappede børn og unge til én af de vigtigste målgrupper, som der bør tages højde for i alle aktioner og indikatorer. Den Europæiske Handicapdag i 2002 har til formål at skabe opmærksomhed omkring emnet og forberede hele skolesystemets aktive deltagelse i Det Europæiske Handicapår i 2003.

4.6. Nye teknologier, det være sig både mainstream- og hjælpeteknologier, kan, hvis de udvikles på hensigtsmæssig vis, i høj grad medvirke til at overvinde nogle af de barrierer, som handicappede støder på. Det sjette EU-rammeprogram for forskning og udvikling, direktiverne om levering af tjenester, som udgør telekommunikationspakken, og den nye handlingsplan for eEurope 2005 bør derfor indeholde et krav om, at handicapanslignende betragtes som et horisontalt emne, og støtte initiativer, der er rettet specifikt mod handicappede. Der bør også ydes en større indsats for at fjerne alle retlige og ikke-retlige barrierer, som forhindrer virkeliggørelsen af et europæisk marked for hjælpeteknologier, og for på nationalt plan at yde den nødvendige finansielle støtte til de handicappede, der har brug for disse teknologier.

4.7. Med henblik på at sikre de handicappedes fulde synlighed i EU-strategien til bekæmpelse af social udstødning og fattigdom er det nødvendigt at foretage en inddeling i handicap under de forskellige indikatorer, hvilket giver mulighed for at måle effektiviteten af de nationale politikker inden for dette område. De repræsentative handicaporganisationer bør inddrages i udarbejdelsen, gennemførelsen og evalueringen af de nationale handlingsplaner for bekæmpelse af social udstødning og fattigdom.

4.8. ØSU forpligter sig til at sørge for, at man på internationalt og nationalt plan fremmer og støtter virksomhedsformer, der sigter mod at integrere handicappede i samfundslivet. ØSU forpligter sig især til at støtte og fremhjelpe de kooperative selskabsformer.

4.9. Med henblik på at fremme handicappedes grundlæggende rettigheder også på verdensplan bifalder Det Økonomiske og Sociale Udvalg kravet om, at der bliver taget den nødvendige hensyn til handicappede i EU- og nationale politikker vedrørende udviklingsamarbejde.

4.10. Det Økonomiske og Sociale Udvalg forpligter sig til at støtte Madrid-erklæringen og til at bidrage til opfyldelsen af de målsætninger, der refereres til i erklæringen, og til udbredelsen heraf.

4.11. Det Økonomiske og Sociale Udvalg opfordrer alle berørte parter, hvad enten der er tale om offentlige eller private parter eller parter på lokalt, nationalt eller EU-niveau, til at deltage i de aktioner, der iværksættes i Det Europæiske Handicapår med henblik på den nyligt offentliggjorte Madrid-erklæring, der definerer konceptrammerne for Året og nævner konkrete forslag til, hvad de berørte parter kan gøre. Massemedier, forbrugerorganisationer, ungdomsorganisationer, sportsklubber, religiøse organisationer, foreninger og andre berørte parter bør især udnytte Det Europæiske Handicapår til at forbedre deres tjenester og sikre, at handicappede fuldt ud kan nyde godt af disse tjenester og yde et bidrag til disse.

4.12. Det Økonomiske og Sociale Udvalg forpligter sig herved til at medtænke handicapsspørgsmål i alle aspekter af sit arbejde og til at tage højde for handicappedes interesser, rettigheder og pligter i alle udtalelser og, hvor det er relevant, foretage specifikke referencer til handicappede. Der bør udarbejdes et dokument, der rådgiver ordførere om, hvordan der bedst kan tages højde for handicappede, og som indeholder en særlig henstilling om at høre repræsentative handicaporganisationer. Der bør regelmæssigt foretages en vurdering af hvordan, der tages højde for handicappede i de forskellige udtalelser, som udarbejdes af Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

4.13. Det Økonomiske og Sociale Udvalg tager aktiv del i evalueringen af Det Europæiske Handicapår i 2003 med henblik på at fremsætte yderligere forslag til fremme af handicappedes integrering i samfundet og foretage en regelmæssig evaluering af de fremskridt, der gøres inden for EU's handicappolitik.

4.14. Det Økonomiske og Sociale Udvalg glæder sig over det forslag, der er blevet udarbejdet af FN's særlige rapportør om handicap og vedtaget af FN's Kommission for Social Udvikling, og som har til formål at styrke indholdet af FN's standardregler og bevare det nuværende overvågningssystem. Det Økonomiske og Sociale Udvalg støtter endvidere FN's beslutning om at iværksætte en proces, der skal føre til udarbejdelsen af en FN-konvention om handicappedes rettigheder, der skal sikre, at de nuværende internationale konventioner kommer de handicappede fuldt ud til gode.

4.15. Det Økonomiske og Sociale Udvalg vil tage hensyn til indholdet af denne udtalelse i sit arbejde vedrørende Konventet om Europas fremtid.

4.16. Det Økonomiske og Sociale Udvalg vil stille denne udtalelse til relevante europæiske og nationale handicaporganisationer.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 253/2000/EF om iværksættelse af anden fase af Fællesskabets handlingsprogram for almen uddannelse SOCRATES«

(KOM(2002) 193 endelig — 2002/0101 (COD))

(2002/C 241/18)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. juni 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Giannino Bernabei til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling, mødet den 17. juli 2002, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. SOCRATES-programmet er baseret på traktatens artikel 149 og 150, som fastslår, at Fællesskabet bidrager til udviklingen af et højt uddannelsesniveau ved at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne gennem en vifte af aktioner, herunder mobilitet, udveksling af oplysninger eller undervisning i sprogene i Den Europæiske Union og fremme livslang læring for alle Fællesskabets borgere.

1.2. Fællesskabet støtter og supplerer medlemsstaternes aktioner på uddannelsesområdet med respekt for medlemsstaternes ansvar for undervisningsindholdet og opbygningen af uddannelsessystemerne. De Europæiske Råd i Lissabon og i Stockholm satte det strategiske mål, at EU skal blive den mest konkurrencedygtige, dynamiske, videnbaserede økonomi i verden på et bæredygtigt grundlag og Det Europæiske Råds konklusioner i Barcelona har for første gang tillagt undervisning en betydelig og specifik vægt og understreger ligeledes, hvor vigtig den er for gennemførelsen af andre mål såsom

mobilitet på uddannelsesområdet og beskæftigelse; og det kan derfor konstateres, at uddannelse i fremtiden vil være et grundlæggende og uomgængeligt element i processen med opbygning af Europa.⁽¹⁾

1.3. Det Europæiske Råd i Barcelona har navnlig anmodet Kommissionen om umiddelbart at gennemføre fem aktioner: sikre gennemsigtighed i eksamens- og afgangsbøger især på erhvervsuddannelsesområdet, fremme indlæringen af fremmedsprog, indføre den europæiske dimension i medlemsstaternes uddannelsessystemer, arbejdsprogram vedrørende mål for EU's uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer, vedtagelse af resolution om livslang læring med henblik på Det Europæiske Råd i Sevilla.

⁽¹⁾ Det spanske formandskabs erklæring til Rådet (Uddannelse og Ungdom) af 30.5.2002.

1.4. SOCRATES-programmet, som blev vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet med afgørelse nr. 253/2000/EF af 24. januar 2000 for dets anden fase 2000-2006 og med et budget på 1 850 mio. EUR, er en integrerende del af den foreslåede strategi og fokuserer på otte aktionslinjer:

- COMENIUS, skoleundervisning
- ERASMUS, videregående uddannelser
- GRUNDTVIG, voksenuddannelse og andre undervisningsforløb
- LINGUA, indlæring af fremmedsprog
- MINERVA, informations- og kommunikationsteknologi i uddannelsen
- Tilsyn med og innovation af uddannelsessystemer og -politikker
- Fælles aktioner med andre europæiske programmer
- Ledsageforanstaltninger, herunder til bevidstgørelse, udbredelse, forvaltningsmæssige forbedringer og horisontale prioriteter såsom fremme af lige muligheder og tværkulturel uddannelse.

1.5. ØSU fik lejlighed til at udtale sig om søsætningen af anden fase af SOCRATES-programmet med en udtalelse ⁽¹⁾, i hvilken det understregede sin støtte til programmets målsætninger, og Kommissionen vil fremlægge en midtvejsevalueringssrapport for Rådet, Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget senest den 30. juni 2004.

1.6. Europa-Parlamentet vedtog den 28. februar 2002 endvidere en rapport og betænkning om iværksættelsen af SOCRATES-programmet ⁽²⁾ i overensstemmelse med sin ret og pligt til at påse, at forvaltningen af udgifterne sker så effektivt som muligt, og i overensstemmelse med programmålene, påvise strukturproblemer, utilstrækkelig samordning med andre fællesskabsprogrammer, besværlige og indviklede procedurer og forsinkelser i udbetaling af støtte, dårlig programinformation, dårlig udbredelse af resultater samt utilstrækkelig

overvågning og evaluering. Parlamentet har anmodet om større og bedre samordning, strømlining og forenkling af procedurer, klare aftaler med de nationale kontorer, bedre overvågning og kontrol, uden dog at besværliggøre iværksættelsen.

1.7. Revisionsretten fremlagde på sin side den 12. marts 2002 en Særberetning ⁽³⁾, i hvilken der tydeliggøres svagheder ved konceptet, som medfører, at opbygningen er kompliceret, at de 38 aktioner er uden indbyrdes sammenhæng, at det er vanskeligt for medlemsstaterne at samarbejde, at det er vanskeligt at evaluere resultaterne på grund af manglende fastsættelse af kriterier og parametre samt at rammen for opnå synergiefekt med andre fællesskabsprogrammer er utilstrækkelig. Revisionsretten konstaterede også mangler ved forvaltningssystemet, både den centraliserede forvaltning i kontoret for faglig bistand og i de nationale kontorer, for hvilke der ikke var fastsat egnede regler, manglende ressourcer samt manglende retsgrundlag for ansvarsfordelingen. Revisionsretten støttede endvidere på mangler i evalueringsberetningerne, hvis effekt efter Revisionsrettens mening er tvivlsom.

1.8. Kommissionen har i sit svar til Revisionsretten understreget, at man ikke bør undervurdere det modsætningsforhold, der er mellem kravet om en streng forvaltning og nødvendigheden af at anvende brugervenlige forvaltningsmetoder, som overholder proportionalitetsprincippet i forbindelse med de mindre beløb, der tildeles, og kravet om forenkling af adgang til og forvaltning af et program, som omfatter 70 millioner børn og unge, mere end 4,5 millioner lærere, cirka 12 millioner studerende fordelt på 5 000 højere læreanstalter og millioner af voksne, som modtager undervisning på fuldtid eller deltid i EU og i ansøgerlandene.

1.9. For det nye program SOCRATES II er der endvidere blevet fastlagt en ramme, som omfatter en række indikatorer, en tidsplan og bestemmelser for standardisering og oplysningers sammenlignelighed samt nationale rapporter, der skal forelægges senest ved udgangen af 2003. Anvendelsen af net af nationale kontorer er blevet styrket gennem vedtagelse af bestemmelser om ansvarsfordelingen. Anvendelsen af kontoret for faglig bistand er blevet begrænset, mens der ventes på oprettelsen af et gennemførelsesorgan. Behovet for en vis fleksibilitet under gennemførelsen er fremhævet. Der er indført bestemmelser om forenkling af procedurerne og om kontrol og overvågning.

⁽¹⁾ EFT C 410 af 30.12.1998.

⁽²⁾ A5 0021/2002.

⁽³⁾ Særberetning nr. 2/2002 om fællesskabshandlingsprogrammerne SOCRATES og Ungdom for Europa af 12.3.2002.

1.10. Forslaget til afgørelse, som omhandles i denne udtalelse, kommer ind i denne sammenhæng for at mindske de administrative byrder, som er uforholdsmæssigt store i forhold til de relativt små summer, der er involveret — i 2000 gennemsnitligt 3 315 EUR pr. projekt — og mindske den afskrækkende virkning i forhold til mindre enheder, såsom folkeskoler, hvilket samtidig er på linje med Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 253/2000/EF om, at Fællesskabets bidrag normalt ikke må overstige 75 % af de samlede projektkostninger.

2. Kommissionens forslag

2.1. Med sit forslag agter Kommissionen at ændre bestemmelserne i forbindelse med anden fase af SOCRATES-programmet, så der indføres mere fleksibilitet i ordningen med samfinansiering ud over loftet på 75 %.

2.2. I overensstemmelse med principperne om forenkling og proportionalitet og i tråd med den forpligtelse, Kommissionen påtog sig desangående i hvidbogen »Reformen af Kommissionen«⁽¹⁾, mener Kommissionen, at det ikke må være et krav, at »de institutioner, der deltager i de decentrale aktioner i programmet, skal gøre rede for, i hvilket omfang deres ansatte har bidraget til gennemførelsen af projekterne, blot for at det kan påvises, at fællesskabstilskuddet normalt ikke overskrider 75 % af de samlede projektkostninger«.

2.3. Kommissionen foreslår derfor at ændre bestemmelsen i punkt IV.B.2, første afsnit, i bilaget til afgørelse nr. 253/2000/EF, så samfinansieringskravet kan administreres med den fornødne fleksibilitet.

2.4. I denne sammenhæng vil fjernelse af det specifikke krav om, at støttemodtagerne skal dokumentere, at de selv har finansieret mindst 25 % af de samlede projektkostninger, gøre det muligt for dem at fortsætte med at ansøge og rapportere alene på grundlag af de direkte omkostninger til det nødvendige personale i forbindelse med gennemførelsen af projektet.

2.5. Ifølge Kommissionens forslag er denne ændring af rent teknisk karakter, og det har ingen betydning for hverken finansiering eller menneskelige ressourcer. Der er heller ikke tale om en afvigelse fra det princip, der er formuleret i det nye

udkast til finansforordning til SOCRATES II om, at tildeling af fællesskabsmidler forudsætter samfinansiering, som i alle tilfælde er sikret derved, at det er støttemodtagerens personale, som skal forestå gennemførelsen af projektet.

3. Bemærkninger

3.1. ØSU tilslutter sig Kommissionens forslag i det omfang, det sigter mod at finde en rigtig balance mellem på den ene side det grundlæggende princip om samfinansiering — hvor projektinitiativtagerne deltager aktivt og ansvarligt ved at bidrage med personale og aktiviteter ved siden af fællesskabsstøtten — og på den anden side den nødvendige forenkling og afbureaukratisering og udvikling af synergi, der skal kendetegne sådanne aktioner, som er beregnet på at skabe kvalitetsprægede menneskelige ressourcer og styrke det europæiske samarbejde på undervisnings- og uddannelsesområdet som led i Lissabon-strategien og målsætningerne fra Stockholm og Det Europæiske Råd i Barcelona i marts 2002.

3.2. ØSU ser derfor positivt på forslaget om en teknisk ændring vedrørende de nærmere bestemmelser for tildeling af finansiel støtte til projekter under dette program. Det understreger dog, at mange aspekter af spørgsmålene, som er rejst i Europa-Parlamentets betænkning af 28. februar 2002 og i Revisionsrettens særberetning nr. 2/2002 af 12. marts 2002, ikke besvares og bør uddybes yderligere og løses.

3.3. Det er således ikke nok at forenkles den foreslåede samfinansieringsordning yderligere og bringe den i bedre overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, det er også nødvendigt at:

- sikre sammenhæng, koordinering og gennemsigtighed i de omfattende og komplekse decentraliserede aktioner i et EU, der er udvidet til 25 eller 28 medlemsstater,
- forbedre oplysning og udbredelse af resultater også gennem egnede systemer af IT-net og udvikling af informationsforvaltningssystemet Symmetry,
- skabe større og bedre synergi med andre EU-programmer især som led i gennemførelse af et europæisk område for

(1) KOM (2000) 200 endelig/2.

- uddannelse og et europæisk forskningsrum ved at lancere fælles aktioner, som er planlagt, men endnu ikke iværksat,
- sikre effektiviteten ved den nye ramme med indikatorer, standardisering og sammenlignelighed af oplysninger, overvågning og kontrol for at gennemføre konsekvensanalyser med sigte på en bedre udnyttelse af og bedre retningslinjer for SOCRATES-programmets aktioner,

- uden at dette påfører støttemodtagerne unødige og belastende administrative byrder,
- strømline og fremskynde procedurerne yderligere, især hvad angår udbetaling af de ofte meget beskedne beløb.

3.4. ØSU anmoder derfor Kommissionen om at give disse spørgsmål og de tiltag, den selv anser for hensigtsmæssige, passende opmærksomhed i midtvejsevalueringsrapporten om iværksættelse af SOCRATES II, som den skal sende til ØSU senest 30. juni 2004.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen om tilpasning til ændringerne i arbejdslivet og i samfundet: en ny fællesskabsstrategi for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen 2002-2006«

(KOM(2002) 118 endelig)

(2002/C 241/19)

Kommissionen besluttede den 11. marts 2002 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 Thomas Etty til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, med 123 stemmer for, ingen imod og 5 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionens meddelelse kommer efter en periode på adskillige år uden større strategiske overvejelser om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen. I denne periode har arbejdsmarkedet ændret sig betydeligt, og der er i EU opstået nye problemer, som der straks må tages fat på.

1.2. Hertil kommer, at den forestående udvidelse af EU frembyder en række udfordringer hvad angår sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, som må tages op på en systematisk og fremadskuende måde.

1.3. Kommissionen har udarbejdet denne meddelelse i tæt samråd med samtlige berørte parter. Det Økonomiske og Sociale Udvalg har ydet sit bidrag ved at afgive en sonderende udtalelse i juli 2001 efter at være blevet anmodet herom af kommissær Diamantopoulou i december 2000 ⁽¹⁾.

1.4. ØSU vil ikke i nærværende udtalelse gentage elementer fra ovennævnte sonderende udtalelse, som Kommissionen allerede har taget hensyn til.

⁽¹⁾ Anmodning fra Kommissionen til ØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse, der foregriber Kommissionens meddelelse om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, EFT C 260 af 17.9.2001.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Meddelelsen er et yderst interessant og lovende dokument, som viser en positiv holdning over for mange af de bemærkninger og forslag, der er fremsat i udvalgets sonderende udtalelse. Generelt set udgør den analytiske del grundlaget for de strategiske forslag for perioden 2002-2006. Der tages fat på de vigtigste problemer i forbindelse med sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen. Det fremgår ikke klart, hvordan Kommissionen vil tackle hvert enkelt af de spørgsmål, den rejser, men meddelelsen giver et tilstrækkeligt fingerpeg om, hvilken type aktion der vil blive iværksat.

2.2. Når dette er sagt, skal det dog tilføjes, at der klart mangler en handlingsplan i dette strategiudkast.

2.3. Denne udeladelse må give anledning til bekymring. Der er her en direkte sammenhæng med de betænkeligheder, som udvalget gentagne gange har givet udtryk for i en række udtalelser det sidste par år. Betænkelighederne går på, at der mangler ressourcer (både hvad angår personale og finansielle midler i de pågældende tjenestegrene i Kommissionen). Udvalget konstaterer med beklagelse, at disse bekymringer endnu en gang er blevet ignoreret fuldstændig. Det frygter, at den tavshed, Kommissionen har opretholdt omkring dette spørgsmål, kan udhule troværdigheden i meddelelsens operationelle del.

2.4. For ti år siden havde Direktoratet for Folkesundhed og Sikkerhed på Arbejdspladsen fire enheder, der arbejdede med sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, og én enhed, der beskæftigede sig med folkesundhed. Som led i et rationaliseringsforsøg i 1993-1994 blev balancen i dette direktorat ændret til tre enheder for folkesundhed og kun to for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen. I 1998 blev der foretaget en yderligere nedskæring, som gik ud over ressourcerne til sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, idet der skete en officiel opdeling af de aktiviteter, der havde at gøre med på den ene side folkesundhed og på den anden side sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen: fire enheder blev flyttet til Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse og kun én enhed for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen blev bevaret i Generaldirektoratet for Beskæftigelse og Sociale Anliggender.

I 1992 arbejdede 150 EF-tjenestemænd i Direktoratet for Folkesundhed og Sundhed og Sikkerhed på Arbejdspladsen. Langt størstedelen af dem (130) beskæftigede sig med sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen. I dag er der kun 24 medarbejdere i enhederne for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen i GD for Beskæftigelse og Sociale Anliggender: 12 A-tjenestemænd, 3 B-tjenestemænd, 6 sekretærer og 3 nationale eksperter.

Udvalget mener ikke, det er nødvendigt at kommentere disse tal og kendsgerninger, som giver belæg for de betænkeligheder, det gentagne gange har givet udtryk for. Kommissionen bør i lyset af sit eget strategidokument og på baggrund af ØSU's sonderende udtalelse fra juli 2001 alvorligt overveje denne situation, drage konklusioner og lave strategiudkast, som lever op til målsætningerne for perioden 2002-2006.

2.5. Udvalget opfordrer Kommissionen til snarest muligt at udarbejde en handlingsplan for gennemførelse af strategien, som den bør forelægge for Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed, Hygiejne og Sundhedsbeskyttelse på Arbejdspladsen. En sådan handlingsplan bør indeholde præcise angivelser af, hvilke finansielle midler der tildeles hver enkelt aktivitet, som nævnes i meddelelsen. Parlamentet opfordres til at være særlig opmærksom på dette aspekt.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Udvalget bemærker med stor interesse afsnittene om køn og alder i meddelelsens analytiske del. Med et par mindre undtagelser afspejles disse nøgleelementer i analysen imidlertid ikke i meddelelsens handlingsorienterede afsnit. Det er muligvis ikke let at lovgive om alle de spørgsmål, der rejses, men Kommissionen kunne iværksætte initiativer, f.eks. bevidsthedskampagner eller kortlægning af god praksis (i samarbejde med Bilbao-agenturet). Kommissionen kunne også undersøge kønsrelaterede ergonomiske spørgsmål og tage initiativer på dette område.

3.2. De tal, der ligger til grund for analysen af kønsrelaterede spørgsmål, er ikke overbevisende. I nogle tilfælde forekommer de påpegede problemer at være funktionsspecifikke frem for kønsspecifikke, hvilket bør have følger for de foranstaltninger, der igangsættes.

3.3. En anden kritisk kommentar til den analytiske del gælder følgerne af manglende arbejds kvalitet («non-quality») (som omtalt i indledningen til meddelelsen). De tal, Kommissionen anfører vedrørende konsekvenser i form af tab i produktionskapacitet og udgifter til erstatninger og ydelser, forekommer alt for lave.

3.4. Vigtige elementer i meddelelsens operationelle del omhandler den planlagte lovgivning om ergonomiske aspekter, herunder navnlig RSI, og arbejdstagernes og arbejdsgivernes deltagelse i tacklingen af stressproblemer.

3.4.1. Direktivet om arbejde ved skærmterminaler (90/270/EØF) slår ikke til, hvis der skal indføres yderligere RSIforanstaltninger, eftersom der er adskillige risikofaktorer, der intet har med skærmarbejde at gøre. Udvalget mener, at hovedproblemet med direktivet om skærmarbejde ligger i dets praktiske gennemførelse, navnlig hvad angår artikel 3 om analyse af arbejdspladser og artikel 7 om afbrydelse og/eller reduktion af skærmarbejde. Udvalget understreger imidlertid behovet for at ændre direktivet om manuel håndtering af byrder (90/269/EØF), navnlig hvad angår gentagen håndtering af små byrder. Generelt gentager udvalget sine bemærkninger fra sin tidligere udtalelse fra juli 2001 om, hvilken procedure der bør følges, inden der træffes beslutning om ændringer af eksisterende lovgivning (nationale rapporter, herunder arbejdsgiverforeningernes og fagforeningernes synspunkter, en sammenfattende rapport udarbejdet af Kommission på basis af disse rapporter samt forelæggelse af Kommissionens rapport for Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed, Hygiejne og Sundhedsbeskyttelse på arbejdspladsen).

3.5. Forslaget vedrørende stress er hensigtsmæssigt. Der må fastsættes en klar frist for afslutning af den høring af arbejdsmarkedsparterne, der indledes senere på året. Udvalget henviser i øvrigt til de bemærkninger om psykologiske risikofaktorer, som det fremsatte i sin udtalelse fra 2001.

3.6. Udvalget noterer med interesse Kommissionens strategi til fremme af velvære på arbejdspladsen. En samlet tilgang er helt sikkert nødvendig. Det samme gælder chikane og intimidering på arbejdspladsen, hvor indsatsen ikke bør begrænses til sundhed og sikkerhed, men også omfatte beskæftigelsespolitikken og bekæmpelsen af forskelsbehandling. Der bør også tages fat på de forskellige former for vold, som i stigende grad rammer ansatte både i den private og offentlige sektor. Denne vold udøves bl.a. af patienter, klienter og kunder.

3.7. Kommissionen bør øge indsatsen for at tilpasse arbejdsmiljøet med henblik på at fremme (fysisk og mentalt) handicappedes (re)integrering på arbejdsmarkedet. Virksomhederne bør i overensstemmelse med direktivet fra 2000 om lige muligheder tilskyndes til og have hjælp til at foretage »rimelige tilpasninger« af arbejdspladser og udstyr. I den forbindelse må man ikke glemme personer med indlæringsvanskeligheder. EU

kunne yde et bidrag til handicapåret 2003 ved at uddanne specialister fra ngo'er, der repræsenterer handicapinteresser. I samarbejde med arbejdsgivere og fagforeninger kunne disse eksperter yde et vigtigt bidrag til udvekslingen af god praksis inden for EU.

3.8. Et kerneelement i udvalgets sonderende udtalelse var dets forslag om åben koordination som led i en ny strategi til konkret forbedring af sundheden og sikkerheden på arbejdspladsen (1). Det hilses velkommen, at Kommissionen anerkender vigtigheden af den foreslåede innovative strategi, selv om mere konkret støtte havde været bedre. Det burde ikke være nødvendigt at opfordre medlemsstaterne til at opnå fælles præcise mål for reduktion af arbejdsrelaterede ulykker og sygdomme. Det må kunne forventes af dem. Ud over udvalgets tidligere forslag opfordres Kommissionen til at undersøge den indsats, der er gjort for at opstille sektorspecifikke mål (f.eks. i Holland og Storbritannien) og regionale mål (f.eks. i Italien og Spanien). Hvad angår sidstnævnte kunne det være interessant at indhente Regionsudvalgets synspunkter.

3.9. Udvalget er noget skuffet over den relativt ringe opmærksomhed, Kommissionen skænker små og mellemstore virksomheder. I den forbindelse gentager udvalget det forslag, det fremsatte i sin sonderende udtalelse under overskriften »blød lovgivning og andre ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger« (2). I denne sammenhæng bør spørgsmålet om gennemførelsen af bestemmelser om arbejdstagernes ansvar for gode sundheds- og sikkerhedsvilkår i SMV tages op igen. Endvidere bør Kommissionen endnu en gang studere det svenske og finske eksempel med ikke-stedbundne og/eller regionale sundheds- og sikkerhedsrepræsentanter.

3.10. Meddelelsen kommer ikke ind på anerkendelsen af arbejdsrelaterede sygdomme. Der er behov for betydelige forbedringer på dette område. Udvalget henviser til debatten på Den Internationale Arbejdskonference i juni 2002 om registrering og indberetning af erhvervsulykker og -sygdomme, og håber, at samarbejdet med ILO vil tilskynde Kommissionen til at tage nye initiativer vedrørende meldinger om og anerkendelse af arbejdsrelaterede sygdomme i EU.

3.11. I forlængelse af de bemærkninger, det fremsatte om Eurostat i sin udtalelse fra juli 2001, vil udvalget gerne understrege betydningen af harmoniserede statistikker om arbejdsrelaterede ulykker og sygdomme. De eksisterende skævheder resulterer i et helt forvrænget billede af situationen i de enkelte medlemsstater.

(1) EFT C 260 af 17.9.2001, op.cit. pkt. 3.3.2.

(2) EFT C 260 af 17.9.2001, op.cit. pkt. 3.2.

3.12. Hvad angår Bilbao-agenturet vil udvalget gerne støtte Kommissionens idé om oprettelse af et »observatorium for risikoovervågning«. I forbindelse med agenturets varetagelse af denne nye funktion er det imidlertid vigtigt at lægge særlig vægt på vurderingen af nye risici. Kommissionen bliver nødt til at præcisere, hvad der helt præcist ligger i begrebet »observatorium for risikoovervågning«. Uden yderligere bevilninger vil agenturet måske få vanskeligt ved at yde en seriøs indsats hvad angår nye risici og vurdering af disse risici.

3.13. Det må beklages, at meddelelsen ikke har mere at sige om Dublin-instituttet. I forlængelse af det, der allerede er sagt om det vigtige i at være opmærksom på nye risici (f.eks. med henblik på at stimulere en forebyggelseskultur), vil udvalget gerne understrege betydningen af de undersøgelser af arbejdsvilkår, som instituttet har foretaget siden 1990. Udvalget forventer, at aftalememorandummet og de regelmæssige kon-

takter mellem Bilbao-agenturet og Dublin-instituttet vil bidrage til at undgå dobbeltarbejde og fremme en frugtbar udveksling af idéer.

3.14. Et sidste meget vigtigt element, som ikke nævnes i udvalgets sonderende udtalelse, er offentlige indkøb. Kommissionen opfordres kraftigt til at sikre, at dens egen indkøbspolitik indeholder en bestemmelse om sundhed og sikkerhed. Dette bør gøres uden at pålægge SMV unødvendige byrder. Som udgangspunkt antages det, at der ikke er nogen grund til at undtage SMV fra sundheds- og sikkerhedslovgivningen. De skal imidlertid ydes den nødvendige bistand til at overholde lovgivningen og fremme dens bestemmelser⁽¹⁾. Der bør kun indgås kontrakter med leverandører, som også i praksis har en forsvarlig sundheds- og sikkerhedspolitik.

⁽¹⁾ EFT C 260 af 17.9.2001, op.cit. pkt. 3.2.2.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Resultattavle for gennemførelsen af den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden

(KOM(2002) 89 endelig)

(2002/C 241/20)

Kommissionen besluttede den 19. februar 2002 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 Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Jean-Michel Bloch-Lainé til ordfører og Christoforos Koryfidis til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 127 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Præambel

1.1. I forbindelse med vedtagelsen af EU's social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden understregede Parlamentet og Rådet betydningen af at udarbejde årlige »resultattavler«, der ville give mulighed for at følge udviklingen samt bekræfte de forskellige aktørers engagement og bidrag. Den første resultattavle blev godkendt i marts 2001. Den anden, udarbejdet af Kommissionen i februar 2002, blev godkendt på Barcelona-topmødet den 14. og 15. marts i år. Det er positivt, at der er planlagt en regelmæssig revision. Det betyder meget i sådanne sager, at der sker opfølgning og evaluering.

1.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har allerede afgivet en udtalelse om selve dagsordenen og ønsker at deltage i evalueringen heraf i 2003.

1.3. Udvalget har i denne sammenhæng villet undgå to faldgruber: Den første er i stilhed at forbigå anden fase af en opfølgingsforanstaltning, som ØSU er stærk tilhænger af. Den anden består i at afgive kommentarer, der på én gang både ville være fremsat i utide og være en gentagelse af, hvad ØSU tidligere har sagt: Iværksættelsen af dagsordenen befinder sig i øjeblikket i en meget tidlig udviklingsfase, og det ville ikke føre til noget i næsten identiske vendinger og uden nogen form for fornyelse at gentage, hvad man allerede har udtalt i forbindelse med tidligere høringer.

1.4. Af samme årsag har Udvalget, som i forbindelse med midtvejsevalueringen har i sinde at afgive en detaljeret og tilbundsående udtalelse, denne gang udarbejdet et kort og målrettet papir, hvormed man har til hensigt:

- først at fremkomme med en vurdering af en række forhold (II), og dernæst
- at give nogle anbefalinger (III).

2. Vurderinger

2.1. Enhver fasediagnostik er en svær øvelse, eftersom det er vanskeligt klart at skelne langsigtede økonomiske tendenser fra de faktiske forhold i den aktuelle økonomiske situation (som i øjeblikket viser tegn på afmatning). I den henseende er der behov for at erindre om følgende: Der vil altid være en tidsmæssig forskydning mellem en høj vækstrate og dens indvirkning på beskæftigelsen. Tager man højde for denne forsinkede effekt, bør man undlade at falde for fristelsen til at drage effektiviteten af de beskæftigelsespolitikker, der er medtaget i dagsordenen vedrørende beskæftigelsesproblemer, i tvivl. Tværtimod bør man konsolidere dagsordenens retningslinier og dens incitamenter.

2.2. I Udvalgets øjne havde det været ønskeligt, om den pågældende tekst i højere grad prioriterede de retningslinier, som den indeholder, samt at den ud over det katalog, som den opstiller vedrørende de foranstaltninger og de beslutninger, der er truffet eller planlagt, i højere grad oplyste om de faktiske forhold og de konstaterbare og håndgribelige ændringer. Det er vigtigt, at man i forbindelse med evalueringen i 2003 disponerer over velfunderede og mere fyldestgørende oplysninger herom for at kunne vurdere indvirkningen af den sociale og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden på EU-medlemsstaternes sociale og økonomiske struktur. Måske er det i virkeligheden »bærende elementer«/ansvarsområder eller noget helt tredje.

2.3. Når det er sagt, har den pågældende tekst den ubestridelige fordel at være klar og skarp. Faktisk sætter teksten periodens modsætningsfyldte karakter godt i perspektiv, herunder f.eks. at:

- a. Antallet af nyoprettede job er steget betragteligt, men selv om det selvsagt er for tidligt at vide, om de mål på mellemlangt sigt, som blev fastlagt på Det Europæiske Råds møde i Stockholm og i Lissabon, vil blive nået, må

det konstateres, at man ikke er kommet videre med spørgsmål vedrørende f.eks. ældre arbejdstagere.

- b. Antallet af nye fuldtidsjob stiger yderligere, arbejdsløsheden er dalende, antallet af udbudte job til arbejdere, der har få kvalifikationer eller kvalifikationer på mellemniveau, er øget. Men der er fortsat strukturelle svagheder: kønsrelaterede lønforskelle og en fortsat meget høj arbejdsløshedsprocent, særligt blandt unge, hvor den er dobbelt så høj som gennemsnittet, mens de regionale forskelle inden for beskæftigelse og arbejdsløshed stadig er store.
- c. Fattigdom og social udstødelse udgør fortsat et stort problem, men varierer stærkt i omfang fra medlemsstat til medlemsstat.

Teksten i »resultattavlen« munder forstandigt ud i en bøn om, at alle aktører udviser ansvarlighed og beslutsomhed.

3. Anbefalinger

3.1. ØSU har ikke i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende udtalelse ønsket at genåbne debatter, der er afsluttede eller endnu ikke bragt til vejs ende, om forskellige emner, som »resultattavlen« kommer ind på.

Det ligger imidlertid ØSU på sinde at minde om, at man allerede har tilkendegivet meget klare holdninger om emner, som f.eks.:

- arbejdsmarkedspolitiske retningslinjer (Udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik for 2002«, EFT C 36 af 8.2.2002. Udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik for 2001«, EFT C 14 af 16.1.2001)
- arbejdskvalitet (Udtalelse om »Styrkelse af kvaliteten af social-, arbejdsmarkeds- og beskæftigelsespolitikken«, EFT C 311 af 7.11.2001)
- sociale indikatorer (Udtalelse om »Sociale indikatorer«, ØSU-udtalelse)
- sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen (Udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen — Tilpasning til ændringerne i arbejdslivet og i samfundet: en ny fællesskabsstrategi for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen 2002-2006«, ØSU-udtalelse. Udtalelse om »Kommissionens

forslag til Rådets henstilling om anvendelse af lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen på selvstændige«, ØSU-udtalelse)

- pensioner (Udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg om: »Anvendelse af en integreret tilgang til at understøtte nationale strategier for sikre og bæredygtige pensioner« EFT C 48 af 21.2.2002. »Økonomisk vækst, beskatning og bæredygtighed i EU's pensionssystemer«, EFT C 48/89 af 21.2.2002. »Afskaffelse af skattemæssige hindringer for grænseoverskridende ydelse af arbejdsmarkedsorienteret pension«, EFT C 36/53 af 8.2.2002)
- nye styreformer (»Nye styreformer i EU«, ØSU-udtalelse)
- beskæftigelse på lokalniveau (Udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget »Lokal handling til fordel for beskæftigelsen. Den lokale dimension i den europæiske beskæftigelsesstrategi«, EFT C 14 af 16.1.2001. Udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Styrkelse af den lokale dimension i den europæiske beskæftigelsesstrategi«, EFT C 149 af 21.6.2002)
- almennyttige sociale tjenester (Udtalelse om »Almennyttige sociale tjenester i den private nonprofit-sektor i EU«, EFT C 311 af 7.11.2001)
- ældre arbejdstagere (Udtalelse om »Ældre arbejdstagere«, EFT C 14 af 16.1.2001)
- unge (Udtalelse om »Europa-Kommissionens hvidbog: Et nyt afsæt for europæisk ungdom«, EFT C 149 af 21.6.2002).

3.2. Udvalget ønsker på nuværende stadium at understrege følgende:

3.2.1. Bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse vil fremover udgøre en væsentlig del af EU's socialpolitik. De nationale handlingsplaner for social integration, som medlemsstaterne indgav til Kommissionen i juni 2001, afslører en fattigdomsvision, som ikke begrænser sig til fattigdom i materiel forstand, men som også inddrager vanskeligheder og afsavn eller usikkerhed i relation til beskæftigelse, bolig, sundhed, uddannelse, kultur og adgang til serviceydelser. Denne anerkendelse af fattigdommens multidimensionelle karakter er et stort fremskridt. På trods heraf anbefaler

Udvalget, at man går endnu længere i den retning. Det er ikke tilstrækkeligt for medlemsstaterne at opregne eksisterende politikker og på den måde etablere kataloger, som man gjorde med de planer, man indgav i 2001. Man bør vedtage en mere global og perspektivrig fremgangsmåde i overensstemmelse med de mål, som blev defineret i Lissabon i marts 2002.

Med dette mål for øje er det vigtigt, at man går videre end man gjorde i første omgang med den del af foranstaltningerne, der vedrører arbejdsmarkedet. Beskæftigelse er selvsagt en væsentlig faktor for social integration, men ikke den eneste. EU's strategi for bekæmpelse af udstødelse bør ikke begrænses til en beskæftigelsesstrategi, uanset hvor betydningsfuld en sådan end måtte være. Hvad man bør holde sig for øje, uafhængigt af hvor langt ude i fremtiden noget sådant måtte ligge, er adgang til et samlet hele af grundlæggende rettigheder.

ØSU bifalder vedtagelsen af et EU-handlingsprogram, der styrker samarbejdet mellem medlemsstaterne om bekæmpelse af social udstødelse. Programmet strækker sig over perioden 2002-2006. Det budget, der er afsat hertil, er på 75 millioner EUR over fem år. Er dette nok i sammenligning med bevillingsrammen for Den Europæiske Socialfond, som er det finansielle instrument, der først og fremmest er helliget den yderst vigtige og centrale beskæftigelsesstrategi? Burde man ikke udvide det område, som Den Europæiske Socialfond dækker, for bedre at kunne understøtte bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse?

3.2.2. Det foreliggende dokument kan efterlade det indtryk, at »arbejdsmarkedets parter« ikke yder et tilstrækkeligt bidrag til virkeliggørelsen af den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden. ØSU ønsker i den sammenhæng at slå to ting fast ⁽¹⁾:

- a. Selv om man kunne opfordre arbejdsmarkedets parter til at arbejde endnu mere målrettet, udfører de deres vanskelige opgave vedholdende og beslutsomt.
- b. Man kan også anbefale og ønske, at man i forbindelse med »den sociale dialog« ikke nedprioriterer de svage i samfundet, dem »uden rettigheder« og de fattigste og deres bekymringer og sorger, til fordel for forsvaret af holdninger og velerhvervede rettigheder, uanset hvor berettiget dette måtte synes. Sker det, vil der på længere

sig opstå et alvorligt solidaritetsunderskud i EU. Det drejer sig blandt andet om at anbefale, at man i EU bliver mere opmærksom på og mere opfindsom med hensyn til spørgsmål, der vedrører asylret og indvandring. Desuden bør man, inden det bliver for sent, gå mere i dybden med spørgsmålet om, hvad der vil ske på det sociale område som følge af »udvidelsen«.

3.2.3. Efter Udvalgets opfattelse lægger man i resultattavlen fortsat ikke tilstrækkelig vægt på den rolle, som de »almennyttige sociale tjenester«, der medvirker til at fremme almenyttige interesser inden for EU, spiller i »det organiserede civilsamfund«. ØSU har i en af sine udtalelser bl.a. mindet om, at Fællesskabet ikke fuldt ud har fattet rækkevidden af de aktiviteter, som disse tjenester gennem lang tid og i stadigt stigende grad udfører, og det ansvar, som de på deres facon påtager sig, på social- og sundhedsområdet i en række af EU's medlemsstater. Vores resultattavler indeholder på dette område utilstrækkelige »styringsparametre«. Det er hævet over enhver tvivl, at begrebet og udtrykket »non-profit-sektoren« eller »den tredje sektor« i dag er forholdsvis flydende. Dette er dog ingen undskyldning for ikke at bestrebe sig på at få en bedre forståelse for de håndgribelige realiteter, som de dækker over, herunder i relation til foreninger, stiftelser, kooperativer og andelsforeninger. En total forbigåelse eller nogle vage henvisninger til NGO'er ville ikke rette op på denne mangel eller udfylde dette »hul« i EU's sociale og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden. Man ville spille tiden og vige tilbage for at gøre en indsats og udnytte et betydningsfuldt potentiale, der på én gang er stærkt og skrøbeligt. Det drejer sig om i højere grad at erkende spændingsfeltet mellem »offentlig« og »profitgivende«.

Der er behov for en sådan tilgang med EU's nuværende sammensætning og i endnu højere grad i tilløbet til udvidelsen.

3.2.4. I forbindelse med gennemførelsen af den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden er alle enige om det nødvendige i at inddrage »det organiserede civilsamfund«. Hvad dækker denne betegnelse over? Naturligvis »arbejdsmarkedets parter« samt de organisationer, der er omtalt i ovenstående afsnit. Man bør dog også tage de ikke-institutionelle grupperinger, der ledes af såkaldt »socialt udstødt« personer eller minoritetsgrupper, i betragtning. Der er tale om stærke kræfter, som bedre end nogen andre er i stand til at vække opmærksomhed, tilkendegive og mobilisere i de spørgsmål, der ligger dem på sinde.

3.2.5. ØSU understreger behovet for at styrke synergien mellem beskæftigelses- og regionalpolitikkerne i relation til de forskelle, der er mellem EU's regioner med hensyn til arbejdsløshed og social udstødelse.

⁽¹⁾ Se også udtalelsen om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om indførelse af en generel ramme for information og høring af arbejdstagerne i Det Europæiske Fællesskab«, EFT C 258 af 10.9.1999 og udtalelsen om »Forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik for 2002«, EFT C 36 af 8.2.2002, s. 4.

3.2.6. ØSU erindrer om, at der må gøres fremskridt i det vanskelige arbejde med at etablere kvalitetsindikatorer.

3.2.7. ØSU anbefaler, at man vedbliver at gøre en indsats med hensyn til tilpasningsevnen i relation til beskæftigelse og social integration og understreger nødvendigheden af, at man på koordineret vis bestræber sig til det yderste på at udvikle et integreret og effektivt europæisk rum for livslang læring⁽¹⁾.

4. Konklusion

4.1. Ved at bestræbe sig på en bedre koordinering af de økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige politikker har den Europæiske Union villet markere sit ståsted. Det er svært,

⁽¹⁾ Udtalelse om »Memorandum om livslang læring«, EFT C 311 af 7.11.2001.

men nødvendigt at nå frem til en konkret udmøntning af hensigtserklæringerne, hvis det skal lykkes at bevare borgernes tillid til Unionen.

4.2. At opstille en overskuelig »resultattavle« er uhyre væsentligt. Måske burde man, som nogle vælger, i stedet tale om »rutediagrammer«, et udtryk, der i højere grad leder tankerne hen på distancetilbagelæggelse og fremskridt.

4.3. Alle programmer bør evalueres med jævne mellemrum, således at man i lyset af realiteterne om nødvendigt kan tilrette og ændre programmet. Det er stadig for tidligt at tale om en evaluering af dagsordenen ved midtvejsevalueringen i 2003 — medmindre formålet for ØSU er her og nu at understrege, at man agter at deltage aktivt i denne nært forestående øvelse. Den foreliggende udtalelse har udelukkende til formål på så tidligt et stadium som muligt at engagere sig i sagen, at få fastlagt en plan og at vise sin vilje til på optimal vis at bidrage.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ret til familiesammenføring

(KOM(2002) 225 endelig — 1999/0258 (CNS))

(2002/C 241/21)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. maj 2002 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 Dario Mengozzi til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin plenarforsamling af 392. af 17. og 18. juli 2002, mødet den 17. juli, med 118 stemmer for, 7 imod og 2 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionen har nu fremlagt et ændret forslag til Rådets direktiv om familiesammenføring, som er en opfølgning af et tidligere forslag til direktiv om det samme emne fra den 1. december 1999. Dette forslag strandede efter at være behandlet i Parlamentet (6. september 2000), på ny i Kommissionen (10. oktober 2000) og i Rådet⁽¹⁾ (maj 2000, maj 2001 og september 2001).

1.2. Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde i Laeken den 14.-15. december 2001 Kommissionen til at tage emnet op igen naturligvis under hensyntagen til de vanskeligheder, det tidligere forslag var stødt på i Rådet.

1.3. Retten til familiesammenføring bliver ganske vist formelt bekræftet i Kommissionens nye forslag, men den indkapsles i en række procedurer, som er mere restriktive sammenlignet med direktivforslaget fra 1999. Allerede formuleringen af artikel 1 i forslaget peger i den retning, idet der i modsætning til den oprindelige ordlyd »indføre ret til familiesammenføring« nu står »Formålet med dette direktiv er at fastsætte betingelserne for udøvelsen af retten til familiesammenføring«.

1.4. Ændringerne afspejler den fremherskende tendens i debatten i Rådet. Især er det tydeligt, at den gældende lovgivning i nogle medlemsstater har haft indflydelse på ordlyden af artiklerne i direktivet. Hermed får denne retsakt, der oprindeligt skulle have været en »generel ramme«, i stedet karakter af den mindste fællesnævner for den gældende lovgivning i medlemsstaterne.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det er meget betegnende, at direktivet indeholder en »stand-still«-klausul (artikel 3, stk. 6), hvorefter artikel 4, stk. 1, artikel 2, artikel 4, stk. 3, artikel 7, stk. 1, litra c) og artikel 8, »ikke må medføre, at der indføres mindre gunstige vilkår end dem, som fandtes i de enkelte medlemsstater på datoen for vedtagelsen af direktivet«. Mens denne klausul skal forhindre, at direktivet misbruges til at skærpe nationale bestemmelser, er den samtidig udtryk for, at en række artikler i det ændrede forslag (dem, der nævnes i artikel 3, stk. 6) er meget mere restriktive end visse nationale bestemmelser på samme område.

I øvrigt skal det bemærkes, at »stand-still«-klausulen ikke forhindrer medlemsstaterne i at skærpe deres lovgivning på området før vedtagelsen af det foreliggende direktivforslag. I den forstand er det nødvendigt, at Kommissionen i teksten indføjer en anmodning til medlemsstaterne om ikke at ændre deres lovgivning i denne periode.

2.2. Følgende ændringer er de mest vidtrækkende:

- 1) Bestemmelsen om, at der skal være »en velbegrunder udsigt til at opnå varig opholdsret« (artikel 3, stk. 1), og om, at referencepersonen skal være i besiddelse af en opholdstilladelse med en gyldighedsperiode på mindst et år, gør det umuligt at jonglere med en række opholdstilladelser af kortere varighed end et år og kontrakter af endnu kortere varighed. I medlemsstater, hvor opholdstilladelsen er afhængig af en ansættelseskontrakt, vil indvandrere sandsynligvis i bedste fald kun få korte kontrakter, og de vil følgelig ikke have udsigt til at opnå »varig opholdsret«. Der vil således være fare for, at »retten« til familiesammenføring aldrig kan udøves.

⁽¹⁾ Se ØSU's udtalelse, EFT C 204 af 18.7.2000.

- 2) Undtagelsen i det sidste afsnit i artikel 4, stk. 1, giver en medlemsstat mulighed for i tilfældet med børn over 12 år »at undersøge, om barnet opfylder et kriterium om integration, hvis dens lovgivning på datoen for vedtagelsen af dette direktiv foreskriver en sådan undersøgelse«. Det står hen i det uvisse, hvad der menes med »kriterium om integration«, men denne undtagelse imødekommer helt klart et krav fra visse medlemsstater, som ønsker i højere grad at kunne afpasse tilstrømningen af unge indvandrere efter industriens behov.
- 3) Tidsfristen for myndighedernes svar på ansøgningen om familiesammenføring forlænges fra seks måneder til ni måneder (artikel 5, stk. 4), og den kan i særlige tilfælde forlænges til højst et år. ØSU anså allerede fristen på seks måneder for fuldt tilstrækkelig og stiller sig helt uforstående over for forlængelsen til ni måneder.
- 4) Medlemsstaterne kan kræve, at referencepersonen har haft ophold på deres område i op til to år (artikel 8, stk. 1), men kan som en undtagelse herfra indføre en karenperiode på højst tre år mellem indgivelsen af ansøgningen om familiesammenføring og meddelelsen af opholdstilladelse til familiemedlemmerne, hvis der i den pågældende medlemsstats lovgivning tages hensyn til dens »modtagelseskapacitet«. Det er indlysende, at denne definition giver stort spillerum for skøn og for anlæggelsen af politisk farvede kriterier.
- 5) Den familiemæssige tilknytning kan efterprøves (artikel 5, stk. 2) gennem samtaler og andre undersøgelser, som efter medlemsstaternes skøn måtte være nødvendige. Det virker foruroligende, at disse undersøgelser kan foretages i tilgift til indgivelsen af dokumentation, der beviser den familiemæssige tilknytning. Desuden kan sådanne undersøgelser anvendes til at trække behandlingen af ansøgningen i langdrag eller blive et påskud for at nå frem til et negativt svar. De kan altså antage form af egentlig chikane og krænkelser af privatlivets fred især i de tilfælde (artikel 5, stk. 2, sidste afsnit), hvor ansøgningen ikke gælder referencepersonens ægtefælle, men ugifte partner.
- 6) Sluttelig en generel betragtning: forslaget indeholder mange små ændringer, som kan være ærekrænkende. Som eksempel kan nævnes kapitel VII »Sanktioner og retsmidler«, artikel 16 (især stk. 1, litra b) og c), samt stk. 4), hvor det anses for normalt at forlange en ulastelig opførsel af tredjelandsstatsborgere i forhold til familien, hvilket normalt ikke kan afkræves af EU-borgere.

3. Konklusioner

3.1. Det fremgår af ovenstående bemærkninger, at Kommissionens forslag i høj grad bærer præg af de vanskeligheder, som medlemsstaterne — eller i det mindste nogle af dem — har bragt på bane under den to år lange debat i Rådet.

3.2. ØSU er derfor decideret imod de vidtrækkende ændringer af forslaget fra 1999. Det vil dog ikke formelt afgive en negativ udtalelse om forslaget i håbet — snarere end i overbevisningen — om, at denne afsluttende behandling fører frem til en hurtig afslutning af proceduren og en endelig vedtagelse af direktivet.

3.3. ØSU understreger på det kraftigste, at Det Europæiske Råd i Laeken og før dette Det Europæiske Råd i Tammerfors har bekræftet, at indførelsen af fælles regler for familiesammenføring er et vigtigt aspekt af en egentlig fælles indvandringspolitik.

3.4. Endelig påpeger ØSU, at EU's charter om grundlæggende rettigheder er en referenceramme, som bør være retningsgivende for såvel EU's som medlemsstaternes lovgivning. ØSU er klar over, at direktivet vedrører ømtålelige problemer, som borgerne i medlemsstaterne er stærkt optaget af, men det håber alligevel, at man også kan få løst problemerne med familiesammenføring, og at dette vil bidrage til den integration i samfundet, som bør ledsage de migrationsstrømme, der berører alle EU's medlemsstater.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Rumæniens tiltrædelsesforberedelser«

(2002/C 241/22)

Under henvisning til forretningsordenens artikel 23 besluttede Det Økonomiske og Sociale Udvalg på sin plenarforsamling den 1. marts 2001 at afgive en initiativudtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Eksterne Forbindelser, som udpegede Adrien Bedossa til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling, mødet den 17. juli 2002, med 124 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Rumænien indledte forhandlingerne om Europa-aftalen i maj 1992 og afsluttede dem i februar 1993. Efter indgåelsen af en foreløbig handelsaftale, som trådte i kraft i 1993, blev Rumænien associeret medlem af EU i februar 1995. Rumænien indgav sin ansøgning om EU-medlemskab den 22. juni 1995. Efter høring af Kommissionen besluttede Ministerrådet den 17. juli 1995 at anvende den procedure, der er fastlagt i artikel 49 i EF-traktaten. Europa-aftalen danner i dag det juridiske grundlag for forbindelserne mellem Rumænien og EU.

1.2. På Det Europæiske Råd i Luxembourg i 1997 pålagde man Europa-Kommissionen at udarbejde periodiske rapporter om de opnåede fremskridt i de enkelte ansøgerlande. Disse rapporter er af særlig betydning for forhandlingsprocessen, som afhænger heraf. Som led i Agenda 2000 fremlagde Kommissionen i 1997 sin første officielle udtalelse om Rumæniens ansøgning om EU-medlemskab. Den seneste af Kommissionens periodiske rapporter om Rumænien blev offentliggjort i november 2001, og initiativudtalelsen baserer sig til dels herpå.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Formålet med denne udtalelse er at gøre status over situationen i Rumænien set ud fra en række socio-økonomiske synsvinkler. ØSU ønsker at fremhæve den rolle, som de socio-økonomiske interessegrupper spiller i Rumæniens forberedelser på EU-medlemskab, og disse gruppers syn på spørgsmålet.

2.2. For at Rumæniens tiltrædelse af EU skal lykkes, er det væsentligt, at det organiserede civilsamfunds centrale rolle i et demokratisk samfund ikke kun anerkendes i teorien, men også gennemføres i praksis både via en social dialog (mellem arbejdsgivere, fagforeninger og i givet fald regeringen) og via en civil dialog (struktureret bilateral og multilateral kommunikation mellem regering og ngo'er samt andre interessegrupper).

2.3. Målet med udtalelsen er ikke blot at opregne de fremskridt, Rumænien har gjort siden Kommissionens sidste periodiske rapport i 2001 eller at gentage Europa-Parlamentets stillingtagen til spørgsmålet, men derimod at fremføre ØSU's synspunkter med udgangspunkt i de forhold, man er blevet konfronteret med.

2.4. *Det organiserede civilsamfunds udvikling og adfærd*

2.4.1. Med loven af 1924 blev der givet tilladelse til at etablere foreninger og fonde i Rumænien. Det rumænske samfunds ønske om at danne foreninger har vist sig tydeligt i de seneste år med skabelsen af nye foreninger og fonde og med en stigning af antallet af ikke-statslige organisationer.

2.4.2. De gunstige lovgivningsmæssige bestemmelser og en række såvel offentlige som private aktørers engagement har skabt mulighed for, at civilsamfundet har kunnet udvikle sig positivt i Rumænien. Denne positive tendens viser sig også i lokaliseringen af de ikke-statslige organisationer, som i starten fortrinsvis blev placeret i byområder, men som nu også findes i landområder. Der er også sket afgørende fremskridt i forholdet mellem de ikke-statslige organisationer og de offentlige myndigheder, som nu betragter ngo'erne som partnere, der kan hjælpe med at løse egentlige samfundsøkonomiske problemer, og ikke længere som »pressionsgrupper«. Dette er et bevis på, at det rumænske samfund har opnået en vis civil modenhed.

2.4.3. På den negative side må man dog konstatere, at der er en betydelig mangel på finansielle, menneskelige og materielle ressourcer, og de kan slet ikke leve op til civilsamfundets reelle behov i Rumænien. Man må heller ikke glemme, at en række mennesker er tilbageholdende, da de er bange for enhver »organiseret« aktivitet. Denne modstand er et produkt af den mentalitet, der var kendetegnende for kommunistperioden.

2.4.4. Nye generelle lovbestemmelser vedrørende det organiserede civilsamfund blev fastlagt i et regeringsdekret i 2002

med bestemmelser om foreningers, fondes, ngo'ers og andre organers oprettelse, organisation og virke.

2.4.5. Arbejdsmarkedsparternes rolle blev styrket i 1998 med etableringen af det rumænske økonomiske og sociale råd. Inden for hvert ministerium og præfektur er der blevet oprettet udvalg for social dialog. Disse udvalg skal høres i spørgsmål vedrørende økonomisk genrejsning og privatisering.

2.4.6. ØSU understreger, at den nuværende ramme om den civile dialog i Rumænien er utilstrækkelig, og at ngo'erne ikke har mulighed for at indgå i formelle drøftelser med den rumænske regering.

2.4.7. Repræsentanterne for det rumænske økonomiske og sociale råd har bedt ØSU om at yde teknisk støtte til at styrke det organiserede civilsamfund og afhjælpe manglen på managementekspertise og de deraf følgende vanskeligheder.

2.5. *Udviklingen i den sociale dialog og det rumænske økonomiske og sociale råds rolle i denne forbindelse*

2.5.1. Regeringen har erkendt betydningen af en social dialog i Rumænien. For at fremme den sociale dialog besluttede den rumænske regering at indgå en social aftale med fagforeningerne og arbejdsgiversammenslutningerne, hvori de fælles sociale, økonomiske og lovgivningsmæssige prioriteter fastlægges.

2.5.2. Det rumænske økonomiske og sociale råds tilstedeværelse som partner for regeringen i overgangsperioden spillede en væsentlig rolle, men til trods herfor er kun nogle få lovgivningsforslag med væsentlige økonomiske og sociale konsekvenser blevet forelagt for rådet.

2.5.3. I henhold til ændringen af lov nr. 109 af 1997 om det økonomiske og sociale råds organisation og virke skal beføjelser og ansvar fortsat overføres til arbejdsmarkedets parter. Selv om denne erklæring om overførsel af beføjelser er blevet vedtaget, er der dog ikke blevet fastsat nogen dato for dens iværksættelse.

2.6. *De seneste begivenheder i tiltrædelsesprocessen*

2.6.1. Under sit besøg i Timisoara den 17. december 2001 udtalte den ansvarlige kommissær for udvidelsen, Günther Verheugen, at Rumænien kunne regne med øget støtte fra EU, fordi det var rede til at fremskynde sine forberedelser for at

indhente ansøgerlande, som er nået videre i processen. På denne baggrund fremlagde den rumænske regering den 18. december 2001 sin strategi til fremskyndelse af tiltrædelsesforhandlingerne.

2.6.2. I april 2002 bebudede Günther Verheugen, at Europa-Kommissionen havde til hensigt at fremlægge en mere vidtgående tiltrædelsesstrategi og en guide til de ansøgerlande, som ikke kunne afslutte deres tiltrædelsesforhandlinger i indeværende år. Han nævnte i denne forbindelse Rumænien og Bulgarien.

2.6.3. Den 17. januar 2002 vedtog den rumænske regering et nyt nationalt særprogram med henblik på at åbne forhandlinger om alle kapitler i 2002 og afslutte forhandlingerne i 2003 eller senest i begyndelsen af 2004.

2.6.4. Det rumænske udenrigsministerium bad i marts 2002 EU om at fremlægge en ny tidsplan for forhandlingerne og fastsætte præcise finansielle betingelser for dets medlemskab. Ministeren understregede, at det, at Rumænien ikke indgik i den finansielle planlægning op til 2006, var en afgørende hindring for landets tiltrædelse, hvilket kunne forhindre det i at blive medlem af EU inden 2006, også selv om Rumænien skulle være parat før denne dato.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1. *Demokrati og retsstatsforhold*

3.1.1. Lovgivningsmagten, som længe var lammet, blev forbedret efter valgene ved udgangen af 2000 med en reform af de to kamre for at fremskynde proceduren for vedtagelsen af prioriterede lovgivningstekster, herunder dokumenter i forbindelse med Rumæniens medlemskab af EU.

3.1.2. Den rumænske regering har udnævnt en minister med ansvar for forbindelserne med Parlamentet og statssekretærer i alle ressortministerier. Man har også begrænset anvendelsen af dekretter og hastedekretter for at beskytte lovgivningsprocessen.

3.1.3. Reformerne siden valgene har forbedret den udøvende magts virke betydeligt. Strukturerne til forvaltning af tiltrædelsesprocessen er blevet styrket, og der er blevet indført nye bestemmelser vedrørende lokalforvaltning og decentralisering. For at forbedre koordineringen af den politiske indsats har regeringen øget samrådene med arbejdsmarkedets parter, ngo'er og erhvervslivet, men rækkevidden af disse samråd er fortsat meget begrænset.

3.1.4. Til trods for de foranstaltninger, der blevet truffet til at reformere den offentlige tjeneste i Rumænien, er der efter ØSU's opfattelse ikke blevet gjort væsentlige fremskridt. Der er fortsat behov for en global reformstrategi vedrørende rekruttering, lønpolitik, karrierestrukturer samt foranstaltninger til sikring af den offentlige tjenestes uafhængighed og ansvarlighed.

3.2. Andre politiske prioriteringer: Bekæmpelse af korruption

3.2.1. På baggrund af en række officielle kritiske udtalelser fra Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet fremlagde den rumænske indenrigsminister i begyndelsen af januar 2002 et nyt forslag til bekæmpelse af korruption. Lovforslaget følger EU's, OECD's og Europarådets regler.

I begyndelsen af marts 2002 tog Rumænien et yderligere skridt til at bekæmpe korruption, nemlig indførelsen af et elektronisk offentligt tilbudssystem.

3.3. Vurdering af det blandede rådgivende udvalg EU-Rumænien

3.3.1. Efter tre års samarbejde med det blandede rådgivende udvalg kan det konkluderes, at Rumænien er blevet mere bevidst om betydningen af at fremme den sociale og civile dialog.

3.3.2. De møder og drøftelser, man har haft i denne periode, har bevist værdien af det blandede rådgivende udvalg for de rumænske interessegrupper. Dette har givet de rumænske interessegrupper stor forståelse for den rolle, som det europæiske civilsamfund, som repræsenteret ved ØSU, spiller.

3.3.3. Rapport om informationsbesøget til Timisoara (1)

3.3.3.1. På initiativ af sammenslutningen af europæiske studerendes hovedorganisationer blev ØSU indbudt til at tale til sammenslutningens internationale konference om »EU-udvidelsens indflydelse på civilsamfundet«. Deltagende studerende fra ansøgerlandene viste særlig interesse for dette emne og deltog meget aktivt i debatterne. De studerende mente, at der knapt var sat gang i dialogen inden for civilsamfundet, og at man havde alt for ringe kendskab til det rumænske økonomiske og sociale råds rolle.

3.3.3.2. Der blev etableret kontakter mellem repræsentanter for ØSU og repræsentanter for arbejdstagere i rumænske små og mellemstore virksomheder og for landbrugssektoren; disse gav udtryk for deres ønske om at skabe en levedygtig markedsøkonomi i Rumænien. De ytrede dog alle deres kraftige betænkeligheder ved konsekvenserne af etableringen af en sådan økonomi (øget arbejdsløshed, mangel på social bistand fra regeringens side, mangel på programmer til at bringe arbejdsløse i arbejde igen osv.). Efter deres opfattelse blev de ikke tilstrækkeligt hørt af den nuværende regering om disse spørgsmål.

3.3.3.3. ØSU's repræsentant blev endvidere gjort opmærksom på eksistensen af et organ, kendt som AID-NGO, som har til formål sammen med andre lokale ngo'er at undersøge den reelle deltagelse i den sociale og civile dialogs forskellige mekanismer. Man drøftede behovet for, at Gruppe III repræsenteres i det rumænske økonomiske og sociale råd, men deltagerne i de nuværende trepartsaftaler var hverken interesseret i eller motiveret til en ændring.

3.3.3.4. Det blev understreget, at en anden ngo, Centret for bistand til landdistrikter, på bedste måde udfyldte sin rolle som formidler af en bæredygtig og engageret udvikling i landsamfundene ved at øge deres individuelle og institutionelle formåen til at forvalte deres udviklingsressourcer.

3.3.3.5. Formanden for Ressourcecentret for Romasamfundene førte ligeledes drøftelser med ØSU især om gennemførelsen af den rumænske regerings strategi til forbedring af romaernes situation.

3.3.4. Landbrugets situation (2)

3.3.4.1. I begyndelsen af det 20. århundrede var Rumænien en af de vigtigste leverandører af landbrugsprodukter til det europæiske marked. I de sidste 11 år har det rumænske landbrugs resultater dog været meget ringe. Landbrugssektoren er af væsentlig betydning for Rumænien. Den store procentdel af arbejdsstyrken, der er beskæftiget i landbruget (af Europa-Kommissionen anslået til 42 %), kan bl.a. tillægges konsekvenserne af omstruktureringen inden for industrien og byggesektoren.

(1) Jf. Tim Papé's rapport til det blandede rådgivende udvalg EU-Rumænien om informationsbesøget i Timisoara den 30. november-1. december 2001.

(2) Jf. Staffan Nilssons notat om landbruget og Neagoe's arbejdsdokument, ligeledes om landbruget, udarbejdet til det fjerde møde i Det blandede rådgivende udvalg EU-Rumænien i november 2001.

3.3.4.2. Et af hovedproblemerne for rumænsk landbrug er, at dets eksportprodukter ikke er særlig specialiserede. Andre væsentlige hindringer er forsinkelserne i gennemførelsen af landbrugsreformerne og den træge harmonisering af den rumænske lovgivning i forhold til EU-lovgivningen.

3.3.4.3. Det foruroligende ved den nuværende situation er, at en alt for stor andel af befolkningen arbejder inden for landbrugssektoren, hvor et betydeligt antal er beskæftiget i små familiebrug, der baserer sig på at dække egne behov. Denne situation er så meget mere foruroligende, eftersom man i budgetprognoserne for perioden 2000-2006, der blev fastlagt på Det Europæiske Råd i Berlin i 1999, ikke tog højde for tildelingen af direkte støtte til landbrugerne i de fremtidige medlemsstater.

3.3.4.4. 62 % af Rumæniens areal er landbrugsland, svarende til 15 mio. hektarer, hvoraf 80 % er dyrkbar. En væsentlig del af landbrugsbedrifterne er private bedrifter (85 %), som i gennemsnit er på 2,35 ha. Rumænsk landbrug er derfor hovedsageligt karakteriseret ved familiebrug. De store landbrugsbedrifter, som udgør ca. 10 % af det dyrkede areal, er kun meget langsomt blevet privatiseret, og markedet for produkter fra småbrug fungerer ikke tilfredsstillende. ØSU understreger behovet for investeringer og nødvendigheden af en omstrukturering af landbrugsfødevarersektoren for at skabe en stabil og rimelig beskæftigelse.

3.3.4.5. Landbrugsorganisationerne står generelt svagt, hvorimod de sektorielle organisationer, der repræsenterer specifikke produktionssektorer, står stærkere rent finansielt. Disse har fortsat deres bestræbelser på at øve positiv indflydelse på centrale landbrugspolitiske spørgsmål.

3.3.4.6. Med et tilskud på ca. 30 % fra førtiltrædelsesprogrammet Sapard er Rumænien det mest begunstigede ansøgerland efter Polen. Der er bestræbelser i gang på at akkreditere det rumænske Sapard-agentur.

3.3.4.7. I konklusionerne i dokumenterne fra det blandede rådgivende udvalg EU-Rumænien anstilles der overvejelser over, hvordan ØSU i fremtiden vil kunne hjælpe de rumænske landbrugsorganisationer med at finde deres plads i det organiserede civilsamfund.

3.3.4.8. Med henblik på de interne forberedelser på forhandlingerne om landbrugskapitlet har den rumænske minister for europæisk integration og landbrugsministeriet i løbet af første halvår 2002 satset specielt på at styrke den administrative kapacitet såvel i landbrugsministeriet som i departementet for europæisk integration og den fælles landbrugspolitik.

Blandt regeringens prioriteter på landbrugsområdet kan nævnes: Oversættelsen, vedtagelsen og inkorporeringen af den eksisterende EU-lovgivning i rumænsk lov, kontrol med projekter finansieret under PHARE 2000 og vedtagelsen af plantesundhedsmæssige og veterinære bestemmelser. Regeringen har givet udtryk for, at den er fast besluttet på i løbet af 2002 at iværksætte de foranstaltninger og forpligtelser, som endnu ikke er blevet opfyldt. Rumænien fremlagde sin forhandlingsposition vedrørende landbrugskapitlet den 10. januar 2002.

3.3.5. Donau-spørgsmålet ⁽¹⁾

3.3.5.1. EU overvejer at skabe alternativer til vejtransport for at mindske trafikintensiteten. Søfarten på Donau var en af de sektorer, der blev hårdest ramt af Kosovo-krisen.

3.3.5.2. ØSU deler det synspunkt, der kom til udtryk i hvidbogen om transportpolitikken for 2010, hvori det blev påpeget, at infrastrukturen er et centralt parameter for strategien for skabelse af økonomisk udvikling i ansøgerlandene og integreringen af dem i det indre marked.

3.3.5.3. Donaus indre vandveje indgår i det transeuropæiske transportnet og er en del af den paneuropæiske korridor VII. På trods heraf kan Donau ikke opfylde sit fulde potentielle dels på grund af praktiske infrastrukturproblemer (efter konflikten i Jugoslavien skal såvel flodbunden som bredderne sættes i stand og vanddybden øges), og dels juridiske problemer (der er ikke nogen klar og præcis juridisk ramme om retten til at sejle på Donau, om adgangen til transportmarkedet på Donau og friheden til at yde tjenester). Der findes to konventioner, men det er ikke klart, hvilken af de to der vil komme til at gælde i forbindelse med Rumæniens medlemskab.

3.3.5.4. Flere internationale konventioner omhandler forskellige facetter af den indenlandske sejlads på Donau. Endvidere omtales forskellige aspekter af sejladsen på Donau i bilaterale aftaler mellem EU-medlemsstater og Rumænien. ØSU har påpeget, at en bedre udnyttelse af Donau er et horisontalt problem, der berører flere ansøgerlande, og er overbevidst om, at dette nye perspektiv kunne bidrage til en bedre udnyttelse af Donau, således at den kommer til at spille den rolle, som den fortjener som paneuropæisk korridor og fredsskabende flod.

3.3.5.5. ØSU henstiller, at man ser på disse bestemmelsers juridiske status i forbindelse med tiltrædelsesforhandlingerne

⁽¹⁾ For yderligere oplysninger jf. arbejdsdokumenterne om Donau udarbejdet af Anna Bredima-Savopoulou til det fjerde og femte møde i det blandede rådgivende udvalg EU-Rumænien (5.-6. november 2001 og 23.-24. maj 2002).

med Rumænien, således at Rumænien efter tiltrædelsen kun henholder sig til EU-lovgivningen om indre vandveje.

4. Øvrige kommentarer

4.1. Rumænien og menneskerettighederne

4.1.1. Reformen af børneforsorgen er godt undervejs og anses for at være tilfredsstillende. Budgettet til børneforsorg er næsten blevet fordoblet i forhold til sidste år, og antallet af ydede børneforsorgstjenester som alternativ til institutionsanbringelse er steget. Formændene for statsrådene har fået ansvaret for børnebeskyttelsesinstitutionerne. Revisionen af oversættelsen af FN-konventionen om børns rettigheder, som indeholdt en række alvorlige fejl, er blevet afsluttet. Den rumænske regering har ligeledes vedtaget en revideret strategi for 2001-2004 for beskyttelsen af nødlidende børn.

4.1.2. Efter pres fra EU (især i en rapport fra Europa-Parlamentet), som sammenlignede denne praksis med »menneskehandel«, forbød Rumænien international adoption af børn i juni 2001 ⁽¹⁾. Europa-Parlamentets ordfører påpegede for nylig, at Rumænien har truffet visse væsentlige foranstaltninger til beskyttelse af institutionsbørn, og at der i marts 2002 er blevet udarbejdet en ny rapport af en uafhængig gruppe, der atter skal se på spørgsmålet om international adoption. ØSU er af den opfattelse, at der er sket fremskridt i Rumænien med hensyn til beskyttelse af børn, men at de retningslinier for organisationer, der arbejder med børn, trænger til at blive revideret på EU-plan for at sikre overensstemmende standarder.

4.1.3. Den nationale strategi til forbedring af romaernes situation blev udformet i samråd med repræsentanter for romaerne og blev positivt modtaget af disse. ØSU vil nøje følge, i hvilket omfang den rumænske regering gennemfører denne strategi.

4.1.4. I februar 2002 åbnede den rumænske regering sammen med Europa-Kommissionens delegation i Rumænien et ressourcecenter for romasamfundene for at skabe et partnerskab mellem de offentlige myndigheder på lokalt plan, romasamfundene og ngo'erne. Dette center indgår i den rumænske regeringsstrategi fra 2001, som ligeledes indeholder foranstaltninger vedrørende romaernes adgang til grunduddannelse og videregående uddannelser.

4.1.5. I henhold til loven om offentlig administration på lokalt plan er sproglige mindretal i øvrigt berettiget til at få adgang til de lokale myndigheders tjenesteydelser på deres modersmål. Der er også bestræbelser i gang på at oprette et privat ungarsksproget universitet finansieret med støtte fra den ungarske stat.

4.1.6. Det strafferetslige system er ligeledes genstand for en betydelig reform med bl.a. skabelsen af forvaringscentre. Væsentlige punkter i strafferetten er blevet ændret, og lovgivningen, der klassificerede homoseksualitet som en forbrydelse, er blevet ophævet. Den rumænske regering har vedtaget en ny og klarere lovtekst om behandlingen af asylansøgere og flygtninge.

4.1.7. I marts 2001 vedtog Rådet forordning (EF) nr. 539/2001, som opregnede de tredjelande, hvis borgere skal være i besiddelse af et visum ved indrejse i EU. Ifølge artikel 8, stk. 2 i denne forordning er rumænske borgere fritaget for kravet om visum. Denne afgørelses ikrafttræden er dog betinget af, at Europa-Kommissionen udarbejder en rapport om de foranstaltninger, som den rumænske regering vil træffe på en række områder bl.a. bekæmpelse af illegal immigration, repatriering af personer, der bor illegalt i EU, og grænsebeskyttelse. Fra 1. januar 2002 besluttede Rådet at ophæve visumkravet til rumænske statsborgere, der nu kan rejse frit i hele Schengenområdet.

4.1.8. I begyndelsen af marts 2002 besluttede den britiske og rumænske regering at skabe en oplysningscentral for at bekæmpe den illegale indvandring mellem disse to lande. Siden 15. marts 2002 har den rumænske regering givet sine politifunktionærer undervisning i EU-lovgivning om retsvæsen og indre anliggender (med det for øje, at disse efter EU-udvidelsen vil være ansvarlige for beskyttelsen af EU's eksterne grænse mod øst).

4.2. Makroøkonomisk stabilisering

4.2.1. Efter tre års økonomisk afmatning oplevede Rumænien en vækst i BNP i 2000 (1,6 %), og væksten øgedes i 2001 (en reel stigning på 4,9 %). Ifølge det økonomiske førtiltrædelsesprogram for Rumænien, der er blevet godkendt af EU og IMF, forventes en stigning i BNP på 5 % i 2002. Den rumænske regering planlægger at fastholde denne stigningstakt med henblik på at nå en vækstrate på 5,5 % mellem 2002 og 2005.

(1) I en meddelelse fra 8. april 2002 påpegede den amerikanske kongres, at den kunne modsætte sig Rumæniens Nato-medlemskab, hvis landet ikke ophævede sit moratorium for international adoption af børn.

4.2.2. Til trods for eksportfremgangen ⁽¹⁾ i 2002 er underskuddet på de løbende poster blevet øget yderligere på grund af den alt for store import ⁽²⁾. Efter flere års budgetsanering satte den rumænske regering sig som mål at mindske underskuddet lidt og bringe det ned på 3,5 % af BNP i 2001. Det konsoliderede budgetunderskud for 2002 er allerede blevet sat til 3 % af BNP, og målet er det samme for perioden 2003-2005.

4.2.3. Til trods for at inflationen er faldet, forblev den meget høj i hele 2001 (30,3 %). Målet for 2002 er at mindske inflationen til 22 %.

4.2.4. I november 2001 fremlagde Rumænien officielt sin forhandlingsposition vedrørende Den Økonomiske og Monetære Union, og man forpligtede sig til at mindske inflationstakten til under 10 % fra 2004 og at indføre euroen som den eneste referencevaluta for den rumænske leu. Med henblik herpå organiserede repræsentanter for den rumænske nationalbank en national informationskampagne om euroen i slutningen af 2001.

4.2.5. I november 2001 lå arbejdsløshedstallet i Rumænien på 7,1 % og var stigende efter hver omstruktureringstiltag. Ifølge officielle skøn er arbejdsløsheden i år på 12,4 % ⁽³⁾, hvorimod den rumænske regering i sit program forudsiger en stabilisering på 9 % i 2002. Mere end halvdelen af de arbejdsløse er langtidsledige. ØSU fastholder, at den rumænske regering indfører reelle forbedringer til afhjælpning af disse forhold.

4.2.6. På det økonomiske plan vil privatiseringen og omstruktureringen af de store statsvirksomheder blive fremskynnet i 2002: den rumænske handelsbank skal efter planen være fuldt privateret inden udgangen af 2002; tre store tabsgivende virksomheder (Roman, Siderurgica og Nitramonia) bliver opsplittet i »rentable« og »urentable« enheder i første halvdel af 2002, hvilket vil få væsentlige økonomiske og sociale konsekvenser. Man er ligeledes stødt på betydelige vanskeligheder i forbindelse med omstruktureringen af landbrugsvirksomheder.

4.2.7. ØSU understreger, at man skal følge konsekvenserne nøje og opfordrer den rumænske regering til at træffe konkrete og troværdige omskolingsforanstaltninger samt yde passende finansiel støtte til personer, der befinder sig i en yderst sårbar situation.

4.2.8. ØSU bekræfter, at Rumænien skal være særlig opmærksom på virksomhedernes finansielle disciplin ved at standse akkumuleringen af udestående betalinger og ydelsen af statslån til skrantende virksomheder. ØSU understreger dog endnu engang behovet for ledsageforanstaltninger til at støtte omstruktureringen og privatiseringen af virksomheder.

4.2.9. Det kan konkluderes, at Rumænien i det store hele har opnået en større makroøkonomisk stabilitet: Væksten er taget til, og eksporten er blevet øget, men underskuddet på de løbende poster og det høje inflationsniveau skal mindskes for at afbøde andre endnu eksisterende skævheder. ØSU konstaterer, at der endnu skal gøres en stor indsats, men at den rumænske regering erkender, at det er nødvendigt at gennemføre det program, der er blevet udarbejdet i samarbejde med IMF samt det økonomiske førtiltrædelsesprogram.

4.3. Udviklingen af små og mellemstore virksomheder

4.3.1. Rumænien fastlagde sin forhandlingsposition vedrørende SMV den 28. marts 2000. Man accepterede fuldt ud EU's regelsæt og fremsatte ikke anmodninger om overgangsperioder eller undtagelser. Den rumænske regering har fremlagt en strategi og en handlingsplan for at fjerne hindringer for SMV'ers virke ved at forenkle registrerings- og licensprocedurerne, revidere den juridiske ramme, mindske beskatningen, forenkle beskatningssystemet og tilskynde til offentlige indkøbsaftaler.

4.3.2. Der er blevet indført uddannelsesprogrammer for iværksættere, og der er blevet udarbejdet et nationalt netværk af SMV-råd. Den rumænske regering har etableret en national kreditgarantifond for at lette SMV's adgang til finansieringsmidler. Der er også blevet indført et forenklet beskatningssystem for at hjælpe mikrovirksomheder. SMV'er opnår også afgiftsfritagelse på visse importvarer og ved reinvestering af overskud. Etableringen af »alt-i-en forretninger« inden for handelskammerne skulle give nye virksomheder mulighed for at blive registreret og opnå alle nødvendige autorisationer inden for en kort periode (20 dage), men der er dog fortsat bureaukratiske vanskeligheder.

(1) Den rumænske eksport er i 2002 steget med 11,5 % i forhold til december 2001: eksport til industrilandene (+ 2,9 %) og til EU's medlemslande (+ 2,6 %).

(2) Selv om importen i 2002 er reduceret med 17 % i forhold til december 2001, er den fortsat større end eksporten.

(3) Dette tal kan diskuteres, da det ikke fuldt ud afspejler den situation, som ØSU konstaterede under besøget i Rumænien (f.eks. det store antal førtidspensionerede, de sæsonarbejdere i en meget usikker situation, der arbejder inden for landbruget osv.).

4.3.3. I øvrigt konstaterede man i en rapport udsendt i juni 2002 af Rådet af Udenlandske Investorer i Rumænien positive forandringer med hensyn til forudgående høring vedrørende lovgivning, der berører erhvervs klimaet, lovgivning til fremme af privatisering samt etablering af et organ til fremme af udenlandske investeringer.

4.3.4. Den rumænske regering har ligeledes skabt et ministerium for den mindre industri og kooperative foretagender med henblik på at fremme denne sektor. I begyndelsen af 2002 blev der iværksat fire specifikke SMV-støtteprogrammer til et beløb af 87 mia. lei, hvortil kommer Phare-programmet for 2002, som i princippet vil være i kraft fra juli 2002.

4.3.5. Det blandede rådgivende udvalg har set på flere problemer i forbindelse med den mindre industris udvikling i Rumænien, herunder især udformningen af de lovgivningsmæssige bestemmelser for denne erhvervssektors organisation og udvikling samt udflytningen af mindre industrivirksomheder fra EU-lande til Rumænien. Såvel fænomenets omfang samt de økonomiske regionale og sociale problemer og arbejdsvilkårene inden for disse virksomheder er blevet analyseret ⁽¹⁾.

4.3.6. ØSU konstaterer også, at RICOP-programmet, der skal underbygge strukturforanstaltningerne (industriel og social omstrukturering), er blevet forsinket, da det endnu ikke er lykkedes at finde nogen til at forvalte midlerne. Dette er ikke uvæsentligt, da 68 virksomheder er involveret i dette program, som finansieres af Europa-Kommissionen.

4.3.7. Trods alle disse foranstaltninger skal erhvervs klimaet forbedres yderligere, idet det store antal af inspektioner udført af forskellige organismer skaber mulighed for at udsætte disse for korruption, banksystemet er karakteriseret ved høje rentesatser, og garantiprocedurerne er omstændelige.

4.4. Socialpolitikken

4.4.1. Den rumænske regering indledte forhandlinger om socialpolitikken i oktober 2001. Man accepterede den eksisterende EU-lovgivning i sin helhed og mente, at man ville kunne anvende EU's regelsæt allerede ved tiltrædelsen. Der er blevet

iværksat kampanjer for at øge bevidstheden om dette kapitel hos fagforeningerne, arbejdsgiverorganisationerne, civilsamfundet og offentligheden.

4.4.2. I øvrigt har de rumænske repræsentanter i Bruxelles over for ØSU givet udtryk for deres begejstring for at deltage i topmødet i Barcelona ⁽²⁾ som et fulgyldigt ansøgerland og ikke blot som observatør, for på dette møde deltog de 15 EU-medlemsstater og de 13 ansøgerlande for første gang aktivt i et arbejds møde afholdt under topmødet.

4.4.3. Revisionen af den sociale aftale 2001 fandt sted den 6. marts 2002. Dette dokument blev underskrevet af arbejdsmarkedets parter, repræsenteret ved syv arbejdsgiverorganisationer ⁽³⁾, tre fagforeninger ⁽⁴⁾ og regeringen ⁽⁵⁾. ØSU mener, at dette dokument kan betragtes som et bevis på, at den sociale dialog i Rumænien har fået en god start, og erkender, at dokumentet fastlægger en omfattende social strategi. ØSU har dog visse forbehold, hvad angår signatarerne af denne aftale.

4.4.4. ØSU konstaterer, at indgåelsen af den sociale aftale 2002 ikke overholder reglerne for den sociale dialog, som kun bør vedrøre arbejdsmarkedets parter (arbejdsgivere og fagbevægelse), hvorimod denne aftale udelukkende er resultatet af en social høring foretaget af regeringen, som ikke har fået tilslutning fra samtlige fagforeninger ⁽⁶⁾.

4.4.5. Et væsentlig skridt blevet taget med vedtagelsen af en lov om indførelsen af en garanteret minimumsindkomst, som trådte i kraft den 1. januar 2002. Ifølge denne lov er de fattigste berettiget til at modtage social bistand, men denne er desværre utilstrækkelig til at dække de reelle behov. Udbetalingen af denne garanterede minimumsindkomst er betinget af, at modtageren udfører et arbejde »i samfundets interesse«. ØSU vurderer dog, at den rumænske regering har bestræbt sig på at afsætte en budgetpost på ca. 0,4 % af BNP til denne lovs gennemførelse.

4.4.6. Generelt mener ØSU, at de foranstaltninger, den rumænske regering har fastlagt i den sociale aftale 2002 vedrørende lønpolitikken, er i overensstemmelse med realiteterne. De nuværende lønninger og pensioner synes ganske utilstrækkelige set på baggrund af de gældende priser på det rumænske marked.

⁽¹⁾ Arbejdsdokumenterne om »Politikmålene for SMV i EU og Rumænien« — DI 66/2002 (Ordfører: Enrico Kirschen), DI 73/2002 (Ordfører: Bulumete)

⁽²⁾ På dette topmøde behandlede især sociale spørgsmål.

⁽³⁾ Conpir, CNPR, CNIMPMNR, CoNPR, PNR, UGIR og 1903.

⁽⁴⁾ CNSLR-Fratia, CSDR og Meridian.

⁽⁵⁾ Premierministeren, ministeren for arbejde og solidaritet, statssekretæren.

⁽⁶⁾ Block (BNS) og Cartel Alfa er de to fagforeninger, der underskrev 2001-aftalen, men som i år har nægtet at underskrive den sociale aftale 2002.

4.4.7. Yderligere to love trådte i kraft i januar 2002, nemlig en lov om en offentlig social bistandsordning og en anden lov til forebyggelse og bekæmpelse af social marginalisering.

4.4.8. Forhandlinger om vedtagelsen af en ny arbejdsmarkedsløve er i gang, men der er ikke blevet truffet nogen afgørende beslutninger på dette område. Der er blevet skabt et nationalt beskæftigelsesagentur, men der foreligger ikke nærmere oplysninger om dets effektivitet.

4.4.9. ØSU konstaterer, at gennemførelsen af flere aspekter af EU's regelsæt på det sociale område i praksis afhænger af virksomhedernes og deres ansattes indsats. Hvis deres organisationer inddrages aktivt i tiltrædelsesforhandlingerne, kan man på et tidligt stadium konstatere eventuelle problemer i lovgivningen og dens gennemførelse samt finde en løsning herpå. ØSU er ikke overbevist om, at denne form for samarbejde er særlig udbredt i Rumænien.

4.4.10. ØSU har sine tvivl vedrørende flere spørgsmål herunder udviklingen i den tosidede sociale dialog, den nationale beskæftigelsesplans effektivitet, forberedelserne til at administrere den europæiske socialfond med henblik på Rumæniens tiltrædelse, den sociale sikkerhed, forbrugerbeskyttelsen samt spørgsmålene i forbindelse med gennemførelsesbestemmelserne vedrørende lovgivningen om forebyggelse af enhver form for diskrimination. Drøftelserne om socialpolitikken blev midlertidigt standset den 19. april 2002.

4.5. Miljøet

4.5.1. Den rumænske regering vedtog en forhandlingsposition på miljøområdet i slutningen af oktober 2001⁽¹⁾. I den fremlæggelsen af sin forhandlingsposition på miljøområdet havde Rumæniens forhandlingsdelegation flere drøftelser med lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, politiske partier og andre medlemmer af civilsamfundet, som alle har interesse i vedtagelsen af EU's regelværk på miljøområdet.

4.5.2. Blandt den rumænske regerings prioriteter er foranstaltninger til at gennemføre den endelige lovgivningsharmonisering og indarbejdelsen af EU's regelværk i den rumænske lovgivning på visse specifikke områder som f.eks. vurdering af miljøvirkningerne og fri adgang til miljøoplysninger.

4.5.3. ØSU har konstateret, at de seneste uddannelsesprogrammer for tjenestemænd inden for miljøsektoren og planen for udbygning af den administrative kapacitet vedtaget af den rumænske regering i 2002 har resulteret i en mindre forbedring af den administrative kapacitet på dette felt.

4.6. Regionalpolitikken

4.6.1. Der er gjort visse fremskridt inden for regionalpolitikken herunder især en forbedring af de institutionelle rammer. Rumænien begynder omsider at tage fat i de mellemlangsigtede prioriteter for regionalpolitikken inden for rammerne af tiltrædelsespartnerskabet.

4.6.2. Rumænien har indført visse strukturer til iværksættelse af strukturfondene. Ansvar for regionalpolitikken er blevet tillagt dels statssekretæren for investering og udvikling (ansvarlig for planlægning og forvaltning) og dels ministeriets generalsekretær (ansvarlig for betalingerne). Forvaltningen af den finansielle kontrol er blevet forbedret noget. Udviklingsministeriet har bl.a. fået pålagt at udarbejde den nationale plan for udvikling og forvaltning af regionaludviklingsfondene og EU's førtiltrædelsestilskud til den økonomiske og sociale samhørighed. Den rumænske regering har udpeget 11 industrielle omstrukturingszoner, som i første omgang skal have adgang til EU-støtten til fremme af social samhørighed. For at få adgang til struktur- og regionalfondsmidler skal arbejdsmarkedets parter i henhold til princippet om »udvidet partnerskab« repræsenteres i de nationale og regionale programorganer, der er de virkelige ansøgere om og modtagere af EU-støtte. Efter ØSU's opfattelse kan og bør Rumænien uden forsinkelse give fagforeninger og arbejdsgiversammenslutninger og evt. andre ngo'er indflydelse på landets regionale og strukturelle politikker.

4.6.3. ØSU mener, at Rumænien stadig skal gøre en stor indsats som led i den europæiske beskæftigelsesstrategi og den sociale integrationsproces.

4.7. EU-støtteprogrammer

4.7.1. Tre EU-finansierede førtiltrædelsesinstrumenter støtter den rumænske regering i tiltrædelsesforberedelserne. Inden for PHARE-programmet (udvikling af institutioner) modtager Rumænien i 2002 et tilskud på 242 mio. EUR⁽²⁾. Under SAPARD-programmet har Rumænien fået tildelt et årligt beløb på 153 mio. EUR i perioden 2000-2006⁽³⁾. Under ISPA-programmet ligger det tildelte årlige budget på mellem 208 og 270 mio. EUR⁽⁴⁾.

(2) 30 % af midlerne investeres i »institution building«—foranstaltninger og venskabsbyprojekter, mens 70 % anvendes til investeringer, medfinansiering af projekter for teknisk bistand, »venskabsbysamarbejde«, økonomisk og social samhørighed osv.

(3) Sigtet med denne støtte er hovedsagelig at udvikle og diversificere landbrugsøkonomien, fremme de menneskelige ressourcer inden for landbruget, udbygge landbrugsinfrastrukturen osv.

(4) Denne støtte ydes på miljøområdet i forbindelse med de såkaldte »tunge investeringsdirektiver«: Drikkevand, behandling af spildevand og til transportsektoren til finansiering af projekter i forbindelse med de transeuropæiske net inden for jernbaner, landeveje, havne osv.

(1) Man bad om 11 overgangsperioder varierende fra 3 til 15 år.

4.7.2. Iværksættelsen af SAPARD-programmet hviler på en national plan for udvikling af landbruget og landdistrikterne. Den rumænske regering har på denne måde arbejdet hårdt for at bane vejen for akkrediteringen af Sapard-agenturet. ØSU fremhæver de besværligheder, der er forbundet med de af EU etablerede administrative procedurer, for at landmænd i ansøgerlandene kan få del i disse midler.

4.7.3. Rumænien deltager også i multinationale og horisontale programmet finansieret af PHARE, som f.eks. Taiex-mekanismen til fremme af SMV og Access-programmet vedrørende civilsamfundet.

5. Opnåede fremskridt i vedtagelsen og iværksættelsen af EU's regelværk

5.1. Status

5.1.1. På nuværende tidspunkt har EU indledt forhandlinger med Rumænien om 264 kapitler af EU-lovgivningen, og heraf er 12 kapitler blevet afsluttet.

5.1.2. Generelt set mener ØSU, at Rumænien har gjort stadige fremskridt i vedtagelsen af EU's regelværk, men disse fremskridt modsvarer ikke nødvendigvis i forbedringer af den administrative kapacitet og iværksættelsen af denne lovgivning.

5.1.3. Hvad angår lovgivningen om det indre marked, kan ØSU kun konstatere få fremskridt bortset fra vedtagelsen af den nye lovgivning om offentlige indkøb. Den administrative kapacitet er blevet lidt forbedret inden for denne sektor, men der kræves stadig en yderligere indsats.

5.1.4. Med hensyn til arbejdskraftens frie bevægelighed (et emne, der blev behandlet i det blandede rådgivende udvalg EU-Rumænien) har Rumænien underskrevet en bilateral aftale med Portugal, og en aftale med Italien er ligeledes under udarbejdelse. Endvidere har man underskrevet en aftale med Luxembourg om udveksling af praktikanter. Rumænien skal dog etablere de nødvendige administrative strukturer med henblik på den fremtidige koordinering af de sociale sikringsordninger for disse arbejdstagere. ØSU minder om Kommissionens beslutning nr. 93/569/EØF af 22. oktober 1993 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet, for så vidt angår det europæiske beskæftigelsesnet (EURES). Kommissionen tilskyndede med denne beslutning til, at man dannede synergier mellem de offentlige tjenester, de lokale og regionale myndigheder og arbejdsmarkedets parter for at øge gennemsigtigheden i arbejdsmarkedet og fremme arbejdstagernes mobili-

tet i grænseregionerne. ØSU anbefaler Rumænien at øge bestræbelserne på, at Rumænien kan deltage i dette europæiske beskæftigelsesnet.

5.1.5. Den rumænske regering har fremlagt en industristrategi samt en handlingsplan med visse konkrete foranstaltninger til iværksættelse af industripolitikken. Disse dokumenter er blevet udarbejdet efter høring af de berørte parter⁽¹⁾. ØSU understreger betydningen af de nærmere gennemførelsesbestemmelser for denne strategi, den konkrete iværksættelse og især opfangningen af dens sociale konsekvenser.

5.1.6. Hvad angår spørgsmålet om EU's regelværk for små og mellemstore virksomheder, har den rumænske regering som nævnt tidligere opnået fremskridt på dette område, men ØSU påpeger dog endnu en gang forsinkelserne i gennemførelsen af RICOP-programmet og omfanget af udflytningen af SMV fra EU til Rumænien.

5.1.7. ØSU bekræfter, at Rumænien har gjort betydelige fremskridt i forbindelse med vedtagelsen af EU's regelværk på transportområdet. Der skal dog tages højde for følgende: Manglen på foranstaltninger til fremme af skatteharmoniseringen på vejtransportområdet, sikkerhed til søs, omstruktureringen af det nationale luftfartsselskab Tarom og løsningen af Donau-spørgsmålet.

5.1.8. Inden for landbrugssektoren er omstruktureringen næppe begyndt, den rumænske regerings ledsageforanstaltninger er ikke blevet klart defineret, og den administrative kapacitet er stærkt begrænset til trods for, at der er blevet gjort visse fremskridt i omsættelsen af den eksisterende EU-lovgivning på dette område. Mellem 2002 og 2004 skal den rumænske regering træffe foranstaltninger til at skabe det juridiske og institutionelle grundlag for gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik.

5.2. Gennemførelse

5.2.1. EU's medlemsstater skal ikke kun tilpasse national lovgivning til EU's regler, dvs. omsætte EU-lovgivningen. EU's regelværk skal også gennemføres, dvs. overholdes i praksis. En stor del af de regler, der styrer det indre marked, drejer sig faktisk om produkter og produktsikkerhed, produktionsprocesser, arbejdsmiljø, arbejdsret m.v., der i praksis kun kan gennemføres af virksomhederne og deres personale

5.2.2. For at sikre en effektiv gennemførelse af EU's regelværk yder man teknisk juridisk bistand til rumænske dommere, advokater og højtplacerede embedsmænd i snævert samarbejde med EU-eksperter på området.

⁽¹⁾ Faglige sammenslutninger, fagforeninger, arbejdsgiverforeninger, ministerier, den private sektor, universiteterne og andre offentlige institutioner.

5.2.3. Tiltrædelsesforhandlingerne er således ikke kun et spørgsmål for embedsmænd og politikere. Arbejdsmarkedsparterne og andre repræsentanter for civilsamfundet, f.eks. organisationer, der repræsenterer landbrugere, forbrugere, miljøforkæmpere osv., må også inddrages og informeres.

5.2.4. ØSU er overbevist om, at en tidlig inddragelse af arbejdsmarkedets parter og andre ngo'er vil sikre en bedre forståelse af EU's regler og en passende gennemførelse af dem.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Tjenesteydelser af almen interesse«

(2002/C 241/23)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber anmodede i et brev fra Romano Prodi af 10. januar 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Økonomiske og Sociale Udvalg om at afgive en sonderende udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Bernardo Hernández Bataller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling den 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 58 stemmer for, 11 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Begrebet »forsyningspligtigheder« (dvs. tjenesteydelser af almen interesse) er blevet defineret og beskrevet i flere forskellige dokumenter fra EU's institutioner⁽¹⁾, og definitionerne har stadig gyldighed⁽²⁾:

- forsyningspligtigheder omfatter tjenesteydelser, der leveres på et forretningsmæssigt eller ikke-forretningsmæssigt grundlag, og som de offentlige myndigheder betragter som værende af almen interesse og derfor pålægger bestemte forpligtelser til offentlig tjeneste,

- tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse betegner ydelser af forretningsmæssig karakter, der tjener et almennyttigt formål. Medlemsstaterne kræver derfor, at de opfylder bestemte forpligtelser til offentlig tjeneste.

1.1.1. Forsyningspligtighederne kan også antage følgende former, der er uløseligt forbundet med »den europæiske samfundsmodel«:

- tjenesteydelser, som indebærer offentlige myndigheders autoritetsudøvelse, og som svarer til begrebet »statslige forpligtelser«,
- sociale ydelser, der leveres af de offentlige myndigheder på lokalt, regionalt og nationalt niveau,
- sociale ydelser, der leveres af nonprofit-organisationer,
- tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som leveres af virksomheder, hvis kapital er offentlig, privat eller en blanding af offentlig og privat.

⁽¹⁾ Se Kommissionens meddelelse om forsyningspligtigheder i Europa (EFT C 281 af 26.9.1996, s. 3); ØSU's udtalelse om tjenesteydelser af almen interesse, CES 949/99, vedtaget af plenarforsamlingen den 20.-21. oktober 1999 (ordfører: Bernardo Hernández Bataller).

⁽²⁾ Se Kommissionens meddelelse af 29. september 2000 (KOM(2000) 580 endelig) og Kommissionens rapport til Det Europæiske Råd i Laeken af 17. oktober 2001 (KOM(2001) 598 endelig).

1.1.2. Begrebet forsyningspligtigheder er i konstant bevægelse og udvikling. Det omfatter tjenester, der er vigtige i dagligdagen på områder som transport, post, telekommunikation, radio, kultur, bevarelse af kulturarven, uddannelse, hospitaler, sundhedsydelser, sociale ydelser, havnetjenester, renovation, drikkevandsforsyning og energiforsyning, især el- og gasnet⁽¹⁾.

1.1.3. De vigtigste kriterier for en forsyningspligtighed er lige adgang uden forskelsbehandling, kontinuerlig service og evne til at tilpasse sig nødvendige forandringer. Tjenesterne er baseret på følgende principper og mål: solidaritet, universalitet, sikkerhed, fair prissætning, kvalitet på et niveau, der fastlægges af den ansvarlige offentlige myndighed, effektivitet, som skal kontrolleres objektivt, demokratisk kontrol, gennemsigtighed og offentligt ansvar for beslutninger om forvaltning af tekniske og finansielle resultater, høring af især arbejdstagere og deres fagforeninger og af brugere/forbrugere samt de organisationer, der repræsenterer dem.

1.2. EF-Domstolen har gennem sin retspraksis defineret et bredt spektrum af økonomiske aktiviteter som forsyningspligtigheder⁽²⁾. Hertil føjede sig for nylig forvaltning af et af de traditionelle socialsikringsområder⁽³⁾ (arbejdsulykkes- og erhvervsskadesforsikring), tilrettelæggelse af handelsmesser⁽⁴⁾ med henblik på at sikre kvalitet og sikkerhed og behandling af ufarligt byggeaffald⁽⁵⁾.

1.3. Det skal understreges, at traktaterne ikke oprindeligt pålagde EU's institutioner særlige opgaver vedrørende definition og sikring af tjenesteydelser af almen interesse som led i den europæiske integrationsproces. Først efterhånden tog de fat på dette spørgsmål for at kontrollere, om statens handlinger kolliderede med den frie konkurrence og det indre markeds grundlæggende økonomiske friheder.

1.4. Den europæiske integration er blevet konsolideret med Maastricht-traktatens og Amsterdam-traktatens politiske resultater. EF-traktatens artikel 16 pålægger Fællesskabet og medlemsstaterne at sørge for, at tjenesteydelser af almen økonomisk interesse ydes på grundlag af principper og vilkår, der gør det muligt for dem at opfylde deres opgaver. Der er derfor behov for at præcisere, hvad Fællesskabet lægger i begrebet »tjenesteydelser af almen interesse«⁽⁶⁾, samt det begrebs mål og opgaver. Dette bør fastlægges i overnationale retsinstrumenter⁽⁷⁾.

1.5. Kommissionen betragter disse tjenester som et central element i de europæiske samfund og erkender behovet for den offentlige sektors indgriben, når markedets udbud er utilstrækkeligt. Desuden kræver disse tjenester en afbalanceret finansiering for at kunne opfylde deres formål. Det kan sikres ved hjælp af kompenserende statsstøtte i overensstemmelse med traktatens bestemmelser.

1.6. Kommissionen har udarbejdet en strategi i to trin. I første omgang vil den fastlægge en EU-ramme for statsstøtte til virksomheder, som har fået overdraget forvaltningen af forsyningspligtigheder. Dernæst, efter en evaluering af de indhøstede erfaringer, vil den eventuelt vedtage en forordning, der fritager visse former for statsstøtte i forbindelse med forsyningspligtigheder fra anmeldelsespligten, dvs. en gruppefritagelse.

2. Sektorbestemmelser

2.1. I transportsektoren har lovgivningen og initiativerne på EU-plan forskellige, men supplerende mål.

(1) I denne udtalelse behandles tjenesterne inden for de områder, som dækkes af Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet.

(2) Det drejer sig om drikkevandsforsyning, vedligeholdelse af flodvejenes sejlbarhed, kontinuerlig elektricitetsforsyning, TV-virksomhed, basale posttjenester, forvaltning af det offentlige telekommunikationsnet, opretholdelse af tabsgivende flyruter osv.

(3) Dom afsagt af Domstolen den 22. januar 2002 (sag C-218/00). En lignende dom blev afsagt den 17. februar 1993 i de forenede sager C-159/91 og C-160/91.

(4) Generaladvokat Alberts konklusioner fremlagt den 29. maj 2001 i sag C-439/99, punkt 67-69 og 147-148. EF-Domstolens dom af 15. januar 2002 i sag C-349/99.

(5) Dom afsagt af EF-Domstolen den 23. maj 2000 i sag C-209/98.

(6) I EF-traktatens artikel 16 regnes de for en del af »Unionens fælles værdinormer«, og det nævnes, at de spiller en rolle »med henblik på at fremme social og territorial samhørighed«.

(7) Hvis EU er i stand til at beskytte tjenesteydelser af almen interesse (forsyningspligtigheder) med samme ihærdighed som det indre markeds økonomiske friheder og effektivitet, vil det have nået et stadium i den politiske integrationsproces, som kun kan styrke dets særstilling i forhold til andre internationale organisationer.

2.1.1. Med hensyn til transport med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje giver Rådets forordning (EØF) nr. 90/1696 af 26. juni 1969 medlemsstaternes myndigheder ret til at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening med transportforetagender for at sikre et minimum af betjening, kapacitet, ruter, takster og køreplaner samt kontinuitet i betjeningen.

2.1.2. Kommissionen har foreslået en ny ramme⁽¹⁾ med det formål at give forbrugerne en bedre service, holde omkostningerne i ave og sikre det højeste mulige sikkerhedsniveau. Forslaget introducerer begrebet »kontrolleret konkurrence«, hovedsageligt baseret på regelmæssig fornyelse af eneret på et marked med fri adgang. ØSU godkender⁽²⁾ de vigtigste markedsregulerende instrumenter i forslaget, herunder især de kompetente myndigheders pligt til at sørge for passende personbefordring, fastsættelse af kvalitetskriterier, finansiel kompensation til dækning af kravene vedrørende offentlig trafikbetjening, kompensation for udgifterne til public service-forpligtelser, garanti for enerettigheder, i en given periode, og konkurrence baseret på udbud.

2.1.3. Forhåbentlig vil godkendelsen af de foreslåede foranstaltninger øge forbrugernes tilfredshed med bytransport og puste nyt liv i brugen af jernbaner, som er den transportform, hvor Kommissionen er indstillet på at fremlægge de mest ambitiøse foranstaltninger.

2.1.4. Da pakken af direktiver vedrørende infrastrukturer må forventes at øge brugernes tilfredshed på mellemlang sigt, er ØSU⁽³⁾ enig i, at der er behov for en EU-indsats: Af institutionelle, sociale, økonomiske og transportpolitiske årsager har hele systemet behov for en høj grad af indbyrdes sammenkobling og integrering.

(1) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening og indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje. KOM(2000) 7 endelig.

(2) ØSU's udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening og indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje. KOM(2000) 7 endelig, EFT C 221 af 7.8.2001.

(3) ØSU's udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog. KOM(1999) 617 endelig, EFT C 204 af 18.7.2000.

2.2.1. Med hensyn til lufttransport har de public service-forpligtelser, som pålægges ruteflyvning⁽⁴⁾, herunder især valg af rute, som hovedregel resulteret i tilfredsstillende resultater, idet serviceforpligtelsen er gået til den operatør, som yder de bedste vilkår⁽⁵⁾. Selv om den gradvise liberalisering af lufttrafikmarkedet var endeligt gennemført pr. 1. juli 1998, mangler man endnu at fastlægge en gennemsigtig retlig og økonomisk ordning med hensyn til forpligtelsen til regelmæssig betjening af regioner i periferien, øer samt dårligt stillede regioner.

2.2.2. I hvidbogen om transportpolitik⁽⁶⁾ efterlyser Kommissionen en public service af høj kvalitet. Den har tillige fremlagt et forslag om styrkelse af passageres rettigheder, herunder godtgørelse til rejsende, som udsættes for forsinkelser eller nægtes boarding på grund af luftfartselskabernes overbooking,⁽⁷⁾ således som der også lægges op til for visse jernbanestrækninger.

2.3.1. Med hensyn til cabotagesejlads har EF-domstolen afsagt en dom om, at myndighederne har lov til at påbyde visse tjenesteudbydere public service-forpligtelser og samtidig selv indgå såkaldte »public service-kontrakter« med andre⁽⁸⁾. Med hensyn til ændringen af forordning (EF) nr. 3577/92 har ØSU⁽⁹⁾ påpeget, at ø-cabotageoperatører er bundet af public service-forpligtelser, som påbyder vilkår med hensyn til regelmæssighed, rute og stoppenes hyppighed, således at det er umuligt at anvende deres skibe til andre formål.

(4) Mindstefrekvens, fartplaner, typer af benyttet udstyr og tilbudt kapacitet: Rådets forordning (EØF) nr. 2408/92 af 23. juli 1992.

(5) KOM(1999) 182 endelig, af 20. maj 1999.

(6) Hvidbog om den europæiske transportpolitik frem til 2010: De svære valg (KOM(2001) 370 endelig).

(7) Forslag til forordning Forslag til Europa-Parlamentets og rådets forordning om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser (KOM(2001) 784 endelig).

(8) Dom af 20. februar 2001, Analir m.fl., C-205-99.

(9) ØSU's udtalelse om forslag til Rådets Forordning (EF) om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse om princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads) og forslag til Rådets direktiv om bestemmelser vedrørende bemanning af skibe i fast passager- og færgefart mellem medlemsstaterne (KOM(98) 251 endelig, EFT C 40 af 15.2.1999).

2.3.2. Med hensyn til forordningen om markedsadgang for havnetjenester og offentlig finansiering af søhavne, som er foreslået af Kommissionen, ⁽¹⁾ støtter ØSU, ⁽²⁾ at man udvider forpligtelsen om gennemsigtighed og særskilte regnskaber til at omfatte alle havne i transeuropæiske net, om end ØSU har en del forbehold over for andre af forslaget aspekter.

2.3.3. Kommissionen har til hensigt at udbygge de nødvendige infrastrukturer for at nå frem til deciderede »motorveje til søs« ved at koble forskellige transportformer sammen og ved at sikre forbindelser mellem søtransport, indre vandveje og jernbaner og ved at udvikle systemer med én enkelt billet.

2.4.1. Direktiverne om gennemførelse af det indre marked for energi, dvs. direktiv 96/92/EF om elektricitet og 98/30/EF om gas, tillader forskellige operatører at benytte transmissionsnettene og gav nogle forbrugere ret til at vælge leverandør ⁽³⁾. Domstolens dom af 23. oktober 1997 ⁽⁴⁾ udgjorde et vigtigt skridt i den rigtige retning.

2.4.2. Imidlertid har de historiske operatører stadigvæk betydelige markedsandele, og tredjeparters adgang til transmissionsnet hæmmes fortsat af utilstrækkeligt begrundede afslag eller infrastruktur mangler, herunder mangel på indbyrdes sammenkobling. Selv om der hersker stor tilfredshed med servicens kvalitet, er priserne som følge heraf undertiden for høje (undtagen for industrielle forbrugere), og de er under alle omstændigheder forskellige fra land til land ⁽⁵⁾.

2.4.3. Kommissionen har fremlagt nye forslag for sektoren ⁽⁶⁾. ØSU støttede i hovedsagen disse forslag, men fremhævede nogle problemer, som kan opstå under markedsliberalise-

ringsprocessen, herunder især i forbindelse med adskillelse af aktiviteter, public service-forpligtelser, regional og social samhörighed og virkningerne på miljø og beskæftigelse ⁽⁷⁾.

2.5.1. I telekommunikationssektoren er der fastlagt en nøje definition på alment tjenesteudbud, som tjenesteudbydere har pligt til at efterleve, men som ikke nødvendigvis indebærer tildeling af eneret. Definitionen skal tages op til revision med jævne mellemrum, så den kan tilpasses den rivende teknologiske udvikling i denne sektor ⁽⁸⁾. Den nuværende definition dækker imidlertid ikke bredbåndsadgang til internettet eller mobiltelefoni, som for et betydeligt antal lavindkomsthusholdninger udgør et acceptabelt alternativ til fastnettelefoni ⁽⁹⁾.

2.5.2. Kommissionen har fremlagt en række nye forslag for telekommunikationssektoren, især i forbindelse med forsyningspligt og brugerrettigheder ⁽¹⁰⁾. ØSU vurderer imidlertid, ⁽¹¹⁾ at hurtig, offentlig adgang til internettet bør indgå i forsyningspligten, idet dette er vigtigt, hvis lavindkomstgrupper, frivillige sektorer, non-profit-organisationer og brugere fra mindre tæt befolkede områder skal få adgang til avancerede tjenester, og hvis det skal lykkes at indføre et informationsfund, som opfylder EU's demokratiske og sociale målsætninger.

2.6.1. Med hensyn til posttjenester har den nuværende lovgivning ⁽¹²⁾ om befordringspligt og mere specifikt om fastlæggelse af »de mindsteydelser, befordringspligten skal omfatte« forbedret tjenesteudbydernes effektivitet og ydernes kvalitet i kraft af en forøgelse af viften af ydelser i almindelighed og hurtigere levering på tværs af landegrænser i særdeleshed.

⁽¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om markedsadgang for havnetjenester. KOM(2001) 35 endelig.

⁽²⁾ ØSU's udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om markedsadgang for havnetjenester. KOM(2001) 35 endelig, EFT C 48 af 21.2.2002.

⁽³⁾ Direktiverne indeholder bestemmelser om markedsåbning, adgang til net, adskillelse af regnskaber, beregning af takster, forsyningsforpligtelse og medlemsstaternes mulighed for at fastlægge public service-forpligtelser på fem specifikke felter: Miljøbeskyttelse, sikkerhed, regelmæssighed i forsyningen og forsyningskvalitet samt prispolitik.

⁽⁴⁾ Sag C-158/94, C-159/94 og C-160/94.

⁽⁵⁾ SEK(2001) 1998, s. 4, 7 og 34.

⁽⁶⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 96/92/EF og 98/30/EF om fælles regler for det indre marked for henholdsvis elektricitet og naturgas, og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling. KOM(2001) 125 endelig.

⁽⁷⁾ ØSU's udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 96/92/EF og 98/30/EF om fælles regler for det indre marked for henholdsvis elektricitet og naturgas, og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om betingelserne for netadgang i forbindelse med grænseoverskridende elektricitetsudveksling. KOM(2001) 125 endelig, EFT C 36 af 8.2.2002.

⁽⁸⁾ Direktiv 97/33/EF, 97/13/EF og 98/10/EF.

⁽⁹⁾ KOM(2000) 580 endelig, s. 19-20.

⁽¹⁰⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. KOM(2001) 392 endelig.

⁽¹¹⁾ ØSU's udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. KOM(2001) 392 endelig, EFT C 139 af 11.5.2001.

⁽¹²⁾ Direktiv 97/67/EF.

2.6.2. Den 30. maj 2000 vedtog Kommissionen et nyt forslag til direktiv⁽¹⁾, hvori den opfordrer til yderligere åbning af markedet og mere omfattende forbrugerrettigheder ved at sikre, at klager og udenretslige bilæggelsesprocedurer kommer til at gælde for alle brugere af posttjenester. ØSU erkendte det uundgåelige i en yderligere liberalisering af disse tjenester⁽²⁾, men gav udtryk for, at der burde være tale om en kontrolleret proces under fuld hensyntagen til de berørte parters interesser, herunder ikke mindst processens indirekte sociale konsekvenser.

2.6.3. Det er sandsynligt, at de mellemfristede ændringer i sektoren som følge af nye teknologier, f.eks. e-mail, vil give alle brugere adgang til disse tjenester.

2.6.4. I det ændrede forslag⁽³⁾ bibeholdes Kommissionens forslag ganske vist uændret i alt væsentligt, men det er vanskeligt at definere begrebet »særtjenester« i en overnational ramme.

2.7.1. Med hensyn til den audiovisuelle sektor har Kommissionen nedfældet principper og retningslinjer for den nye digitale tidsalder⁽⁴⁾. ØSU⁽⁵⁾ mener imidlertid, at man ikke må overse principperne om ytringsfrihed, pluralisme, kulturel og sproglig mangfoldighed, beskyttelse af mindreårige og af den menneskelige værdighed samt forbrugerbeskyttelse, idet ØSU er overbevist om, at beskyttelse og styrkelse af disse principper spiller en nøglerolle for demokratiet.

2.7.2. ØSU⁽⁵⁾ mener tillige, at offentlig radiospredning har en række kulturelle, sociale og demokratiske funktioner, som kommer alle til gode, og derfor er af afgørende betydning for

at sikre demokrati, pluralisme, social samhørighed og kulturel og sproglig mangfoldighed. ØSU beklager derfor, at det ikke blev konsulteret forud for Kommissionens meddelelse om anvendelse af statsstøttere reglerne på public service radio- og -tv virksomhed⁽⁶⁾.

2.8. ØSU har givet udtryk for sin holdning⁽⁷⁾ til almennyttige sociale tjenester i den private non-profit sektor i EU; ØSU fremhæver deres betydning for at modvirke social udstødelse og fremme social samhørighed, men erkender samtidig, hvor besværligt det er at skulle forene overholdelsen af konkurrencereglerne med anerkendelsen af de særlige træk ved de økonomiske aktiviteter, der udfoldes af almennyttige sociale tjenester.

3. Situationen efter Det Europæiske Råd i Nice (7.-11. december 2000) og Barcelona (15.-16. marts 2002)

3.1. ØSU's kommentarer om tjenesteydelser af almen interesse⁽⁸⁾ efter Amsterdam-traktaten vinder i betydning i lyset af Det Europæiske Råds officielle proklamerings i Nice af charteret om grundlæggende rettigheder i EU⁽⁹⁾, hvis artikel 36 anerkender adgangen til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse⁽¹⁰⁾.

3.2. Selv om charteret indtil videre ikke er bindende — hvilket dog ikke har forhindret, at det allerede er blevet nævnt i konklusionerne fra adskillige generaladvokater ved EF-Domstolen og i domme afsagt af førsteinstansretten — udgør det et retsgrundlag, som er stærkt nok til at berettige aktioner fra politiske myndigheder på nationalt og overnationalt plan⁽¹¹⁾.

3.3. I erklæringen fra Det Europæiske Råd i Nice af 11. december om tjenesteydelser af almindelig økonomisk

(1) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 97/67/EF for så vidt angår yderligere åbning af fællesskabets marked for posttjenester. KOM(2000) 319 endelig.

(2) ØSU's udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 97/67/EF for så vidt angår yderligere åbning af fællesskabets marked for posttjenester. KOM(2000) 319 endelig, EFT C 116 af 20.4.2001.

(3) Ændret forslag af 21.3.2001, KOM(2001) 109 endelig, EFT C 180 af 26.6.2002.

(4) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg, og Regionsudvalget — Principper og retningslinjer for fællesskabets audiovisuelle politik i den digitale tidsalder. KOM(1999) 657 endelig.

(5) ØSU's udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg, og Regionsudvalget — Principper og retningslinjer for fællesskabets audiovisuelle politik i den digitale tidsalder. KOM(1999) 657 endelig, EFT C 14 af 16.1.2001.

(6) EFT C 320 af 15.11.2001, s. 5.

(7) ØSU's udtalelse om Almennyttige sociale tjenester i den private non-profit-sektor i EU, EFT C 311 af 7.11.2001.

(8) ØSU's udtalelse om Tjenesteydelser af almen interesse, EFT C 368 af 20.12.1999.

(9) EFT C 364 af 18. december 2000.

(10) I artikel 36 i charteret om grundlæggende rettigheder hedder det følgende: »Unionen anerkender og respekter adgangen til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, som fastsat i medlemsstaternes lovgivning og praksis i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, med det formål at fremme social og territorial samhørighed i Unionen.«

(11) Moreira González, C.: »La optimización de la acción institucional a favor de los DF y del Estatuto de Ciudadanía de la Unión« in Tratado de Niza (análisis y comentarios), Ed. Colex, 2002, s. 113-133.

interesse understreges ligeledes disses »vigtige« rolle og »uerstatelige« betydning for forbedring af EU's konkurrenceevne. Med dette in mente kommer man i erklæringen ind på flere forskellige formål, som forsyningspligtigheder tjener i Europa, nemlig beskyttelse af forbrugerinteresser, brugersikkerhed, social samhørighed og regional planlægning samt bæredygtig udvikling.

3.4. Konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Barcelona svarer til erklæringen, da der opfordres til at åbne forsyningsvirksomheder og netværksindustrier for konkurrence, idet der tages hensyn til kravet om opfyldelse af brugernes behov og kravet om gennemsigtighed på markedet ved hjælp af passende reguleringsinstrumenter.

4. Generelle bemærkninger

4.1.1. Forsyningspligtigheder spiller en afgørende rolle i borgernes daglige tilværelse og er en af den europæiske samfundsmodels grundlæggende værdier, der er bredt anerkendt i de fleste medlemsstaters forfatningsmæssige traditioner. Således udgør socialsikringsordninger, sundhedssystemer og de talrige initiativer, som gennemføres af nonprofitorganisationer i sundheds- og socialektoren, stadig ryggraden i den europæiske samfundsmodel.

4.1.2. Hvis den politiske og økonomiske integrationsproces inden for EU skal skride fremad, er der behov for en række foranstaltninger. Tiden må nu være inde til at lægge sådanne foranstaltninger på bordet med henvisning til revisionen af traktaterne i 2004. Efter ØSU's mening bør EF-traktatens artikel 3 omfatte en omtale af forsyningspligtigheder på den oversigt over aktiviteter, som Fællesskabet skal sætte i værk for at nå sine mål.

4.2. En mulighed kunne bestå i en lovgivningsmæssig definition af forsyningspligtigheder, der omfatter en åben liste over de samfunds-mæssige værdier, som ligger til grund for disse ydelser, som de offentlige nationale myndigheder og de overnationale myndigheder i lige grad bør have ansvaret for at fremme og beskytte. Samtidig bør forbindelsen mellem adgang til disse ydelser og unionsborgerskab anerkendes.

4.3. Udover fælles principper bør Fællesskabets fremtidige ramme omfatte en mekanisme, som gør det muligt at anvende subsidiaritet i overensstemmelse med både funktionelle⁽¹⁾ og territoriale kriterier. Dette ville i særdeleshed påvirke den rolle,

som spilles af leverandørerne af netværksinfrastrukturen, der som følge af systemet med decentraliseret forvaltning, som der tilskyndes til i direktiverne om markedsliberalisering, har øget godkendelses- og overvågningsprocedurerne og derved lagt hindringer i vejen for udvekslingen af varer og tjenesteydelser medlemsstaterne imellem⁽²⁾.

4.4. ØSU mener, at Kommissionen bør forelægge et forslag til rammedirektiv, som konsoliderer de politiske principper vedrørende tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og som giver medlemsstaterne den nødvendige fleksibilitet på området. Dette retsinstrument bør understrege den betydning, EU tillægger forsyningspligtigheder, og EU-borgernes iboende ret til disse ydelser. For at øge retssikkerheden bør direktivet desuden tydeliggøre nogle af begreberne vedrørende EU-lovgivningen med fuld respekt for subsidiaritetsprincippet.

4.5. Med hensyn til ovennævnte rammedirektivs retsgrundlag bør Kommissionen tage hensyn til de forskellige bestemmelser i EF-traktaten, såsom artikel 2, ifølge hvilken Fællesskabet bl.a. har til opgave at fremme et højt beskæftigelsesniveau, et højt socialt beskyttelsesniveau, ligestilling mellem mænd og kvinder, bæredygtig vækst, højnelse af levestandarden og livskvaliteten samt økonomisk og social samhørighed; artikel 3, som opremsrer Fællesskabets forskellige mål; artikel 16; principperne om subsidiaritet, proportionalitet og neutralitet og artikel 86 og 87. Desuden bør Kommissionen tage hensyn til artikel 36 i EU-chartret om grundlæggende rettigheder.

4.6. Direktivforslaget bør tage hensyn til begrundelsen for at etablere en forsyningspligtighed, som kan være af både økonomisk og social beskaffenhed. De økonomiske bevæggrunde er bl.a.: alt for store omkostninger ved en nødvendig investering, knaphed på varer eller elementer, som er nødvendige for at frembringe ydelserne, og bæredygtig udvikling. Blandt de sociale bevæggrunde kan nævnes ønsket om social samhørighed gennem mindske af regionale skævheder og sociale og økonomiske uligheder, så alle bliver i stand til at deltage fuldt ud i samfundslivet, lige adgang for alle til disse ydelser og sikring af deres grundlæggende rettigheder, bekæmpelse af social forskelsbehandling og sikring af økonomisk retfærdighed via takstudning eller anvendelse af sociale takstordninger. Dertil kommer ønsket om at fastholde borgerne efterspørgsel, især gennem indførelse af skattetilæg, og om at fastlægge regler, der giver borgerne mulighed for gennem deres organisationer at deltage i evalueringen af adgangen til og kvaliteten af de ydelser, der leveres via overdragelse eller koncession.

⁽¹⁾ Fremsat af Kommissionen i hvidbogen om europæiske styreformer. KOM(2001) 428 endelig.

⁽²⁾ Et nyligt eksempel på retsikkerhed forårsaget af den nuværende ordning findes i EF-Domstolens kendelse af 13.12.2001 i sag C-79/00.

4.7. ØSU mener, at der bør tilvejebringes en balance mellem forsyningspligt og konkurrence. De offentlige myndigheder på alle niveauer har ansvaret for at finde frem til den bedst mulige balance mellem optimering af den kort- og langsigtede omkostningseffektivitet og den berørte tjenestes og evt. andre berørte tjenesters almennyttige formål. Det skal i denne forbindelse sikres, at kriterier baseret på bæredygtig økonomisk, social og miljømæssig udvikling prioriteres.

4.8. I medfør af subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet er det de offentlige myndigheder, der skal fastlægge public service-forpligtelser, som sikrer, at de virksomheder, der får overdraget denne opgave, opfylder de specifikke krav. Det er en forudsætning, at samhandlens udvikling ikke påvirkes i et omfang, som ville stride mod Fællesskabets interesser.

4.8.1. ØSU er tilhænger af, at der fastholdes en finansiel og økonomisk ligevægt ved leveringen af tjenesteydelser, og mener, at offentlig støtte, der gives til virksomheder for at kompensere for de udgifter, der er forbundet med public service-forpligtelsen, skal være forenelig med EF-lovgivningen i forslaget til rammedirektiv. Det bør tillige omfatte særlige finansieringsmekanismer for supplerende serviceforpligtelser. Desuden bør man understrege den grundlæggende forskel, der er mellem princippet om offentlig finansiering af pålagte forpligtelser, som alle borgere bidrager til, og idéen om at give eksklusive rettigheder til virksomheder, som leverer forsyningspligtigheder, med henblik på at sikre den ønskede ligevægt via takstudning, der tager højde for tabsgivende aktiviteter. I sidstnævnte tilfælde er det brugeren af tjenesteydelsen, der finansierer solidariteten, ikke skatteyderen. Der findes også andre former for finansiering, f.eks. krydssubsidiering og sociale ydelser.

4.8.2. Forsyningspligtigheder bør defineres på det mest velegnede niveau og med behørig hensyntagen til de forskellige europæiske, nationale og regionale niveauer. Endvidere påhviler det de offentlige myndigheder at tage højde for nye sociale behov og den teknologiske udvikling, især inden for informationsområdet, når den offentlige tjenestes mål og forpligtelser skal fastlægges.

4.9. Disse ydelser bør drives efter følgende principper — tilpasset til de enkelte ydelsers særlige karakter:

- Lige adgang, baseret på forbud mod forskelsbehandling og på særlig hensyntagen til de mest sårbare forbrugere for at forebygge social udstødelse. Ydelserne bør leveres til en pris, som er overkommelig, fair, berettiget og gennemsigtig.

- Kontinuitet i ydelserne, dvs. at ydelserne skal leveres fortløbende, regelmæssigt og uden afbrydelser, med forbehold af force majeure og eventuelle undtagelser i medfør af sektorspecifikke regelsæt.

- Alment tjenesteudbud, også i tilfælde, hvor det ud fra kommercielle eller gevinstmæssige overvejelser ikke ville kunne svare sig, som f.eks. i landdistrikter, ømråder, regioner med udviklings efterslæb og i EU's yderste periferi.

- Kvalitet, dvs. at serviceleveringen skal opfylde kvantitative og kvalitative kriterier, som er nedfældet i grundreglerne og skal evalueres med jævne mellemrum. Ydelsernes kvalitet skal sikres af den offentlige myndighed, som har ansvaret på sektorniveau.

- Tilpasningsevne, dvs. at ydelserne regelmæssigt skal tilpasses EU's politiske prioriteter, aktuelle sociale og regionale behov, tekniske og økonomiske fremskridt samt de krav, som stilles af hensyn til almenvellet.

- Disse generelle principper skal suppleres med specifikke principper for hver enkelt sektor. Endvidere vil der i nogle tilfælde blive behov for sektorspecifikke direktiver udover rammedirektivet.

4.10. Der må udformes et beskyttelsessystem for at værne om forbrugernes rettigheder og sikre, at de overholdes — på en hurtig og effektiv måde. Der er især behov for at fastlægge enkle, gennemsigtige, hurtige og upartiske klageprocedurer. For nogle tjenesteydelsers vedkommende er der brug for et generelt system med automatisk og begrænset kompensation, samt godtgørelser i visse tilfælde, således som det allerede i dag gælder for flyselskabers overbooking.

4.11. Der bør fastlægges et nærmere regelsæt for de forskellige tjenesteydelser. Forvaltningsmyndighederne, som kan være en individuel myndighed eller en gruppe af myndigheder, skal varetage følgende opgaver:

- evaluering, dvs. vurdering af den tjenesteydelse, som brugerne får leveret,

- overvågning, dvs. at den organiserende myndighed skal overvåge den tjenesteudbyder, som opgaven overdrages til, især med henblik på kontrolinspektion og idømmelse af sanktioner for dårlig adfærd ved leveringen af public service-ydelser,

— regulering, dvs. at de relevante myndigheder kan gribe ind i overensstemmelse med klare, lovfæstede begrænsninger, hvis markedet alene ikke formår at dække behovene.

4.11.1. I tilfælde, hvor en ydelse leveres af flere forskellige udbydere, skal forvaltningsmyndigheden overvåge de pågældende udbydernes virksomhed og sikre overholdelsen af public service-forpligtelser, konkurrenceregler, takster, ydelsernes kvalitet og forbrugerbeskyttelse. Om nødvendigt skal forvaltningsmyndigheden tillige påse, at virksomhederne tildeles offentlige pengemidler, som kan hjælpe dem med at opfylde public service-kravene i overensstemmelse med EU-lovgivningen, herunder især dem, der vedrører det indre markeds virkemåde. Sidstnævnte tilkommer det stadig Kommissionen at føre tilsyn med.

4.11.2. Brugere, forbrugerorganisationer, fagforeninger, miljøorganisationer og alle relevante sociale grupperinger må sikres retten til information. Denne ret bør nedfældes i reglerne om forvaltningsmyndigheder.

4.12. Ud fra princippet om frit valg af forvaltningsmetode skal den enkelte offentlige myndighed vælge, hvilke regler, der skal gælde for den udbyder, der skal forestå de forskellige forsyningspligtigheder, som den pågældende myndighed har ansvaret for. Tjenesteudbydere kan naturligvis vælge mellem forskellige forvaltningsformer: direkte forvaltning, hvor de selv påtager sig opgaven, eller indirekte gennem en offentlig virksomhed, en privat virksomhed, en virksomhed henhørende under socialøkonomien eller en halvoffentlig virksomhed.

4.12.1. Når forvaltningen af disse tjenesteydelser overdrages til en privat virksomhed, og der indrømmes særlige og/eller eksklusive rettigheder, skal dette ske under overholdelse af EU's udbudsregler og ud fra principperne om offentlighed, konkurrence og gennemsigtighed.

4.13. Forholdet mellem dem, der varetager disse tjenesteydelser, og de ansvarlige myndigheder skal nedfældes i en kontrakt, som bl.a. skal indeholde bestemmelser om følgende:

- målsætninger, takstfastsættelsesprincipper og virksomhedens vigtigste finansieringsmetoder,
- særrettigheder eller eventuelt eksklusive rettigheder, som kan tildeles tjenesteudbydere for at bistå dem med at opfylde ydelsens mål,
- udgifter i forbindelse med tabsgivende aktiviteter, som der ikke kan oppebæres vederlag for på et almindeligt

forretningsmæssigt grundlag, men som er blevet pålagt virksomhederne af hensyn til forsyningspligten, og som de derfor bør modtage en fair kompensation for. I overensstemmelse med åbenhedsprincippet skal der føres særskilte regnskaber for udgifterne i forbindelse med almennyttige aktiviteter, som skal holdes nøje adskilt fra andre former for aktiviteter.

4.14. Af hensyn til en bedre demokratisk inddragelse og større borgerindflydelse skal leverandørerne af forsyningspligtigheder rådføre sig med brugerne, herunder især forbrugerorganisationer, og inddrage dem i evalueringen af ydelsernes kvalitet. Disse organisationer, som indgår i det organiserede civilsamfund, skal inddrages i udformningen og evalueringen af tjenesteydelserne på den måde, som egner sig bedst for den pågældende sektor og ydelsernes beskaffenhed. Dette er af afgørende betydning for at sikre et samarbejde med tjenesteleverandørerne og beskytte borgernes ret til en korrekt ydelse. Disse organisationer bør derfor være repræsenteret i forvaltningsorganerne.

4.15. Adgangen til information, høring og deltagelse af arbejdstagerne og deres repræsentanter er afgørende for en forhandlingsbaseret modernisering af den måde, disse tjenesteydelser organiseres på. Fremme af den sociale dialog og af arbejdstagerrepræsentanternes og deres fagforeningers inddragelse bør føre til etablering af repræsentative instanser. Efter ØSU's mening bør forsyningspligtbegrebet ikke betragtes isoleret fra det system, der regulerer det eksemplariske forhold mellem arbejdsmarkedets parter i EU's særlige velfærdsmodel.

4.16. ØSU anbefaler, at der oprettes et observationscenter for forsyningspligtigheder, som skal vurdere, på hvilke vilkår disse ydelser leveres i medlemsstaterne. Det kunne tillige indsamle information om disse ydelser, fremme informationsudvekslingen mellem medlemsstaterne og tilskynde til tvær-institutionelle drøftelser om, hvorledes disse ydelser leveres på EU-plan.

4.17. Tjenesteydelser, som har forbindelse med nationale undervisningssystemer og med obligatorisk medlemskab af basale socialsikringsordninger, og tjenesteydelser, som leveres af almennyttige, sociale, velgørende eller kulturelle organisationer, bør efter ØSU's mening udtrykkeligt undtages fra konkurrencereglerne og reglerne om det indre marked, på grundlag af sondringen mellem økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteter.

4.17.1. Et område af almen betydning, som de offentlige myndigheder bør værne om, er borgernes kulturelle interesser. Man bør bl.a. sikre:

- ret til permanent og beskyttet adgang til visse kulturgoder, såsom bøger og den audiovisuelle sektor,
- ret til kvalitetsadgang til public service radio- og tv-virksomhed,
- ret til generel beskyttelse af det kulturelle miljø omkring tjenesteydelser i informationsområdet set ud fra en

intellektuel, æstetisk og moralsk synsvinkel — ikke kun en økonomisk.

4.18. ØSU mener, at der specifikt bør sættes fokus på levering og finansiering af public service radio- og tv-virksomhed for at sikre beskyttelsen af grundlæggende rettigheder, især retten til at modtage og viderefordre information, samt overholdelsen af demokratiske principper og pluralisme, som kan påvirkes af visse former for koncentrationer.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under forhandlingerne, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 4.4: Tekst tilføjes

»Direktivet bør også indeholde effektive foranstaltninger, der dæmper op for forvriddninger i det indre marked. Rammedirektivet fastslår principperne, men griber ikke ind i gennemførelsen af sektorspecifikke direktiver, hverken eksisterende eller fremtidige, som regulerer offentlige eller almene tjenesteforpligtelser i f.eks. tele- og energisektoren.«

Begrundelse

Overholdelse af subsidiaritetsprincippet er vigtigt og nødvendigt, og sandsynligvis vil det kun have begrænset effekt på, hvordan det indre marked fungerer. Det bør imidlertid fastslås klart, at eventuelle forvriddninger må undgås, samtidig med at borgerne ret til tjenester sikres. På tjenesteområder med åbenlyse effekter på det indre marked eller hen over grænserne, f.eks. telekommunikation og energi, er der allerede taget hensyn hertil via bestemmelser om almene eller offentlige tjenesteforpligtelser i nuværende direktiver og direktivudkast, der regulerer disse sektorer. Disse bestemmelser følger generelt de samme principper, som et fremtidigt rammedirektiv bør indeholde. Disse sektordirektiver bør naturligvis gennemføres og efterleves fuldt ud.

Afstemningsresultat

For: 22, imod: 43, hverken eller imod: 1.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Forslag til Rådets forordning om justering af bestemmelserne vedrørende de udvalg, der bistår Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i retsakter vedtaget af Rådet efter proceduren med samstemmende udtalelse«
- »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om justering af bestemmelserne vedrørende de udvalg, der bistår Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i retsakter vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet efter proceduren i traktatens artikel 251«
- »Forslag til Rådets forordning om justering af bestemmelserne vedrørende de udvalg, der bistår Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i retsakter vedtaget af Rådet efter høringsproceduren (kvalificeret flertal)«
- »Forslag til Rådets forordning om justering af bestemmelserne vedrørende de udvalg, der bistår Kommissionen i forbindelse med udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der er fastsat i retsakter vedtaget af Rådet efter høringsproceduren (enstemmighed)«

(KOM(2001) 789 endelig — 2001/0313 AVC — 2001/0314 (COD) — 2001/0315 (CNS) — 2001/0316 (CNS))

(2002/C 241/24)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 26.-27. februar 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at overdrage det forberedende arbejde til Bernardo Hernández Bataller som hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling den 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 41 stemmer for og 4 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. I EF-traktatens artikel 211 slås det fast, at Kommissionen for at sikre Fællesmarkedets funktion og udvikling skal »udøve de beføjelser, som Rådet tildeler den med henblik på gennemførelse af de af dette udfærdigede forskrifter«. I forlængelse heraf vedtoges Rådets afgørelse 1999/468/EF den 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen⁽¹⁾. Målet var bl.a. vedtagelse af ikke-bindende kriterier for valg af udvalgsprocedure, forenkling af betingelserne for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, Kommissionen tillægges, og forbedring af Europa-Parlamentets deltagelse i og underretning om disse procedurer.

1.2. Ifølge Rådets og Kommissionens erklæring 2 til afgørelse 1999/468/EF⁽²⁾ skal denne justering ske automatisk for så vidt angår procedure I (rådgivningsprocedure), IIa, IIb

(forvaltningsprocedure), IIIa og IIIb (forskriftsprocedure), mens ændringer af beskyttelsesprocedurerne bør foretages fra sag til sag i forbindelse med den løbende lovrevision.

1.3. De Europæiske Råd i Lissabon (23.-24. marts 2000), Stockholm (23.-24. marts 2001), Laeken (14.-15. december 2001) og Barcelona (15.-16. marts 2002) påpegede behovet for at fastlægge en »koordineret strategi« til forenkling af den gældende EU-lovgivning på området og pålagde Kommissionen at udarbejde en handlingsplan herom.

1.4. Kommissionens »Hvidbog om nye styreformer i EU«⁽³⁾ indeholder enkelte forslag om emnet, som er blevet samlet og udbygget i Kommissionens seneste meddelelser om »Bedre lovgivning«⁽⁴⁾ og i den »Handlingsplan om bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer«⁽⁵⁾, som Det Europæiske Råd havde pålagt den at udarbejde.

⁽¹⁾ EFT L 184 af 17.7.1999, s. 23.

⁽²⁾ EFT C 203 af 17.7.1999.

⁽³⁾ KOM(2001) 428 endelig.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 275 endelig af 5. juni 2002.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 278 endelig af 5. juni 2002.

På denne baggrund får de foreliggende forordningsforslag særlig betydning.

2. Kommissionens forslag af 27. december 2001 ⁽¹⁾

2.1. Forslaget vedrører udvalgsprocedurer for en lang række gældende retsakter:

- I. 2 retsakter vedtaget efter proceduren med samstemmende udtalelse.
- II. 152 retsakter vedtaget efter proceduren for fælles beslutningstagning.
- III. 78 retsakter vedtaget efter høringsproceduren (kvalificeret flertal).
- IV. 72 retsakter vedtaget efter høringsproceduren (enstemmighed).

2.2. Forslaget vedrører hverken de ændrede retsakters øvrige indhold eller anvendelsen heraf, og heller ikke komitéernes og udvalgenes karakter ifølge basisretsakten.

2.3. Forslaget har til formål at justere de retsakter, hvorved komitéerne og udvalgene er oprettet, og de retsakter, der henviser til disse komitéer og udvalg. Forordningen finder ikke anvendelse på de retsakter, der allerede er justeret ved en ændringsretsakt til basisretsakten.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Kommissionens forslag hilses velkomment. Det kommer på et belejligt tidspunkt, hvor der kan forudses en forbedring af EU's beslutningsproces, og vil berige den aktuelle politiske debat af konstitutionel karakter om reformen af EU's institutioner og lovgivning.

3.2. Det Økonomiske og Sociale Udvalg har dog visse bemærkninger til forslagens indhold.

3.2.1. De retsakter, der berøres af forslaget, synes at være valgt på grundlag af strengt formelle hensyn, uden at andre muligheder inden for rammerne af EU's lovgivningsprocedure har været overvejet, navnlig hvad angår ØSU's rolle som rådgivende organ i denne proces. Det er imidlertid nødvendigt at opstille kriterier for valg af udvalgsprocedure, så der skabes større sammenhæng og forudsigelighed i valget af udvalgstype.

3.2.2.1. Listen over udvalgsprocedurer er blevet etableret på grundlag af den fortegnelse over udvalg og komitéer, der har til opgave at bistå Kommissionen ved udøvelsen af dens gennemførelsesbeføjelser, som i sin tid blev offentliggjort i overensstemmelse med artikel 7, stk. 4, i Rådets afgørelse 1999/468/EF af 28. juni 1999 ⁽²⁾.

3.2.2.2. Denne fortegnelse blev udarbejdet på grundlag af offentliggørelse og registrering af en omfattende liste over udvalgsprocedurer, men der opstilles ingen klare konstitutionelle kriterier for Kommissionens fastlæggelse af den procedure, et givet udvalg skal følge.

3.2.2.3. Den umiddelbare konsekvens heraf er, at kun 35 af de mere end 300 retsakter, forslaget behandler, er blevet henvist til drøftelse i de rådgivende udvalg.

3.3.1. Det er i kraft af deres sammensætning og formål indlysende, at den eneste form for udvalg, hvor sociale og økonomiske sektorer, der berøres af et forslag til retsakt, kan få repræsenteret deres synspunkter, er de rådgivende udvalg.

3.3.2. Den sekundære rolle, som de rådgivende udvalg måske fremover henvises til, forekommer så meget desto mere paradoksalt, som Kommissionen i sin »Hvidbog om nye styreformer i EU« foreslår nedlæggelse af forskriftsudvalg og forvaltningskomiteer (s. 31).

3.4.1. Det foreliggende forslags karakter af teknisk kodificering forhindrer Kommissionen i at forpligte sit til at underrette Det Økonomiske og Sociale Udvalg — også selvom der i overensstemmelse med den førnævnte rådsafgørelse 1999/468/EF allerede er indgået institutionelle forpligtelser for at forbedre Europa-Parlamentets inddragelse i og underretning om udvalgsprocedurerne virkemåde ⁽³⁾.

3.4.2. Dette ville være særlig nyttigt, da retsakternes indhold og gennemførelse i nogle tilfælde kan være af interesse for Markedsobservatoriets mål og funktion, selvom det drejer sig om nye gennemførelsesretsakter.

3.5.1. Det foreliggende forslags omfang er begrænset og situationsbestemt, da det kun omfatter 304 af de 1 400 retsakter, som er underlagt udvalgsprocedurer. Selvom det efter ØSU's mening er et konstitutionelt anliggende, understreger

⁽²⁾ EFT C 225 af 8.8.2000, s. 2.

⁽³⁾ Aftale mellem Europa-Parlamentet og Kommissionen af 17. februar 2000, EFT L 256 af 10.10.2000, s. 19.

⁽¹⁾ KOM(2001) 789 endelig.

udvalget behovet for snarest at tage fat på nogle uløste spørgsmål — enten i forbindelse med konventet eller i en ny retsakt fra Kommissionen.

3.5.2. ØSU opfordrer blandt andre de vigtigste aktører i EU's lovgivningsproces til udover de tidligere nævnte emner at drøfte f.eks. agenturenes rolle i de eksekutive beslutningsprocesser, og mere konkret deres forenelighed med de aktuelt gældende udvalgsprocedurer.

3.5.3. Der bør desuden fastsættes kriterier om overensstemmelse mellem beslutningsproceduren og typen af kompetent udvalg. Her bør effektivitet, gennemsigtighed og medinddragelse prioriteres højere end interinstitutionelle konflikter om udøvelse af beføjelser.

3.5.4. Endelig bør der tilvejebringes garantier for gennemsigtighed for at sikre, at støtteorganer, hvor det er juridisk relevant, informeres bedst muligt om forberedelse og udvikling af lovgivningsprocedurer med komitologiske konsekvenser. Større gennemsigtighed skal også fremme videreformidlingen af deres beslutninger og om muligt inddragelse af repræsentanter for civilsamfundet i disse organer.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om revision af Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89«

(KOM(2001) 745 endelig)

(2002/C 241/25)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 13. december 2001 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: Grønbog om revision af Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Göran Lagerholm til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 32 stemmer for og 8 imod.

1. Indledning

1.1. Siden fusionsforordningen blev vedtaget, er EU blevet udvidet fra 12 til 15 medlemsstater, hvis markeder bliver stadig mere integrerede. Desuden er Kommissionens enekompetence for fusioner, der når op på tærskelværdierne, udvidet til at omfatte hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS). Omorganiseringen af det europæiske erhvervsliv på tværs af grænserne tog også yderligere fart med ØMU's start i 1999.

1.2. Vi står nu med udsigterne til et EU med langt flere medlemsstater fra og med 2004, og vi står over for den endelige realisering af den monetære union med indførelsen af eurosedler og -mønter i 2002. Samtidig bliver tendensen i retning af øget internationalisering og endog globalisering stadig tydeligere.

1.3. Sideløbende hermed er et stadig større antal systemer med forudgående fusionskontrol under indførelse overalt i verden (der findes for øjeblikket ca. 60), hvilket for virksomhederne indebærer øgede omkostninger, fordi de skal indgive flere anmeldelser.

1.3.1. Fusionsforordningen har været baseret på princippet om, at fusioner vurderes ud fra kriteriet »markedsdominans«. Det vigtigste alternative fusionskontrolkriterium, der faktisk anvendes i flere af de store jurisdiktioner, og som nogle medlemsstater for øjeblikket overvejer at indføre, er »betydelig mindskelse af konkurrencen«.

1.3.2. Grønbogen rejser spørgsmålet om fordelene ved henholdsvis dominanskriteriet i fusionsforordningen og kriteriet »betydelige mindskelse af konkurrencen«, der bruges i visse andre jurisdiktioner. Dominanstestens værdi og effektivitet er anerkendt, og det pointeres, at der allerede er temmelig bred enighed på internationalt plan om denne test, også uden nogen egentlig harmonisering af lovgivningen.

1.3.3. Denne revision af fusionsforordningen supplerer den allerede iværksatte revision af forordning nr. 17 (gennemførelsesbestemmelserne til traktatens artikel 81 og 82 om konkurrencebegrænsende aftaler, vedtagelser og samordnet praksis). Der er dog en fundamental forskel på de to systemer, som beror på, at Kommissionen har enekompetence, når det gælder fusioner med fællesskabsdimension, mens kompetencen i kartelsager, der omfattes af forordning nr. 17, er delt mellem Kommissionen og medlemsstaterne, og Kommissionen foreslår faktisk en styrkelse af denne parallelle kompetence. Forskellen til trods tages der behørigt hensyn til revisionen af forordning nr. 17, da begge de to revisioner er en nødvendig del af en gennemgribende modernisering af de europæiske lovgivningsrammer på konkurrenceområdet⁽¹⁾.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Siden fusionsforordningen trådte i kraft, er ca. 2 000 påtænkte fusioner blevet anmeldt til Kommissionen (jf. grøn bogens punkt 8). Heraf er 18 blevet standset, og yderligere næsten 150 er blevet tilladt på visse betingelser. I nogle tilfælde har man trukket anmeldelsen tilbage, fordi parterne har indset, at Kommissionen ville modsætte sig en overtagelse. Det er således klart, at indgreb statistisk set er sjældne. Tallene viser imidlertid også, at man bruger et stort administrativt maskineri til at opfange de meget få tilfælde, hvor der faktisk er tale om

en alvorlig trussel mod konkurrencen. Desuden har man tilsvarende systemer på nationalt niveau i hele EU. De modtager måske ti gange så mange anmeldelser. Antallet af lignende systemer uden for EU er også stigende. Dermed understreges vigtigheden af at forenkle formaliteterne, forbedre gennemskueligheden og samordne de forskellige systemer, som ØSU tidligere har peget på (jf. 3.1.2)⁽²⁾.

2.2. Fusionskontrollens virkning er ikke kun — eller blot primært — et spørgsmål om antallet af behandlede sager. Det er tydeligt, at kontrollen i første række har indflydelse på, hvilke strukturelle tiltag, der foreslås, og de tilfælde, hvor myndighederne beslutter sig for at gribe ind, har ofte stor betydning for hele økonomien.

2.3. På den baggrund finder ØSU det positivt, at Kommissionen nu indleder debatten om, hvordan hele det europæiske system vedrørende fusionskontrol kan forbedres, og fremlægger konstruktive forslag til forbedringer. Målet bør være at gøre den europæiske fusionskontrolprocedure hurtigere og mere enkel.

2.4. Vurderinger, der sker i overensstemmelse med reglerne for kontrol med virksomhedsfusioner, er naturligvis komplicerede, og de vanskeliggøres yderligere af, at de økonomiske vilkår ændres meget hurtigt, bl.a. som følge af globaliseringen. Som ØSU tidligere har gjort opmærksom på, er man derfor nødt til at tage hensyn til behovet for at udvikle økonomiske strukturer og produktionsstrukturer, der kan sikre EU's konkurrenceevne på verdensmarkedet⁽¹⁾.

2.5. Fusionskontrollen bør altså ansues på baggrund af den globale økonomi, ligesom der skal tages hensyn til det stadig voksende internationale konkurrencepres, som virksomheder i EU udsættes for. ØSU understreger vigtigheden af, at vurderingen af overtagelser sker ud fra en grundig global markedsanalyse og altså ikke kun ud fra et europæisk perspektiv. ØSU har gentagne gange peget på, at man ikke må afgrænse markederne for snævert, ligesom Kommissionen i højere grad bør tage hensyn til, at markeder ændres og udvides⁽³⁾.

⁽¹⁾ ØSU bemærker, at der er en række oversættelsesproblemer i grønbogen, i det mindste i pkt. 13 (indledningen).

⁽²⁾ Udtalelse af 10. juni 1996, EFT C 295 af 7.10.1996, ordfører: Edoardo Bagliano.

⁽³⁾ Udtalelse af 6. juli 1994, EFT C 388 af 31.12.1994, ordfører: Jens Peter Petersen.

2.6. I vurderingerne bør der således også fremover fokuseres på konkurrencevirkningerne, når det gælder kontrol af virksomhedsfusioner. Hensigten med konkurrencepolitikken er i sidste ende at tilgodese forbrugernes interesser. Hensyn, der hører hjemme under andre politikområder, må ikke udmøntes i uhensigtsmæssige foranstaltninger. ØSU er naturligvis bevidst om de økonomiske og sociale problemer, der følger i kølvandet på strukturforandringer. De kan ikke alle tages op i forbindelse med fusionskontrol; der skal være et samspil mellem den overordnede konkurrencepolitik og f.eks. regionalpolitik, forsknings- og uddannelsesinitiativ, arbejdsmarkedspolitik og forbrugerpolitik.

2.7. Man bør være opmærksom på, at en omstrukturering er nødvendig for på lang sigt at sikre et levedygtigt erhvervsliv og dermed undgå stor arbejdsløshed. Målet om et højt beskæftigelsesniveau indgår i EU's politik og tilrettelæggelsen og gennemførelsen af aktiviteterne, jf. EF-traktatens artikel 127. Arbejdstagerne har således en legitim interesse i at blive hørt i forbindelse med overtagelser (jf. 3.3.17). ØSU gør dog opmærksom på, at dette — som når det gælder høring af andre berørte parter — skal ske inden for de fastsatte tidsfrister og under streng iagttagelse af den nødvendige fortrolighed. Det grundlæggende princip bør altid være, at statslige indgreb i omstruktureringsprocessen skal begrænses til tilfælde, hvor man med stor sikkerhed kan sige, at den foreslåede virksomhedsfusion alvorligt og med varige følger vil skade konkurrencen. ØSU kommer nærmere ind på disse spørgsmål i forbindelse med behandlingen af de materielle spørgsmål, der tages op i grønbogen (3.2).

3. Generelle bemærkninger

3.1. Jurisdiktionsspørgsmål

A. Fællesskabsdimensionen; udvidelse af Kommissionens kompetence

3.1.1. ØSU konstaterer med tilfredshed, at Kommissionen grundigt og omhyggeligt har hørt alle berørte parter og analyseret, hvordan de nuværende tærskelkriterier fungerer i relation til parallelle anmeldelser, da sådanne procedurer ikke mindst kan indebære særlige problemer for små og mellemstore virksomheder.

3.1.2. I denne forbindelse gør ØSU endnu engang opmærksom på, at man støtter princippet om, at der kun skal være én instans (»one-stop shop«), og gentager, at fusioner med

væsentlige grænseoverskridende konsekvenser bør anses for at have en fællesskabsdimension⁽¹⁾.

3.1.3. Det fremgår tydeligt af oplysningerne i grønbogens bilag I og Kommissionens analyse, at artikel 1, stk. 3, ikke opfylder den hensigt, der lå til grund for dens udformning i 1997. Parallelle anmeldelser udgør et stadig større problem for såvel virksomheder som konkurrencemyndigheder, og situationen bør naturligvis snarest muligt løses på passende vis.

3.1.4. ØSU er enig med Kommissionen i, at ændringer af de nugældende kriterier i artikel 1, stk. 3, eller artikel 22 ikke kan forventes at give de tilsigtede resultater (grønbogens punkt 51-53).

3.1.5. ØSU støtter altså forslaget om automatisk EU-kompetence i sager, der ellers skulle anmeldes i tre eller flere medlemsstater (grønbogens punkt 57). Denne procedure vil i praksis være mere på linje med tanken om en fællesskabsdimension (3.1.2). ØSU mener imidlertid ikke, at forslaget er vidtgående nok til effektivt at løse problemerne. Reglen bør i stedet bygge på et tolandekrav. Da nationale anmeldelser ikke altid er obligatoriske, bør kriteriet dog snarere formuleres sådan, at virksomhedsfusionen kan prøves (henhører under national jurisdiktion) i to eller flere medlemsstater.

3.1.6. Af de årsager, der nævnes i grønbogen (fodnote 10), bør det være de nationale konkurrencemyndigheder, der tager stilling til, hvem der prøver spørgsmålet. Da det er vigtigt, at prøvningen sker hurtigt, støtter ØSU forslaget om at indføre en form for indsigelsesprocedure med meget kort tidsfrist. Resultatet bør være endegyldigt og bindende, således at en national konkurrencemyndighed, der én gang har frasagt sig prøvelsesretten, ikke på et senere tidspunkt vil kunne tage sagen til prøvelse.

3.1.7. Mere radikalt ville det være at fjerne tærskelkriterierne i fusionsforordningen, hvilket dog kræver samordning af medlemsstaternes tærskelkriterier, hvis ikke EU-kompetencen skal blive helt afhængig af national lovgivning og selve idéen med fællesskabsdimensionen skal opgives.

⁽¹⁾ Udtalelse af 25. oktober 1995, EFT C 18 af 22.1.1996, ordfører: Jens Peter Petersen. Udtalelse af 10. juli 1996, EFT C 295 af 7.10.1996, ordfører: Edoardo Bagliano.

3.1.8. Når det indre marked er en realitet, skal de forskellige systemer harmoniseres, og der skal skabes et integreret system, ikke mindst på grund af udvidelsen. En indbyrdes tilnærmelse af tærskelkriterierne for omsætningen kan f.eks. ske ved at sætte dem i relation til medlemsstaternes BNP.

3.1.9. Kommissionen mener helt korrekt (grøn bogens punkt 68), at der skal skabes større overensstemmelse mellem bestemmelserne. Efter ØSU's opfattelse er der i et økonomisk integreret Europa ingen gode argumenter for at bruge forskellige bestemmelser i sager af fælles interesse. Enten bør de nationale fusionskontrollsystemer harmoniseres ved hjælp af fusionsforordningen, eller også bør forordningen bruges direkte af de nationale konkurrencemyndigheder, når tærskelkriterierne ikke opfyldes i tre (to) eller flere medlemsstater (jf. »moderniseringsreformen«). Når det indre marked er en realitet, vil behovet for at kontrollere relativt små virksomhedsfusioner være begrænset, og de nationale tærskelværdier bør tilsvarende tilpasses efter hinanden. ØSU anmoder Kommissionen om at indlede arbejdet med en harmonisering, både hvad angår de materielle og de proceduremæssige spørgsmål.

B. Henvisning af sager til medlemsstaterne

3.1.10. Helt generelt har ØSU visse reservationer, når det gælder henvisninger, fordi de forrykker balancen mellem EU-kompetence og subsidiaritet⁽¹⁾. Dette betyder ganske vist ikke så meget, når det drejer sig om sager uden større grænseoverskridende konsekvenser, men efter ØSU's opfattelse er sådanne henvisninger alligevel ikke acceptable, hvis de indebærer juridisk usikkerhed eller mere end en minimal forsinkelse af behandlingen.

3.1.11. Kriteriet i artikel 9 bør derfor forenkles, og tidsgrænsen bør flyttes tilsvarende. ØSU støtter således den generelle tendens i Kommissionens forslag (grøn bogens punkt 81), men føler sig ikke overbevist om, at kravet om dominerende stilling bør opgives. Det forekommer rimeligt, at den medlemsstat, der har fremsat en anmodning, som et minimum skal godtgøre, at der er tale om en potentiel dominerende stilling i landet. Er dette ikke muligt, bør sagen — som jo er omfattet af fusionsforordningen — ikke henvises. Tidsfristen for anmodning om henvisning bør under alle omstændigheder forkortes med en uge.

3.1.12. Ifølge grøn bogens (punkt 82) skal anmelderne ikke stilles ringere, fordi sagen henvises. ØSU er helt enig heri og dermed også i forslaget om, at både tidsfristen og procedurereglerne i fusionsforordningen anvendes. Dette bør også indebære, at den konkurrencemyndighed, der modtager anmeldelsen, skal anerkende CO-formularen uden at kræve en ny anmeldelse efter de nationale regler. ØSU mener, at EU's regler skal gælde i sådanne tilfælde. Dette viser i øvrigt også, at man bør tilstræbe international samordning og harmonisering af procedurerne vedrørende overtagelseskontrol.

3.1.13. Princippet om, at parterne ikke må stilles ringere, og det generelle princip om, at fusionsbehandlingen skal være gennemsigtig og af overordnet karakter (f.eks. ved hjælp af en »one-stop shop«), gør dog systemet med delvise henvisninger tvivlsomt. ØSU finder, at dette system lider af (mindst) de samme svagheder som systemet med parallelle anmeldelser, og mener derfor ikke, at delvise henvisninger bør finde sted, uanset om der er tale om det geografiske aspekt eller andre aspekter af fusionen. Dette betyder, at Kommissionen kun skal kunne henvise en sag til én medlemsstat, som dermed har enekompetence.

3.1.14. Kommissionen mener, at den bør gives beføjelser til på eget initiativ at henvise sådanne sager (grøn bogens punkt 81 b)) efter de samme kriterier som anmodende medlemsstater. ØSU kan se logikken i dette, men tvivler på, at det i praksis vil gøre nogen forskel. Det er næppe muligt for Kommissionen at »tvinge« en medlemsstat til at behandle en sag, som medlemsstaten ikke vil behandle.

C. Fælles henvisninger til Kommissionen

3.1.15. Svaghederne i artikel 22, stk. 3, påvises klart i grøn bogens. Det er indlysende, at denne bestemmelse er forældet, og at forsøgene på at gøre den mere funktionel ikke har båret frugt. Hvis Kommissionen automatisk får kompetence ved hjælp af den foreslåede trelanderegel, vil der i praksis kun stå to medlemsstater bag fælles henvisninger. Chancen for, at reglen vil bidrage til at løse de problemer, der opstår som følge af parallelle anmeldelser, synes så at være endnu mindre. Hvis bestemmelsen overhovedet skal bevares,

(1) Udtalelse af 10. juli 1996 (punkt 7.7.1), EFT C 295 af 7.10.1996.

mener ØSU, at en eventuel henvisning skal godkendes af parterne. Som tidligere nævnt (3.1.5) er det dog ØSU's opfattelse, at der skal være automatisk kompetence, når to eller flere medlemsstater berøres. Dermed overflødiggøres artikel 22, stk. 3, helt.

D. Fusionsbegrebet

3.1.16. For så vidt angår minoritetsinteresser, mener ØSU ikke, at de bør henhøre under fusionsforordningen, medmindre de udgør grundlaget for kontrollen med den pågældende virksomhed. I denne forbindelse er netop kontrol det relevante og hensigtsmæssige kriterium, som vurderingen af forordningens rækkevidde bør ske ud fra. Uklarheder vil skabe juridisk usikkerhed og øge antallet af anmeldelser, hvilket ingen kan være interesseret i. Grønbogen indeholder ingen dokumentation for, at der skulle være noget større problem i forbindelse med minoritetsinteresser (med eller uden personsammenfald), som ikke kan løses effektivt under henvisning til traktatens artikel 81 og 82.

3.1.17. Strategiske alliancer kan behandles inden for rammerne af fusionsforordningen, hvilket fremgår af KLM/Alitalia-sagen (grøn bogens punkt 114). Dette er dog snarere undtagelsen end reglen, idet sådanne alliancer normalt ikke er af strukturel karakter. ØSU mener ikke, at det på nuværende tidspunkt er hensigtsmæssigt at give fusionsforordningen større rækkevidde i denne henseende, og er enig i grøn bogens konklusioner (punkt 113).

3.1.18. I 1998 blev der indført en ændring, så såkaldte selvstændigt fungerende joint ventures faldt inden for forordningens anvendelsesområde. Erfaringen viser, at dette var en korrekt disposition, og ØSU er enig med Kommissionen i, at der ikke er nogen grund til at tage denne ændring op til fornyet overvejelse.

3.1.19. ØSU mener dog, at der bør gøres noget for så vidt angår delvist selvstændigt fungerende joint ventures (grøn bogens punkt 123), selvom ikke alle joint ventures af denne type bør henhøre under fusionsforordningen. Som Kommissionen gør opmærksom på, er de normalt ikke bedre egnede til forhåndskontrol end f.eks. forsknings- og udviklings-joint ventures. Nogle af dem indebærer dog varige strukturændringer og store investeringer, hvilket kan være et argument for anmeldelse. Dette gælder navnlig delvist selvstændigt fungerende produktions-joint ventures. For at undgå unødvendige anmeldelser og tage hensyn til det forhold, at sådanne joint ventures befinder sig i gråzonen mellem strukturelle foranstaltninger og samarbejde, kunne anmeldelse i sådanne tilfælde være frivillig. Hvor ingen anmeldelse finder sted, kan traktatens artikel 81 tages i anvendelse.

3.1.20. For så vidt angår spørgsmålet om flere transaktioner støtter ØSU i princippet Kommissionens opfattelse. Transaktioner, der formelt set nok er adskilte, men som økonomisk hænger sammen og tidsmæssigt ligger tæt på hinanden, bør behandles som én og samme transaktion. ØSU advarer dog mod ændringer af den nuværende bestemmelse uden en mere dybtgående konsekvensanalyse. Visse meget tekniske spørgsmål bør løses, og det er ikke altid let at forudse de praktiske konsekvenser. Desuden kan man komme til at behandle reelt adskilte transaktioner som én transaktion.

3.1.21. Kommissionen foreslår f.eks., at »snigende« overtagelser skal bringes ind under fusionsforordningen, men ØSU har svært ved at se, hvordan dette i praksis kan lade sig gøre. Det er heller ikke klart, hvordan man skal håndtere tilfælde, hvor overtagelser ikke fører til kontrol. Der ligger ikke altid en strukturel bagtanke bag. For så vidt angår »fjendtlige« overtagelser, bør reglen efter ØSU's opfattelse være, at neutraliteten opretholdes, så længe det er muligt, uden at nogen part opnår fordele.

3.1.22. Ifølge grønbogen (punkt 144) vil Kommissionen udelukke visse typer venturekapitalinvesteringer fra kontrol ved at udvide anvendelsesområdet for artikel 3, stk. 5. ØSU støtter denne idé for at reducere antallet af unødvendige anmeldelser. En yderligere bedømmelse forudsætter mere viden om ændringsforslagets tekniske detaljer.

3.1.23. Kommissionen gør opmærksom på, at der på grund af definitionerne af begreberne »kontrol« og »koncern« ikke er overensstemmelse mellem artikel 3, stk. 3, og artikel 5, stk. 4. Principielt finder ØSU den manglende overensstemmelse utilfredsstillende og mener, den bør korrigeres, selvom den i praksis sjældent skaber problemer. Det er indlysende, at det grundlæggende begreb bør være »kontrol«. Artikel 5, stk. 4, kunne omformuleres, så indholdet bliver, at en virksomhed anses for at være en del af en koncern, hvis koncernen kontrollerer virksomheden (i artikel 3, stk. 3's forstand).

3.2. Materielle spørgsmål

A.-B. De materielle kriterier/Effektivitetsgevinster

3.2.1. For det første finder ØSU det positivt, at Kommissionen indleder debatten om dette centrale spørgsmål, som ikke kun vedrører reglerne, men flere vigtige aspekter af reglerens håndhævelse.

3.2.2. På baggrund af den igangværende globalisering af økonomien og den tiltagende omstrukturering på tværs af grænserne mellem verdens forskellige regioner, understreger ØSU også behovet for yderligere internationale tilnærmelser.

3.2.3. I denne forbindelse ønsker ØSU at pege på nogle af de centrale elementer i den forandringsproces, som hele økonomien er underlagt.

3.2.4. Globaliseringen påvirker gennemgribende erhvervslivet og hele samfundet. Den indebærer grundlæggende og varige ændringer. For mange af de sektorer, der er af strategisk interesse for Europas vækst, beskæftigelse og velstand, indebærer globaliseringen et krav om en langt større tilpasningsevne. En omstrukturering er i denne forbindelse helt central. Man må ikke glemme, at det europæiske erhvervsliv stadigvæk er alt for splittet i sammenligning med andre førende økonomier, navnlig USA. Vækstmæssigt halter Europa efter USA.

3.2.5. Konkurrencepresset er globalt set stigende, og landegrænser og nationale markeder får mindre og mindre betydning. Produktudviklingen og den teknologiske udvikling accelererer, og kundernes ønsker ændres hastigt. Dette i kombination med større valgfrihed øger stordriftsfordelene i forbindelse med bl.a. forskning, udvikling og markedsføring. Omstruktureringen af virksomheder (både internt og eksternt) sker hurtigere og hurtigere, og brancher og virksomheder integreres og kombineres i nye mønstre.

3.2.6. Den generelle liberalisering af markedet og de færre og færre hindringer, der er for markedsadgang, har skabt et stærkt potentielt konkurrencepres, idet globale aktører har kapacitet og evne til at gøre sig gældende på alle markeder. Produkterne kan produceres næsten hvor det skal være, og med moderne informationsteknologi er afstand ingen hindring for ydelse af tjenester. Virksomhederne kan altså møde konkurrence fra forskellige dele af verden. Europæiske virksomheder har ofte meget stærke konkurrenter.

3.2.7. Det er således vigtigt, at erhvervsklimaet i Europa virker fremmende for konkurrenceevnen. Den økonomiske politik skal både stimulere stadig fleksibilitet og fremme omstruktureringen af virksomheder til virkelig effektive enheder. Ellers kan man ikke nå det mål, der blev opstillet i Lissabon, nemlig at EU skal blive »den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed«.

3.2.8. På denne baggrund mener ØSU, at der er behov for en mere langsigtet og dynamisk indfaldsvinkel, når man tager stilling til en foreslået virksomhedsfusion; udviklingen understreger og bekræfter den holdning, ØSU tidligere har givet udtryk for⁽¹⁾. Dette er vigtigt, når det drejer sig om afgrænsningen af det relevante marked, og endnu vigtigere, når det gælder konkurrencekriterierne. Det afgørende er, at fusionskontrollen holder trit med den økonomiske virkelighed, uden at konkurrencebeskyttelsen forringes. ØSU er naturligvis bevidst om, at vurderinger af virksomhedsfusioner ikke er nogen eksakt videnskab, og at det kan være meget vanskeligt at danne sig et billede af dynamikken på markedet, men så meget desto vigtigere er det at tage spørgsmålet op. Det kan under ingen omstændigheder undgås, og ØSU mener, at problemet kan løses på en rimelig måde. ØSU vil specifikt understrege, at dette er en forudsætning, hvis man vil undgå en u hensigtsmæssig overtagelsesprøvning og give vigtige konkurrenter som USA en unødigt strukturel fordel. ØSU opfordrer Kommissionen til straks at give sig i kast med arbejdet.

3.2.9. Dette fører frem til spørgsmålet om, hvorvidt kriteriet »betydelig mindskelse af konkurrencen«, den såkaldte SLC-test, er bedre egnet til at give et dynamisk perspektiv. Desuden er international konvergens i sig selv en fordel.

3.2.10. ØSU er enig med Kommissionen i, at der er mange ligheder mellem dominantesten og SLC-testen (grøn bogens punkt 162). Forskellene vedrører som regel anvendelse og tolkning og ikke begreberne som sådan. Den anden del af dominantesten hænger sammen med økonomisk orienteret analyse og vurdering. Dette giver god fleksibilitet og muliggør en fri bedømmelse, hvilket ellers ofte er noget, der forbindes med SLC-testen⁽²⁾.

3.2.11. Fusionsforordningen implementeres ved hjælp af en række forskellige vurderingskriterier, der i alt væsentligt svarer til elementerne i SLC-testen. Problemet med fusionsforordningen er, at den ikke omfatter en overordnet og teoretisk velunderbygget analytisk model, som de anvendte faktorer og kriterier kan passes ind i. Det forekommer derfor rimeligt at antage, at den i mindre grad tager hensyn til de nævnte dynamiske faktorer m.v. Dette er dog næsten udelukkende et spørgsmål om at udvikle metoden bag anvendelsen.

(1) Udtalelse af 10. juli 1996, EFT C 295 af 7.10.1996.

(2) Jf. f.eks. dommen »Kali und Salz« af 14.5.1975, samlingen 1995, s. 499.

3.2.12. Der synes imidlertid at være en synlig og vigtig forskel, når det drejer sig om effektivitetsgevinster ved en fusion. Det forekommer under alle omstændigheder uklart, hvilke muligheder EU's lovgivning giver for at tage hensyn til disse. Det er ofte ønsket om at opnå sådanne virkninger, der er den legitime baggrund for en foreslået fusion. Når effektivitetsgevinster er i forbrugernes interesse og til fordel for økonomien som helhed, bør der efter ØSU's opfattelse tages hensyn til dem. Det forekommer således sagligt begrundet at inddrage effektivitetsgevinsterne i fusionsforordningen, og det kunne desuden bidrage til større harmonisering.

3.2.13. ØSU mener altså, at den ønskede tilpasning til en global norm kan ske gennem internationalt samarbejde og ved navnlig at udvikle anden del af artikel 2, stk. 3. ØSU mener således ikke, at der er behov for at gå over til SLC-testen. Det ville tværtimod skabe unødigt juridisk usikkerhed. Ved at bevare dominanstesten undgår man, at der opstår forskelle mellem EU-lovgivningen og de nationale overtagelsesregler. ØSU peger også på fordelene ved, at forordningen begrebsmæssigt er i overensstemmelse med de øvrige konkurrenceregler (artikel 82). Endvidere bør man notere sig, at mulighederne for at gribe ind allerede omfatter situationer, hvor virksomheder i fællesskab har en dominerende stilling. Konklusionen er således, at SLC-testen ikke bør indføres i fusionsforordningen. ØSU understreger desuden vigtigheden af, at der i højere grad arbejdes hen imod en pragmatisk samordning af amerikanske og europæiske procedurer, eftersom det er meget dyrt for parterne at behandle sager parallelt.

C. Den forenkede procedure

3.2.14. ØSU ser med tilfredshed på Kommissionens succes med den forenkede procedure (grønbogens punkt 174) og opfordrer Kommissionen til at fortsætte ad denne vej, f.eks. med en forkortet CO-formular. Endvidere mener ØSU ikke, at sager, der kan behandles efter den forenkede procedure, skal kunne henvises til medlemsstaterne, og artikel 9, stk. 2, bør således ændres.

3.2.15. ØSU støtter forslaget om helt at undlade at behandle uproblematisk fusioner (grønbogens punkt 177), men stiller sig skeptiske over for den foreslåede metode vedrørende gruppefritagelse, som kan give flere problemer, end den løser.

3.2.16. Idéen om en bagateltærskel for fusioner af mindre betydning indebærer også visse fordele, selvom det er uklart, hvordan den skulle bruges i praksis: Hvilke juridiske konse-

kvenser ville det få? ØSU finder forslaget om små markeder interessant (grønbogens punkt 178), men mener, det bør bearbejdes yderligere. ØSU understreger, at en bagateltærskel som den nævnte ikke må indebære ibrugtagning af nationale regler med parallelle anmeldelser m.v. til følge.

3.3. Procedurespørgsmål

A. Anmeldelse — den udløsende begivenhed

3.3.1. I grønningen (punkt 182) nævnes, at det normalt er i parternes interesse at anmelde så tidligt som muligt for hurtigst muligt at få tilladelse til at gennemføre fusionen. Det fremgår også, at den nuværende enugesfrist ikke håndhæves. ØSU mener derfor, at den bør afskaffes, og at man bør overlade det til parterne af træffe beslutning om, hvornår anmeldelse skal ske. Man må huske på, at anmeldelse ikke kan foretages, før parterne kan stille de nødvendige oplysninger til rådighed i overensstemmelse med CO-formularen.

B. Udsættelse af en fusions gennemførelse

3.3.2. ØSU mener generelt, at ensartede sager bør behandles på samme måde, og har derfor ingen indvendinger mod den foreslåede udvidelse af artikel 7, stk. 3. ØSU gentager dog, at bestemmelserne bør være så neutrale som muligt, når der er tale om en konflikt mellem parterne (se 3.1.21), og de nødvendige ændringer bør gennemføres for at opnå en sådan neutralitet.

C. Beregning af frister

3.3.3. ØSU er enig i, at der ligger en forenkling i at tale om arbejdsdage i stedet for om kalenderdage, men en ændring må ikke føre til, at tidsfristerne i praksis bliver længere.

D. Effektivitet i forvaltningen

3.3.4. Det er indlysende, at princippet om kun én instans (*»one-stop shop«*) for parterne netop indebærer, at der kun skal indgives anmeldelse ét sted. ØSU mener derfor ikke, man bør overlade det til parterne selv at sende kopier til medlemsstaterne. I stedet kan Kommissionen etablere et system til elektronisk informationsudveksling i overensstemmelse med planerne for moderniseringsreformen. Et sådant system skal naturligvis have en pålidelig fortrolighedsbeskyttelse. Af praktiske årsager bør det være frivilligt at indgive elektronisk anmeldelse.

E. Fuldstændige anmeldelser

3.3.5. ØSU noterer med tilfredshed, at antallet af anmeldelser, der erklæres ufuldstændige, er faldet som følge af de retningslinjer, der blev udsendt i 1999 (grønbogens punkt 199). ØSU mener alligevel, at der rent principielt bør fastsættes en tidsfrist. En anden mulighed kunne være at indføre en bestemmelse om, at ufuldstændighed efter et fastsat tidspunkt kun kan meddeles med tilladelse fra høringskonsulenten.

F. Tilsagn i fusionssager

3.3.6. Problemet med den nuværende procedure beskrives og forklares udtømmende i grønbogen (bl.a. i punkt 207). Kernen i problemet er, at parterne kommer i klemme mellem sent udarbejdede indsigelser og den endelige tidsfrist. ØSU støtter derfor en »stopursbestemmelse«, forudsat at det er parterne selv, der udløser den.

3.3.7. En sådan bestemmelse vil formentlig være mest anvendelig i anden fase, men den bør også kunne anvendes i første fase. ØSU kan ikke se, hvorfor Kommissionen skal have ret til at afvise en anmodning i første fase, hvis tidsfristerne er korte (grønbogens punkt 219). Generelt kræves der mere tid i anden fase, og ØSU kan acceptere en mulighed for forlængelse på op til 30 dage, såfremt dette er en ramme, der ikke nødvendigvis bruges fuldt ud. Reglen bør altså være mere fleksibel, således at parterne kan anvende det påkrævede antal dage uden at udløse hele perioden. Kommissionen og medlemsstaterne bør have lige mange dage til rådighed.

3.3.8. ØSU mener, at problemerne kunne løses på en enklere måde, hvis Kommissionen var mere aktiv, når det drejer sig om at rådgive parterne om, hvilke foranstaltninger der skal træffes for at få virksomhedsfusionen godkendt.

3.3.9. En anden mulig ændring i procedurerne kunne være at fastsætte en tidsfrist for indsigelsen.

G. Artikel 8, stk. 4 — ophævelse af gennemførte fusioner

3.3.10. ØSU føler sig ikke overbevist om, at dette problem har nogen praktisk betydning, og tilslutter sig Kommissionens tolkning af de relevante bestemmelser.

H-I. Håndhævelsesbestemmelser/ Anmeldelsesgebyrer

3.3.11. Da fusionsforordningen ikke vedrører forbudte aktiviteter, finder ØSU sammenligningen med forordning nr. 17 forkert og irrelevant, og ØSU kan heller ikke se, at der skulle være behov for de nævnte foranstaltninger og sanktioner.

3.3.12. ØSU er klart modstander af, at der indføres anmeldelsesgebyrer. ØSU mener, at Kommissionens tjenesteydelser bør finansieres over budgettet, ikke mindst når det gælder foranstaltninger i forbindelse med håndhævelse af lovgivning.

J. Proceduregarantier og kontrolmekanismer

3.3.13. Det er et betydeligt indgreb at standse en fusion. Derfor bør der i højere grad ske en praktisk inddragelse af domstolene. Det er sket, at afgørelser er blevet appelleret, men for parterne opfattes dette i mange tilfælde stadig ikke som en realistisk mulighed. Den forbedrede procedure i Førsteinstansretten er naturligvis prisværdig, men ØSU mener, at det endnu er for tidligt at udtale sig om resultaterne.

3.3.14. I mange lande kan en fusion kun standses af en domstol. I det nuværende EU-system har Kommissionen en dobbeltrolle som undersøgende og beslutningstagende organ. Efter ØSU's opfattelse kan der derfor være grund til at diskutere dette system ud fra et retssikkerhedssynspunkt. ØSU mener, der kan fremføres tungtvejende principielle argumenter mod, at sager med ofte vidtgående økonomiske konsekvenser afgøres af det organ, der står bag undersøgelsen. Samtidig er ØSU naturligvis bevidst om, at der ikke kan gennemføres en gennemgribende ændring af det nuværende system uden omhyggelige overvejelser, og at en sådan reform vil kræve mere tid end den, man har til rådighed i forbindelse med den igangværende revision. I lyset af spørgsmålets principielle betydning opfordrer ØSU ikke desto mindre Kommissionen til at indlede en mere dybtgående debat om, hvilket system der på længere sigt er mest tilfredsstillende og hensigtsmæssigt.

3.3.15. Efter ØSU's opfattelse vil det også være en god idé at gennemføre »interne« forbedringer. Høringskonsulentens rolle bør styrkes, så vedkommende kan overvåge hele forløbet. Konsulenten bør være uafhængig af Generaldirektoratet for Konkurrence og kunne træffe foranstaltninger på såvel eget initiativ som efter klage fra overtagelsesparterne. Ressourcerne bør øges, så de står mål med opgaverne.

3.3.16. Kommissionen nævner i grønbogen (punkt 242-244), at det er vigtigt, at man under processen får et holdningsmæssigt input fra såvel de forbrugergrupper, der berøres af en foreslået fusion, som fra de ansatte, og efterlyser forslag til, hvordan dette kan lade sig gøre. ØSU er enig i, at det i forbindelse med mange virksomhedsfusioner er vigtigt, at alle berørte parter — navnlig de ansatte og forbrugerne, men i mange tilfælde også de lokale og regionale myndigheder — får mulighed for at komme til orde. Spørgsmålet er, hvordan man finder et system, der er foreneligt med bestræbelsen på at sætte fart på og forenkle fusionskontrolproceduren. Hvad angår de ansatte, vil det nye direktiv om information og høring af arbejdstagerne — når det er implementeret — i mange tilfælde tvinge de berørte virksomheder til at informere og høre deres ansatte om virkningerne af den påtænkte fusion. De informationer, som denne proces kaster af sig, kan gøre det nemmere for Kommissionen at indhente de ansattes synspunkter. Det er nødvendigt at tilføje en bestemmelse om, at den obligatoriske høring altid skal ske før der træffes endelig beslutning om at fusionere.

Bruxelles, den 17. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, som ordføreren havde ændret ganske lidt, blev forkastet, men fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 3.3.16

Punktet slutter med følgende punktum og resten udgår:

«... Spørgsmålet er, hvordan man finder et system, der er foreneligt med bestræbelserne på at sætte fart på og forenkle fusionskontrolproceduren.»

Punkt 3.3.17

Omformuleres under hensyntagen til, at sidste del af punkt 3.3.16 slettes:

«3.3.17. Direktivet om europæiske samarbejdsudvalg og direktivet om informering og høring af arbejdstagerne indeholder allerede omfattende bestemmelser om arbejdstagernes og disses repræsentanters ret til informering og høring. De ansatte i de direkte berørte virksomheder og, i det omfang de måtte ønske det, arbejdstagernes organisationer i de berørte brancher på europæisk niveau, har altid mulighed for at ytre sig. De herved indhentede oplysninger kan gøre det lettere for Kommissionen, at vurdere de beskæftigelsesmæssige virkninger af en påtænkt fusion.»

3.3.17. Det er helt indlysende, at Kommissionen altid bør give de ansatte i de direkte berørte virksomheder mulighed for at komme til orde, men efter ØSU's opfattelse kunne Kommissionen også med fordel indhente bedømmelser fra arbejdstagernes organisationer i de berørte brancher på europæisk niveau. Disse organisationer har formentlig de bedste forudsætninger for at bedømme en planlagt fusions langsigtede og mere overordnede indvirkning på beskæftigelsen.

3.3.18. Det er imidlertid vigtigt, at fusionsforordningen anvendes ud fra dens hensigt om at fremme konkurrencen for herigennem at styrke det europæiske erhvervslivs effektivitet og konkurrenceevne. Dette indebærer, at forordningen bør kunne bruges på en sådan måde, at langsigtede positive effekter for konkurrenceevne, vækst og beskæftigelse i sig selv kan udgøre et argument for at tillade en virksomhedsfusion, også selv om sammenslutningen skulle have visse negative følger på konkurrencen på kort sigt.

Begrundelse

Det giver for det første mening, at behandle høringen af arbejdstagerne i et enkelt punkt, og for det andet bør der mere udtrykkeligt henvises til den aktuelle EU-lovgivning på området.

Afstemningsresultat

Stemmer for: 18, stemmer imod: 21, stemmer hverken for eller imod: 2.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets henstilling om anvendelse af lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen på selvstændige«

(KOM(2002) 166 endelig — 2002/0079 (CNS))

(2002/C 241/26)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. maj 2002 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 Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Christa Schweng til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 18. juli, med 77 stemmer for, 32 imod og 15 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Allerede af fællesskabsprogrammet vedrørende sikkerhed, hygiejne og sundhed på arbejdspladsen 1996-2000 fremgår det, at man vil foretage en analyse af behovet for at fremsætte forslag til henstilling fra Rådet om sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen for selvstændige. Allerede i 1996 forelagde Kommissionen Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed, Hygiejne og Sundhedsbeskyttelse på Arbejdspladsen et første udkast til en sådan henstilling til udtalelse. Det nævnte udvalg har afgivet to udtalelser om spørgsmålet. I den første af disse udtalelser, som stammer fra 1997, blev Kommissionen opfordret til at udarbejde en rapport om, hvordan sikkerheds- og sundhedsbeskyttelsen for selvstændige er organiseret i medlemsstaterne, for dermed at kaste lys over, hvad der eventuelt kan gøres.

1.2. Efter at Arbejds miljøagenturet i Bilbao havde udarbejdet denne rapport for Kommissionen, afgav Det Rådgivende Udvalg i 1999 sin anden udtalelse, hvori det beskæftigede sig med indholdet i Kommissionens forslag. Det Rådgivende Udvalg foreslog at afgrænse nogle bestemmelser tydeligere i forhold til hinanden og at formulere dem klarere. Kommissionen har i vidt omfang fulgt Udvalgets henstillinger.

1.3. Som led i den sociale dialog blev også de europæiske arbejdsmarkedsparter spurgt til råds om et eventuelt fællesskabsinitiativs udformning og indhold.

2. Henstillingens indhold

2.1. Kommissionens forslag til henstilling går ud på følgende: Medlemsstaterne skal anerkende de selvstændiges ret og pligt til beskyttelse af sundhed og sikkerhed på lige fod med lønmodtagere. Specielt skal de selvstændige omfattes af lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, og i givet fald skal denne lovgivning tilpasses til de selvstændiges særlige forhold.

2.2. Selvstændige skal have adgang til tjenester og/eller organer, hvor de kan få informationer og råd om forebyggelse af sundheds- og sikkerhedsmæssige risici i forbindelse med deres erhvervsudøvelse. Selvstændige skal endvidere have adgang til efteruddannelse i sundheds- og sikkerhedsforanstaltninger, uden at dette påfører dem store udgifter.

2.3. Medlemsstaterne skal sørge for, at der føres passende tilsyn med selvstændiges sundhed, svarende til de foreliggende risici. Ved udarbejdelsen af lovgivningsmæssige foranstaltninger skal der tages hensyn til andre medlemsstaters erfaringer. Medlemsstaterne skal endvidere sørge for passende kontrol og tilsyn med overholdelsen af lovgivningen, og fire år efter vedtagelsen af henstillingen skal de meddele Kommissionen, om de foranstaltninger, der er truffet til dens gennemførelse, er effektive.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Hidtil er der kun to medlemsstater, nemlig Portugal og Irland, der har ladet lovgivningen om sikkerhed og sundhedsbeskyttelse omfatte de selvstændige. I disse to lande behandles de selvstændige ligesom lønmodtagerne. Til dels er det også tilfældet i Danmark, Det Forenede Kongerige og Sverige.

3.2. I de øvrige medlemsstater gælder lovgivningen om sikkerhed og sundhedsbeskyttelse ikke for selvstændige, undtagen i tilfælde, hvor der foreligger et koordineringsbehov i forhold til lønmodtagere (f.eks. på byggepladser, som også er omfattet af et særligt EU-direktiv⁽¹⁾).

3.3. Kommissionen har valgt artikel 308 som retsgrundlag for sit forslag til henstilling. Valget begrundes med, at traktatens artikel 137 ikke åbner mulighed for andre retsinstrumenter end direktiver. I tilgift til dette argument gør ØSU opmærksom på, at artikel 137 kun omtaler foranstaltninger til »forbedring af især arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed«, hvormed foranstaltninger for selvstændige er udelukket.

3.4. Kommissionen går ud fra, at selvstændige har samme ret som arbejdstagere til at beskytte deres sundhed. ØSU bifalder denne opfattelse, men vil gerne gøre opmærksom på en grundlæggende forskel mellem selvstændige og lønmodtagere: En lønmodtager indgår i arbejdsgangene i en virksomhed og kan ikke selv bestemme over sit arbejdsmiljø.

3.5. Kommissionen sigter med denne henstilling ikke til de såkaldte pseudoselvstændige, altså personer, der ganske vist regnes for selvstændige, men ofte har et forhold til en tredjepart, der godt kunne betegnes som et ansættelsesforhold

mellem en arbejdsgiver og en afhængig erhvervsaktiv. I sin udtalelse fra 1999 opfordrede Det Rådgivende Udvalg Kommissionen til i en erklæring at understrege, at pseudoselvstændige allerede falder ind under rammedirektivet. Det har Kommissionen flere gange præciseret, om end kun mundtligt. ØSU anmoder om, at Kommissionen snarest fremkommer med en skriftlig erklæring herom. Kommissionen bør også forsøge at forbedre sin definition af pseudoselvstændige for mere effektivt at bekæmpe misbrug.

3.6. En selvstændig er i henhold til betragtning nr. 4 en person, der udøver sin erhvervmæssige beskæftigelse uden at have en ansættelseskontrakt med en arbejdsgiver eller helt generelt uden et egentligt ansættelsesforhold af nogen art og uden at være underordnet en tredje person (f.eks. udøvere af liberale erhverv, eneindehavere, landbrugere). En selvstændig kan selv afgøre, hvilke arbejdsopgaver han vil påtage sig, hvordan han vil udføre dem, og hvilke forsigtighedsforanstaltninger han vil træffe, dvs. hvilken risiko han vil løbe. Han kan således bestemme væsentligt mere end en arbejdstager.

3.7. For at de selvstændige kan afgøre, om der er en risiko forbundet med bestemte arbejdsopgaver, er det nødvendigt, at de får adgang til information. De selvstændige bør opfordres til selv at foretage en risikovurdering for deres eget vedkommende.

4. Særlige bemærkninger

4.1. ØSU kan tilslutte sig, at Kommissionen har forelagt et forslag om et ikke-bindende instrument. Det bifalder også, at Kommissionen ikke blot giver de selvstændige rettigheder, men også pålægger dem pligter med hensyn til egen sundhed og sikkerhed. For det første bør de selvstændige om nødvendigt beskyttes mod sig selv; for det andet skal de selvstændige afholdes fra at forsøge at opnå en konkurrencemæssig fordel i forhold til dem, der overholder de eksisterende sundheds- og sikkerhedsbestemmelser. Udvalget konstaterer, at de selvstændige for øjeblikket kun er omfattet af sundheds- og sikkerhedslovgivningen i tilfælde, hvor de kan indebære en risiko for arbejdstagere. Dette princip er allerede fulgt i byggepladsdirektivet og i stilladsdirektivet.

4.2. Endvidere gør ØSU opmærksom på, at rammedirektivet 89/391, som medlemsstaterne har omsat til national ret, fastlægger rettigheder og pligter for arbejdstagerne og arbejdsgiverne. Hvem skal foretage en risikovurdering af arbejdspladsen, når der er tale om en selvstændig? Hvem skal være ansvarlig for information og undervisning? Den klare ansvarsfordeling, der foreligger i rammedirektivet, ville ikke være mulig, hvis de selvstændige blev medomfattet.

(1) Rådets direktiv 92/57/EØF af 24. juni 1992 om minimumsfor skrifter for sikkerhed og sundhed på midlertidige eller mobile byggepladser.

4.3. Det ville være godt, om Rådets henstilling ikke bare omhandlede lovgivningsmæssige foranstaltninger, men også foranstaltninger, der kunne øge de selvstændiges bevidsthed om egen sikkerhed og sundhed. Som eksempel herpå kunne man nævne nationale informationskampagner om de selvstændiges sikkerhed og sundhed, differentieret efter branche. Endvidere kunne man overveje at optage sikkerheds- og sundhedsbeskyttelse for selvstændige i retningslinjerne for beskæftigelsespolitikken og at udvikle egnede indikatorer herfor (f.eks. de selvstændiges ulykkesfrekvens).

4.4. ØSU bifalder og støtter henstillingen om, at de selvstændige skal have adgang til tjenester og/eller organer, så det sikres, at relevant information er til rådighed for dem. Ligeledes bifalder udvalget henstillingen om adgang til efteruddannelse og henstillingen om, at hverken information eller efteruddannelse må være forbundet med så store finansielle omkostninger, at de selvstændige afholdes fra at deltage. Udvalget går endog videre og henstiller, at information og efteruddannelse kommer til at påføre de selvstændige så få omkostninger som muligt.

4.5. Angående henstillingen om tilsyn med selvstændiges sundhed finder ØSU det vigtigt, at dens efterlevelse ikke

påfører de selvstændige nye administrative byrder. De selvstændige bør aktivt tilskyndes til at underkaste sig sundhedstilsynet.

4.6. Angående henstillingen om passende kontrol og tilsyn med lovgivningen om selvstændige understreger ØSU, at lovgivningsmæssige foranstaltninger heller ikke i denne henstilling bør betragtes som det eneste instrument til fastlæggelse af selvstændiges arbejdsbetingelser. Det kan der tages hensyn til ved at tilføje ordet »eventuel« foran lovgivning.

4.7. ØSU bifalder Kommissionens 10. henstilling, ifølge hvilken medlemsstaterne skal rapportere, om deres foranstaltninger til gennemførelse og henstillingen er effektive. Udvalget finder det rimeligt, at medlemsstaterne i deres rapporter til Kommissionen også kommer ind på de punkter i den nationale lovgivning om arbejdstagerbeskyttelse, hvor inddragelse af de selvstændige volder særlige problemer. Også eventuelle tilfælde af konkurrenceforvridning bør behandles i rapporterne. Kommissionen bør sammenfatte disse rapporter fra medlemsstaterne til en synteserapport, som forelægges Det Rådgivende Udvalg for Sikkerhed, Hygiejne, Sundhedsbeskyttelse på Arbejdspladsen til drøftelse.

Bruxelles, den 18. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

1. Følgende passager i sektionens udtalelse blev fjernet ved et ændringsforslag fremsat på plenarforsamlingen, men mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer var for bevarelse af passagerne:

Punkt 4.1

ØSU bifalder, at Kommissionen har forelagt et forslag om et ikke-bindende instrument, men beklager, at den ikke i tilstrækkeligt omfang tager hensyn til forskellen mellem selvstændige og arbejdstagere, idet den henstiller til medlemsstaterne, at de ikke blot giver de selvstændige rettigheder, men også pålægger dem pligter med hensyn til egen sundhed og sikkerhed. Efter ØSU's opfattelse bør de selvstændige kun omfattes af lovgivningen om sikkerheds- og sundhedsbeskyttelse, hvor de kan indebære en risiko for arbejdstagere⁽¹⁾. Dette princip er allerede fulgt i byggepladsdirektivet⁽²⁾ og i stilladsdirektivet⁽³⁾.

Afstemningsresultat

For: 62, imod: 47, hverken for eller imod: 9.

2. Forkastede ændringsforslag

Følgende ændringsforslag, som fik mindst en fjerdedel af stemmerne, blev forkastet under debatten.

Punkt 4.5

Følgende tilføjes:

»ØSU anmoder Kommissionen om at undersøge, hvilke muligheder der er for at udvikle et effektivt tilsyn i overensstemmelse hermed, som tager hensyn til indholdet af punkt 4.1 ovenfor.«

Begrundelse

Se ændringsforslag 1 til punkt 4.1.

Afstemningsresultat

For: 55, imod: 56, hverken for eller imod: 7.

⁽¹⁾ Ifølge rammedirektivet 89/391 har de berørte arbejdstageres arbejdsgiver pligt til at undersøge, om de er udsat for nogen risiko.

⁽²⁾ Rådets direktiv 92/57/EØF af 24. juni 1992 om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed på midlertidige eller mobile byggepladser.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/45/EF af 27. juni 2001 om ændring af Rådets direktiv 89/655/EØF om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes brug af arbejdsudstyr under arbejdet.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udkast til Kommissionens forordning om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte til beskæftigelse«⁽¹⁾

(2002/C 241/27)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 30. april 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 149 og 150 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede at overdrage det forberedende arbejde til Gustav Zöhrer som hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling den 17.-18. juli 2002, mødet den 18. juli, følgende udtalelse med 120 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Indholdet af Kommissionens udkast

1.1. Udkastet til forordning om beskæftigelsesstøtte vil erstatte EU's gældende retningslinjer for statsstøtte til beskæftigelse. Det foreslås at undtage bestemte støttetyper, som er tilladt i henhold til retningslinjerne, nemlig støtte til skabelse af nye job og støtte, der skal tilskynde arbejdsgivere til at ansætte dårligt stillede arbejdstagerkategorier, f.eks. langtidslidende og handicappede. Betingelserne for denne støttes undtagelse fra reglerne er præciseret via sammenligning med de nuværende retningslinjer og stemmer overens med de betingelser, der allerede gælder for støtte til jobskabelse i forbindelse med nye investeringsprojekter. Forordningsudkastet undtager også støtte til dækning af de fortsatte udgifter til ansættelse af handicappet personale.

1.2. Mange af de arbejdsmarkedsforanstaltninger, som medlemsstaterne har iværksat til fremme af beskæftigelsen eller til øget ansættelse af dårligt stillede arbejdstagere, falder helt uden for definitionen af statsstøtte. Generelle foranstaltninger, f.eks. en nedsættelse i beskatningen af arbejdskraft eller i de sociale udgifter, som automatisk gælder alle virksomheder i en medlemsstat, der f.eks. ansætter langtidslidende, udgør ikke statsstøtte. Udkastet til forordning finder kun anvendelse på de foranstaltninger, der falder inden for den definition af statsstøtte, som gives i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, fordi de begunstiger visse virksomheder i forhold til andre.

2. Generelle bemærkninger

2.1. ØSU hilser i det store og hele Kommissionens udkast velkommen. Det bidrager til gennemførelsen af EU's beskæftigelsespolitiske mål ved at klarlægge de retlige betingelser for, at der kan ydes beskæftigelsesstøtte uden forudgående anmeldelse til Kommissionen. Dette tjener endvidere til administrativ forenkling.

2.2. Beskæftigelsesstøtte tillægges med rette stigende betydning i EU's økonomiske og sociale politik. Som Kommissionen fremhæver i sin begrundelse, har medlemsstaterne en berettiget interesse i gennemførelsen af foranstaltninger, der tilskynder virksomheder til at skabe nye job, først og fremmest for dårligt stillede arbejdstagere.

2.3. Kommissionen fastslår i betragtning 6, at generelle foranstaltninger for at fremme beskæftigelsen, som ikke fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, ikke udgør statsstøtte. I praksis kan man frygte, at det bliver problematisk at adskille støtte i henhold til denne forordning fra sådanne generelle foranstaltninger. Der efterlyses en klar definition af hensyn til retssikkerheden.

ØSU foreslår, at Kommissionen præciserer disse generelle foranstaltninger mere udførligt i en forklarende note. ØSU opfordrer medlemsstaterne til i tvivltilfælde at bede Kommissionens tjenestegrene om en forudgående afklaring.

2.4. Retssikkerhedens centrale betydning illustreres ligeledes af de problemer, der er med anvendelsen af forordningen om uddannelsesstøtte og i særdeleshed med de beskæftigelsesfonde, som arbejdsmarkedets parter i visse lande har oprettet inden for bestemte sektorer.

2.5. Udvalget henviser til to områder, som det mener Kommissionen tager for ringe hensyn til i sit udkast.

2.5.1. Efter udvalgets opfattelse bør den foreslåede forordning også kunne finde anvendelse på støtte til projekter til fremme af »beskyttede arbejdspladser«. Sådanne projekter har som regel først og fremmest sociale målsætninger, der er grundfæstet i den nationale lovgivning, og kan derfor ikke ligestilles med kommercielle foretagender. Forordningen bør tage hensyn til disse behov og omfatte en sådan projektstøtte, idet der gives en nærmere definition på begrebet beskyttede arbejdspladser.

(1) EFT L 88 af 12.4.2002, s. 2.

2.5.2. Relevante undersøgelser viser, at netop foretagender inden for det sociale område (f.eks. kooperative foretagender, sammenslutninger og foreninger) kan yde et aktivt bidrag til jobskabelse. EU-institutionerne har ved adskillige lejligheder anerkendt betydningen af sådanne foretagender. Her skal blot henvises til de seneste eksempler som f.eks. grønbogen om virksomhedernes sociale ansvar og Kommissionens diskussionsoplæg om kooperativsektoren i Europa.

2.5.3. For at tilgodese disse foretagenders særlige rolle foreslår udvalget, at der ydes størst mulig støtte til dem.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Artikel 2 — Definitioner

3.1.1. Små og mellemstore virksomheder (SMV)

3.1.1.1. Bilag I, som giver en definition på SMV, henviser til Kommissionens henstilling af 3. april 1996 om definitionen på små og mellemstore virksomheder. Det må sikres, at der også tages hensyn til en eventuel ændring af henstillingen i nærværende forordnings gyldighedsperiode, og at bilaget kan tilpasses, uden at der indledes en ny lovgivningsprocedure.

3.1.1.2. ØSU bifalder de bestemmelser, der er med til at skabe bedre vilkår for SMV. Det kan imidlertid ikke accepteres, at større virksomheder i såkaldte ikke-støtteberettigede områder falder uden for bestemmelserne vedrørende »jobskabelse« ud fra den betragtning, at de ikke lider »under særlige vanskeligheder« (betragtning 21). Større virksomheder kan lige så vel som små stilles over for særlige vanskeligheder, der gør dem berettigede til jobskabesstøtte.

3.1.2. U n g e

3.1.2.1. I Kommissionens udkast defineres unge som personer under 25, der endnu ikke har haft fast, lønnet beskæftigelse. Udvalget gør opmærksom på, at der i nogle medlemsstater også er unge, der i forbindelse med vekseluddannelser har haft en særlig arbejdsaftale, men som ikke kan fortsætte i jobbet efter endt uddannelse og ikke kan få ansættelse. Også denne gruppe af unge bør være omfattet af forordningen.

3.1.3. Æ l d r e a r b e j d s t a g e r e

3.1.3.1. De foreslåede aldersgrænser forekommer udvalget at være for rigide. For det første gælder der forskellige aldersgrænser i medlemsstaterne (ofte forskellige for kvinder og mænd), og for det andet kan forholdene i de enkelte sektorer og regioner være forskellige. Der bør derfor vælges en definition, som muliggør en mere fleksibel håndhævelse i medlemsstaterne, såfremt der findes almindeligt gældende nationale bestemmelser på området.

3.1.4. K v i n d e r

3.1.4.1. Gennemsnitsperioden på to år for udregning af arbejdsløshedsprocenter forekommer for lang. Hvis der skal gribes ind i tide, bør et år være tilstrækkeligt som referenceperiode. Der må endvidere tages hensyn til, at en arbejdsløshed for kvinder, der ligger over gennemsnittet, ikke nødvendigvis betyder, at den generelle arbejdsløshed ligger over EU-gennemsnittet. Udvalget foreslår derfor følgende definition:

3.1.4.2. Kvinder i en NUTS II-region, hvor den gennemsnitlige arbejdsløshed for kvinder i mindst ét kalenderår har været over 150 % af gennemsnittet for den pågældende region.

3.1.5. H a n d i c a p p e d e a r b e j d s t a g e r e

3.1.5.1. Kommissionens definition er for restriktiv. Hertil kommer, at Kommissionen med tilføjelsen »... som dog er i stand til at komme ind på arbejdsmarkedet« udelukker krav om faciliteter, der inden for rammerne af beskyttede arbejdspladser skal bringe handicappede i beskæftigelse, da denne formulering kun er rettet mod det regulære arbejdsmarked. ØSU foreslår derfor følgende formulering:

— personer, der i henhold til national lovgivning betragtes som handicappede.

3.2. Artikel 4 — Støtte til jobskabelse

3.2.1. Grundlæggende giver det god mening, når Kommissionen foreslår at tillade andre støtteintensiteter i regioner, som i henhold til artikel 87, stk. 3 a) eller c) har krav på regionalstøtte, end i regioner, der ikke har krav på regionalstøtte.

3.2.2. Hvad angår beregningen af støtteintensiteten, vælger Kommissionen samme fremgangsmåde, som den har anvendt for regionalstøtte. Beregningerne er meget vanskelige at forstå for lægmænd og giver i praksis altid problemer, fordi det drejer sig om en blanding af brutto- og nettoberegninger. ØSU opfordrer derfor til, at dette spørgsmål gøres til genstand for en generel diskussion, og at man forsøger at anvende en enklere metode i den næste planlægningsperiode.

3.2.3. Endvidere forstår ØSU ikke, hvorfor stålsektoren skal behandles anderledes end andre sektorer. Der bør gives støtte til oprettelsen af nye arbejdspladser, uanset hvilken sektor arbejdspladserne befinder sig i. Kun de sektorer, der i artikel 1 »Anvendelsesområde« defineres som undtagelser, skal kunne undtages herfra.

3.3. Virksomheder på det sociale område

3.3.1. Virksomheder på det sociale område (kooperative foretagender, sammenslutninger og foreninger m.m.) spiller ofte en særlig rolle i forbindelse med jobskabelse. Uafhængigt af den erhvervmæssige situation i regionen i øvrigt er de ofte aktive i områder, hvor de traditionelle sektorer enten er i krise eller slet ikke er til stede.

3.3.2. Disse virksomheder fremmer desuden social samhørighed og integration. Andelskabers og sammenslutningers aktiviteter bidrager til faglig og social integration af personer og grupper, der som følge af vanskelige personlige forhold risikerer marginalisering.

3.3.3. Endelig har virksomheder på det sociale område ofte afgørende betydning i kommuner, der på grund af industriel eller social omstilling er havnet i en krise eller er ramt af affolkning af byerne. Her udgør de dynamiske centre for en vedvarende udvikling på lokalt og regionalt plan.

3.3.4. Derfor foreslår ØSU, at man i artikel 4 fastsætter den maksimale bruttostøtteintensitet til 20 % for virksomheder og organisationer på det sociale område.

3.4. Artikel 6 — Yderligere omkostninger ved beskæftigelse af handicappede arbejdstagere

3.4.1. Støtten til beskæftigelse af handicappede, som beskrives i artikel 6 i udkastet til forordning, er begrænset til job til handicappede på det normale arbejdsmarked, altså til virksomheder, der har til formål at tjene penge.

3.4.2. Støtten er ikke beregnet til beskæftigelse af handicappede i beskyttede projekter. Selv om disse projekter godt kan have egentlig erhvervmæssig karakter, har de først og fremmest en social funktion og er ikke indrettet til at skabe profit.

3.4.3. For at tilgodese disse projekters sociale funktion foreslår ØSU, at støtte til iværksættelse og videreførelse af sådanne projekter (herunder til administrative udgifter og transportudgifter) generelt fritages for anmeldelsespligt.

3.5. Artikel 11 — Gennemsigtighed og kontrol

3.5.1. ØSU gør opmærksom på, at medlemsstaternes forpligtelse til at fremlægge dokumentation for tildelt støtte ikke må væltes over på virksomhedernes administration på en måde, så det bare får karakter af mere bureaukrati og en ekstra økonomisk byrde.

3.6. Artikel 12 — Ikrafttræden og gyldighedsperiode

3.6.1. Den af Kommissionen foreslåede gyldighedsperiode (indtil den 31. december 2006) stemmer fint overens med strukturfondenes programperiode. Kommissionen bør med henblik på kontinuiteten gennemgå forordningen tids nok til, at en ny forordning kan træde i kraft, når den første gyldighedsperiode udløber.

Bruxelles, den 18. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af beslutning nr. 1254/96/EF om opstilling af et sæt retningslinjer for transeuropæiske net på energiområdet«

(KOM(2001) 775 endelig — 2001/0311 (COD)) ⁽¹⁾

(2002/C 241/28)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. marts 2002 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 i henhold til forretningsordenens artikel 20 og 50 udpegede Alexander-Michael von Schwerin som hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling den 18. juli 2002 følgende udtalelse med 77 stemmer for og 2 imod.

1. Indledning

1.1. Med den foreliggende energiinfrastrukturpakke efterkommer Kommissionen opfordringen fra Det Europæiske Råd i Stockholm (23.-24. marts 2001), der bl.a. drog følgende konklusioner: »Oprettelse af et effektivt fungerende indre marked for tjenesteydelser er en af Europas højeste prioriteter ... Dette skal yderligere ledsages af en ramme for udvikling af effektive grænseoverskridende markeder, der støttes af en passende infrastrukturkapacitet«.

1.2. Baggrunden for dette nye initiativ er, at man ikke er tilfreds med resultaterne af de hidtidige bestræbelser på at liberalisere og åbne energimarkedet. EU's indre energimarked er stadig kendetegnet ved en lang række hindringer og ved diskriminerende praksis. Kommissionen konstaterer, at både fordelingen af elektricitets- og gasinfrastrukturkapacitet og tarifieringsmetoderne varierer betydeligt fra den ene medlemsstat til den anden og i mange tilfælde medfører forskelsbehandling og hindringer for rimelig konkurrence.

1.3. Væsentlige årsager hertil er ud over (beskyttelse af) en række meget forskellige nationale interesser også divergerende metoder i de enkelte medlemsstater til gennemførelse af

direktiverne om det indre marked. I den forbindelse må der skelnes mellem el-net og gasnet. Endvidere fremhæver Kommissionen manglen på den nødvendige infrastruktur til grænseoverskridende energiudveksling. Det tilstræbte indre marked for energi er i øjeblikket hindret af en række overbelastningsproblemer og manglende eller utilstrækkelig forbindelseskapacitet.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1. Med henblik på at afhjælpe disse hindringer foreslår Kommissionen derfor i sin meddelelse en handlingsplan med 13 forskellige konkrete aktioner ⁽²⁾, der forfølger følgende mål:

- bedre udnyttelse af den eksisterende infrastruktur, navnlig via mere gennemsigtige regler vedrørende overbelastningsstyring og tarifiering,
- sikring af stabile og gunstige retsregler vedrørende infrastrukturinvesteringer,
- koncentration af Fællesskabets finansielle støtte om prioriterede projekter,
- generel politisk sensibilisering og mobilisering omkring infrastrukturspørgsmål på alle niveauer, indgåelse af politiske forpligtelser på EU-plan og på nationalt plan,
- sikring af Europas forsyning med naturgas.

2.2. Med udgangspunkt i handlingsplanen foreslår Kommissionen som centralt element i energiinfrastrukturpakken en revision af retningslinjerne for de transeuropæiske net på energiområdet, hvilket først og fremmest indebærer justering af prioriteter eller indførelse af nye.

⁽¹⁾ Dokumentet KOM(2001) 775 indeholder også Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om en »Europæisk energiinfrastruktur« og Kommissionens beretning til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af retningslinjerne for transeuropæiske energinet i perioden 1996-2001, som ligeledes er genstand for ØSU's udtalelse.

⁽²⁾ De enkelte aktioner beskrives nærmere i Kommissionens meddelelse punkt 3.1-3.6.

Bla. nævnes

- fremme af gennemførelsen af det indre marked (udfylde huller, løse problemer med overbelastning),
- tilslutning af vedvarende energikilder,
- interoperabilitet mellem EU's og ansøgerlandenes el-net,
- udvikling af gasinfrastrukturen,
- tilslutning af randområderne.

2.3. Ud over disse principper fremhæver de reviderede retningslinjer en projekttype, som er af særlig betydning for gennemførelsen af det indre marked og/eller forsynings sikkerheden, de såkaldte prioriterede projekter af europæisk interesse. Syv af disse prioriterede projekter af europæisk interesse har at gøre med grænseoverskridende overbelastnings- og kapacitetsproblemer på el-området og fem vedrører gas (se bilag I til forslaget). For mere effektivt at kunne støtte disse projekter har Kommissionen allerede foreslået at hæve den maksimale finansieringssats i overensstemmelse med forordningen om finansiel støtte til transeuropæiske net fra 10 % til 20 %⁽¹⁾. Yderligere forslag til ændring af TEN-retningslinjerne går ud på at udvide definitionen af projekter af fælles interesse (10 projekter i stedet for de nuværende 90) og integrere de detaljerede projektdefinitioner i specifikationerne.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Energisektoren har i de forløbne år været et område af fundamental betydning for alle nationale økonomier. Navnlig de europæiske økonomier er kendetegnet ved en stigende afhængighed af energiforsyninger udefra. Vækstraten for energiforbruget varierer mellem de enkelte medlemsstater. I nogle tilfælde stiger energiforbruget i takt med den økonomiske vækst. Den nationale energiproduktion dækker ikke dette energibehov⁽²⁾. Heri ligger det egentlige problem, nemlig utilstrækkelig energiforsyning fra lokale kilder. Grundlæggende løsningsstrategier ville være:

- at sikre energiforsyningen på lang sigt
- at bruge energien på en effektiv og økonomisk måde
- at beskytte miljøet

⁽¹⁾ Jf. KOM(2002) 134 endelig.

⁽²⁾ En nærmere analyse gives i Kommissionens grønbog »På vej mod en europæisk strategi for energiforsynings sikkerhed« (KOM(2000) 769 endelig) og ØSU's udtalelse herom (CES 705/2001).

— at mindske risiciene

— at holde udgifterne på et samfundsøkonomisk acceptabelt niveau: i både absolutte og relative tal (konkurrenceevne).

3.2. Energi er i dag af central betydning for EU's konkurrenceevne og økonomiske udvikling. Hovedmålet for EU's energipolitik må derfor være at garantere forsynings sikkerhed for alle forbrugere til en overkommelig pris, idet der samtidig værnes om miljøet, og der sikres rimelig konkurrence på det europæiske energimarked.

3.3. At skabe et indre marked for energi er et højt prioriteret mål i EU's energipolitik. EU's energimarked bør være kendetegnet ved størst mulig effektivitet, sikkerhed og konkurrencedygtighed. Foranstaltninger til sikring af gennemsigtige forbrugerpriser og til fremme af overførsel af el og gas mellem EU's store netværk blev i 1996 og 1998 fulgt af direktiver om fælles bestemmelser for det indre marked for el og gas med henblik på at sikre fri handel med el og naturgas i EU. Liberaliseringen af el- og gasmarkederne er i første omgang kommet de store forbrugere til gode og er sket med forskellig hastighed i de enkelte medlemsstater. Kombineret med forsinkelser i nogle medlemsstater med at oprette reguleringsmyndigheder har dette ført til, at liberaliseringen ikke har været lige effektiv overalt, og at konkurrencen stadig er ufuldstændig.

3.4. I overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon, som krævede en hurtigere gennemførelse af det indre marked for el og gas, forelagde Kommissionen i marts 2001 et forslag om en fuldstændig og hurtigere liberalisering af energimarkederne. Ifølge forslaget skal alle kunder fra 1. januar 2005 frit kunne vælge deres leverandør af el og gas. Der er tale om en meddelelse om fuldførelsen af det indre marked, et forslag til direktiv om ændring af direktiverne vedrørende fælles regler for det indre el- og gasmarked samt et forslag til forordning om netadgangsbetingelserne i den grænseoverskridende handel med elektricitet. Kommissionen foreslår bedre vilkår for fri og rimelig konkurrence og oprettelse af et indre marked, som giver borgerne sikkerhed, beskytter miljøet og garanterer en sikker og billig energiforsyning.

3.5. På EU-topmødet i Barcelona i marts 2002 enedes medlemsstaterne om en fuldstændig åbning af markedet for el og gas fra 2004. De øvrige områder skal der træffes afgørelse om inden forårstopmødet i 2003. Europa-Parlamentet støttede disse frister i sin førstebehandling af direktivforslaget den 13. marts 2002.

3.6. Forslaget til beslutning ændrer enkelte artikler i de nuværende retningslinjer for transeuropæiske energinet. Formålet med disse retningslinjer er at fremme sammenkoblingen, interoperabiliteten og videreudviklingen af de transeuropæiske energinet.

3.7. På el-området er system- og netomkostningerne ganske betragtelige og i øjeblikket endog betydeligt højere end de rene produktionsomkostninger i kraftværkerne. Afstand spiller en betydelig rolle og er i nogle tilfælde skyld i nettab. Der må derfor ikke kun tages hensyn til nettene, men også sikres en bedre geografisk dækning med kraftværker. Endvidere må der naturligvis også tages hensyn til alle aktuelle overvejelser om økologiske løsninger.

3.8. Forslaget til ændring af retningslinjerne indebærer navnlig en fokusforskydning i projekter af fælles interesse. Det, der nu først og fremmest sættes fokus på, er tilsyneladende projekter, der anses for nyttige med hensyn til at få det indre energimarked til at fungere i overensstemmelse med en bestemt reguleringsstrategi. Endvidere skal Fællesskabet spille en mere aktiv rolle i finansieringen af projekter af fælles interesse.

3.9. Med sine forslag får Kommissionen også øget lovgivningsmæssig kompetence, hvilket imidlertid ikke må føre til en egentlig forskydning af den fastlagte arbejdsdeling mellem Fællesskabet og medlemsstaterne. ØSU mener heller ikke, der bør skabes grundlag for omfattende støtte til infrastrukturprojekter, da dette kan føre til konkurrenceforvridning mellem virksomhederne og en betydelig forsyningsmæssig omfordeling mellem forbrugerne i de enkelte medlemsstater.

3.10. Udgangspunktet for ændringsforslagene er de nye prioriteter for de transeuropæiske net, som skyldes åbningen af markederne og den ændrede konkurrencesituation i det indre energimarked. Kommissionens begrundelse giver indtryk af, at de ændrede konkurrenceregler i det indre marked har afsløret betydelige mangler i transportinfrastrukturene⁽¹⁾. Dette er ikke tilfældet med naturgas, hvor der er bred geografisk dækning i Europa. Der er adgang til naturgas i de fleste regioner i Europa, og denne adgang bør udvides til EU's randområder og områderne i EU's yderste periferi, hvor dette er teknisk og økonomisk forsvarligt. I den forbindelse kunne Samhørighedsfonden yde et bidrag.

3.11. Infrastruktur mangler ville måske være et problem, hvis det distributionspolitiske mål gik ud på at stille næsten

ubegrænsede arbitragemuligheder mellem forskellige gaskilder til rådighed for samtlige forbrugere. Dette ville forudsætte, at det overalt i Europa ville være muligt at erstatte gas fra en bestemt kilde med gas fra enhver anden kilde.

3.12. Som følge heraf ville der være behov for en meget omfattende infrastruktur, som i virkeligheden ikke ville blive udnyttet, og som heller ikke ville være nødvendig for energiforsyningen. Inden for gassektoren er der endnu ikke gennemført et eneste rørledningsprojekt udelukkende af arbitrageårsager. Der har altid været tale om konkrete forsyningsprojekter. Ovennævnte strategi kombineret med støtte til denne type projekter af fælles interesse ville føre til betydelig konkurrenceforvridning mellem de enkelte gasvirksomheder og have redistributionsvirkninger for medlemsstaterne.

4. Særlige bemærkninger

4.1. ØSU kan i det store og hele støtte de foreslåede ændringer af beslutning nr. 1254/96/EF om opstilling af et sæt retningslinjer for transeuropæiske net på energiområdet. Det hilses velkommen, at det ikke er kortsigtede overvejelser, men sikringen af en bæredygtig udvikling, der ligger til grund for Fællesskabets prioriteringer.

4.2. Udvalget ønsker at knytte en række bemærkninger til ændringerne.

4.2.1. I begrundelsen til Kommissionens forslag opfordres bl.a. medlemsstaterne til at yde en særlig indsats til fordel for prioriterede projekter af europæisk interesse. Under hensyntagen til de prioriterede indsatsområder for el- og naturgasnet, der nævnes i begrundelsen, må denne opfordring ikke forstås derhen, at medlemsstaterne pålægges forpligtelser til at gennemføre konkrete projekter. Medlemsstaterne er udelukkende forpligtede til på passende vis at fremme de foranstaltninger, som er foreslået i TEN-retningslinjerne, og bidrage til deres gennemførelse.

4.2.2. Begrebet forsyningsikkerhed optræder flere gange i begrundelsen. Der skal her gøres opmærksom på, at der på grundlag af traktatens artikel 154 kun kan være tale om teknisk forsyningsikkerhed på energiinfrastrukturområdet. En mere vidtrækkende regulering for forsyningsikkerhed, som er et område, der hører ind under national energipolitik, vil derfor være uacceptabel inden for rammerne af de politiske prioriteter, ikke mindst fordi der i traktaten ikke findes et energikapitel.

⁽¹⁾ Det bør imidlertid påpeges, at transmissionsnet først og fremmest skal tjene til forsyningsikkerhed, og ikke — af økologiske og økonomiske grunde — vedvarende overførsel.

4.2.2.1. Kommissionen foreslår en tærskelværdi på 10 % for grænseoverskridende netkapacitet. ØSU mener, at der er tale om et vilkårligt tal, der ikke afspejler de meget forskellige betingelser i de enkelte medlemsstater, når det drejer sig om produktionskapacitet og strømreserver.

4.2.2.2. Det fremgår flere gange af Kommissions undersøgelser af situationen ved grænserne, at den nuværende kapacitetsmangel skyldes langfristede kontrakter. Denne opfattelse stemmer ikke overens med bemærkningerne om rentabilitet og investeringer og forsyningssikkerhed. Forsøg på at løse disse problemer vil uundgåeligt gå ud over udviklingen af sammenkoblede systemer.

4.2.2.3. Kommissionen behandler med rette de økologiske problemer, der er forbundet med udbygningen af transeuropæiske net. Dette dilemma kan kun blive større, og EU og medlemsstaterne bør derfor bidrage til at øge offentlighedens accept af tiltag på dette område. ØSU understreger, at udtalelser, som overvurderer decentraliserede og spredte energitekniske løsninger (primært i forbindelse med ikke-vedvarende energikilder), får offentligheden til at forkaste centraliserede løsninger, der kræver mere omfattende transporttekniske foranstaltninger.

4.2.3. Ifølge den nye artikel 4, litra a), får Fællesskabet, der hidtil blot har opstillet rammebetingelser, nu en aktiv rolle i udviklingen af energiinfrastruktur. Målet er at udvikle infrastrukturen til energitransmission, således at de støtter gennemførelsen af det indre energimarked og den økonomiske og sociale samhørighed, hvorved der især løses problemer i forbindelse med nationale grænseflader og andre flaskehalse og tages hensyn til nye krav, der følger af nettens liberalisering. ØSU mener først og fremmest, at det er vigtigt at bemærke, at gas til forskel fra elektricitet ikke giver særlige problemer på de forskellige netgrænseflader. Der hersker imidlertid på dette punkt tvivl om, hvorvidt den hidtil vellykkede markedskoordinering af infrastrukturinvesteringer stadig kan foretages på et

liberaliseret marked. Fællesskabet synes at gå ind for en centraliseret planlægningsstrategi, der skal løse de problemer, der angiveligt følger med liberaliseringen.

4.2.4. Med hensyn til artikel 4, litra b) (»Sammenkobling med vedvarende energiproduktion«), mener ØSU, at det både vil være nyttigt og logisk at konkretisere de relevante kriterier, da det dybest set giver mening at anvende TEN eller andre egnede ressourcer til dette formål ud fra den betragtning, at det politisk set er ønskeligt med en stigning i den vedvarende energiproduktion.

4.2.5. Hvad angår de prioriterede el- og gasprojekter af europæisk interesse, der opstilles i bilag 1, glæder ØSU sig over, at disse interessante projekter er blevet bragt ind i debatten. Det er også vigtigt i forbindelse med dette initiativ udtrykkeligt at understrege betydningen af stabile og klare rammebetingelser. ØSU konstaterer imidlertid, at planen om at yde støtte til disse projekter i form af ikke ubetydelige offentlige EU-midler risikerer at give det indtryk, at der er tale om statslig investeringskontrol og en centraliseret investeringsplan.

5. Konklusion

ØSU tilslutter sig generelt forslaget om et sæt retningslinjer for transeuropæiske net på energiområdet med forbehold af ovenstående generelle og særlige bemærkninger.

Medlemsstaterne og Fællesskabet er forpligtet til at sikre et stabilt lovgrundlag, der letter en omkostningseffektiv udbygning af net, og som herved udgør et investeringsincitament. Medlemsstaterne og Fællesskabet kan og bør sikre gunstige investeringsvilkår. For at dette kan lade sig gøre har virksomhederne med henblik på at træffe investeringsbeslutninger brug for et stabilt lovgrundlag, der afspejler de særlige økonomiske betingelser, der gælder på det marked, hvor de opererer.

Bruxelles, den 18. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under forhandlingerne, men opnåede mindst en fjerdedel af stemmerne.

Punkt 3.7

Der indføres et nyt punkt 3.7:

»Den fortsatte liberalisering og åbning af el-markedet og den udvidede handel med el har ført til en ændret og i nogle tilfælde meget høj udnyttelse af transmissionsnettene. Der er f.eks. tale om en permanent overbelastning af de nuværende, forældede nord-syd-forbindelser, hvor transmissionskapaciteten har nået sin yderste grænse. ØSU bifalder derfor Kommissionens forslag om at fremme udbygningen af grænseoverskridende netkapacitet på el-området. I nogle medlemsstater er en udbygning af den nationale netkapacitet nødvendig for at opnå dette mål.«

Begrundelse

De nye retningslinjer er navnlig af stor betydning for el-området, hvilket udtrykkeligt bør fremgå af udtalelsen.

Afstemningsresultat

For: 17, imod: 35, hverken for eller imod: 7.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: »Strategi for økonomisk og social samhørighed i EU«

(2002/C 241/29)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 12. juli 2001 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om: »Strategi for økonomisk og social samhørighed i EU«.

Det forberedende arbejde henvistes til Underudvalget Strategi for Økonomisk og Social Samhørighed i EU, som udpegede Campbell Christie til ordfører. Underudvalget vedtog til udtalelse den 14. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af den 17.-18. juli 2002, mødet den 18. juli, med 84 stemmer for, ingen imod og 6 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Strukturfondene i korte træk

1.1. Siden 1988 har følgende fire principper ligget til grund for EU's strukturelle aktioner: koncentring af indsatsen, programmering af den økonomiske bistand, additionnalité fra medlemsstaternes side og partnerskab i udformningen og gennemførelsen af økonomisk bistand på regionalt plan. En række af Kommissionens rapporter, hvor den anden samhørighedsrapport er den seneste, har fastslået, at man med strukturforanstaltningerne har opnået konstante fremskridt i indsnævringen af de økonomiske og sociale diskrepanser mellem EU's regioner. Det er ikke overraskende, at konvergensgevinsterne har været størst i de regioner, der er berettigede til støtte under Mål 1 i strukturforordningerne. Skønt pr. capita indkomsten i EU's rigeste regioner fortsat er betydeligt højere end i de fattigste, er afstanden til EU-gennemsnittet dog blevet indsnævret siden 1988.

1.2. Konsekvenserne af reformerne fra 1988 har været væsentlige, især i EU's mindst begunstigede regioner, hvor den økonomiske samhørighed er blevet øget betydeligt.

1.2.1. Den økonomiske samhørighed målt i regionale forskelle i pr. capita indkomsten er blevet væsentligt forbedret takket være strukturfondene. De fremlagte data i Kommissionens anden samhørighedsrapport viser, at pr. capita indkomsten i EU's tre fattigste medlemsstater (Grækenland, Portugal og Spanien) er steget fra 68 % af EU-gennemsnittet i 1988 til 79 % i 1999. Men selv om den økonomiske konvergens forsætter med denne takt, mener Kommissionen dog, at det vil tage 20-30 år mere for at kunne eliminere forskellen i pr. capita-indkomsten mellem disse lande og det nuværende EU-gennemsnit, hvilket siger noget om processens langsigtede karakter.

1.2.2. Social samhørighed målt som ændringer i den regionale arbejdsløshed har vist sig at være et mere vanskeligt problem. Trods den kraftige jobtilvækst i EU siden midten af

halvfemserne, hvor arbejdsløshedsprocenten er faldet fra over 11 % til omkring 8 %, er de regionale forskelle i arbejdsløsheden vokset i løbet af halvfemserne efter det fald, der skete i den høje beskæftigelsestilvækst i slutningen af firserne. Som nævnt i den anden samhørighedsrapport var arbejdsløsheden på gennemsnitlig 3 % i 1999 (nogenlunde den samme som i begyndelsen af halvfjerdsere) i de regioner, hvor den var lavest, hvorimod den lå på omkring 23 % i de regioner, hvor den var højest (meget højere end i begyndelsen af halvfjerdsere). Ifølge den første situationsrapport om økonomisk og social samhørighed lå beskæftigelsesfrekvensen i de 10 % bedst stillede EU-regioner i gennemsnit på 77,2 % i 2000, mens den kun var på 46 % i de 10 % dårligst stillede.

1.2.2.1. Et lyspunkt var dog den svage tilbagegang i antallet af de såkaldte langtidсарbejdsløse (arbejdsløse i mere end et år), som faldt fra 49 % til 46 % af det samlede antal arbejdsløse mellem 1997 og 1999. Som med andre aspekter af arbejdsløsheden er der dog markante forskelle på langtidсарbejdsløsheden inden for EU lige fra 60 % i Syditalien, på en række græske øer og i Belgien til under 20 % i visse regioner i Østrig, Storbritannien og Finland. Antallet af langtidсарbejdsløse er særlig vanskeligt at nedbringe selv i perioder med relativ stærk økonomisk vækst.

1.2.2.2. Ungdomsarbejdsløsheden er et yderligere kendetegn for EU's arbejdsmarked. I Spanien, Finland og Italien var ungdomsarbejdsløsheden på over 30 % i 1999, og i visse italienske og spanske regioner oversteg den endog 50 %.

1.2.2.3. Selv om arbejdsløsheden blandt kvinder er faldet siden begyndelsen af 1990'erne til under 10 % i 2000, er der stadig en skæv kønsfordeling i mange medlemsstater og regioner. Det er klart, at dette særlige problem vil blive forværret med udvidelsen, og en øget beskæftigelse af kvinder vil fortsat udgøre et betydeligt vækstpotentiale for EU som helhed.

1.3. Udviklingen på arbejdsmarkedet i EU viser tydeligt de udfordringer, der står tilbage, hvis EU skal opfylde de beskæftigelsesmål, der blev fastsat på Lissabon-topmødet for to år siden. Den gang satte EU det som mål at øge beskæftigelsesfrekvensen fra 63,8 % i 2000 til 70 % i 2010 og at bringe erhvervsfrekvensen blandt kvinder op på 60 %. Disse mål er siden blevet bekræftet på ny af EU's stats- og regeringschefer på topmøderne i Nice og Barcelona.

1.3.1. EU's politik for økonomisk og social samhørighed er uomtvisteligt af afgørende betydning for opnåelsen af de beskæftigelsespolitiske mål fra Lissabon. EU's strukturpolitik er en central mekanisme til at øge vækstpotentialet i tilbagestående regioner præget af industriel tilbagegang og dermed øge mulighederne for at fremme beskæftigelsen i disse regioner.

1.4. På kort sigt hersker der stadig visse tvivl om de fortsatte fremskridt mod større økonomisk og social samhørighed.

1.4.1. For det første afhænger fastholdelsen af en højere beskæftigelsestilvækst af en vedvarende forholdsvis stærk økonomisk vækst i EU-landene. Afmatningen i den amerikanske økonomi, kombineret med de økonomiske efterdønninger af terroristangrebene den 11. september og den fortsatte usikkerhed på de internationale finansielle markeder, har haft negativ indflydelse på EU-økonomierne, således at prognoserne for den økonomiske vækst i 2002 er blevet revideret i nedadgående retning. Foreløbige data viser, at den økonomiske vækst i EU i 2001 var på 1,7 % sammenlignet med de oprindelige prognoser på 3 %.

1.4.2. For det andet er der til trods for det høje arbejdsløshedsniveau på det seneste opstået mangel på arbejdskraft i mange EU-økonomier. Dette tyder på en voksende kvalifikationskløft, der bedst kan imødegås med en progressiv politik — med alle aktørers herunder også arbejdsgivernes og arbejdstagenes medvirken — hvor arbejdskraftens kvalifikationer tilpasses efter ændringer i de økonomiske vilkår.

1.4.3. For det tredje klager mange over den manglende fleksibilitet på EU's arbejdsmarkeder, som får virksomheder til at vige tilbage fra at ansætte yderligere arbejdskraft i frygt for, at de i tilfælde af en ændring i de økonomiske vilkår kun vanskeligt vil kunne foretage personalenedskæringer.

1.4.4. For det fjerde kunne regionale forskelle i arbejdsløsheden blive forværret, hvis konsekvenserne af de sektorielle økonomiske kriser skulle blive større, hvilket der er særlig stor

sandsynlighed for i stærkt landbrugs- og fiskeriafhængige regioner. Yderligere reformer af den fælles landbrugspolitik vil uvægerligt resultere i tab af flere arbejdspladser i landbrugsområder, hvilket vil øge den sociale kløft mellem disse regioner og EU-gennemsnittet.

1.4.5. Alle disse faktorer understreger det fortsatte behov for en stærk strukturpolitik i de tilbagestående regioner i EU.

1.5. En vedvarende styrkelse af den økonomiske og sociale samhørighed på EU-plan er EU's vigtigste middel til at bekæmpe fattigdomsproblemerne. Skønt EU's bestræbelser gennem strukturfondene er en lille del af den samlede pakke af foranstaltninger til bekæmpelse af fattigdommen, hvoraf de fleste er nationale foranstaltninger, så er det aktivitetsfremmende og jobskabende aspekt af strukturfondene dog fortsat et synligt og effektivt element i den bredt anlagte bekæmpelse af arbejdsløsheden i hele EU.

1.5.1. Til de vigtigste faktorer, som spiller en rolle i forbindelse med vedvarende lav indkomst, højer arbejdsløshed, lavt uddannelsesniveau og stærk økonomisk afhængighed inden for familien. Ganske vist spiller også andre demografiske faktorer, der ligger uden for EU-politikkens rækkevidde, en rolle, men det kan forventes, at fortsat økonomisk vækst og et højere beskæftigelsesniveau kan mindske antallet af personer med lave indkomster. Det er under sådanne omstændigheder, at EU's strukturfonde sandsynligvis vil kunne bidrage mest effektivt til at bekæmpe fattigdommen og den sociale udstødelse

1.6. Dette overblik over strukturfondenes interventioner og resultater viser klart, at de stadig spiller en central rolle i EU's politiske bestræbelser på at øge den økonomiske vækst, fremme beskæftigelsen og bekæmpe social udstødelse i tilbagestående EU-regioner. Det er dog også klart, at der fortsat er meget at gøre, når det gælder økonomisk og social samhørighed i EU's regioner.

1.7. Hvor vigtigt et større mål af økonomisk og social samhørighed er, kan ikke blot aflæses i de positive samfundsmæssige fordele, men også i de uheldige konsekvenser, det vil få, hvis man ikke øger samhørigheden. I dette tilfælde, dvs. når EU-foranstaltningerne til udbygning af den økonomiske og sociale samhørighed igen begrænses, vil en væsentlig betingelse for udviklingen af samhørigheden i vort samfund gå tabt, og der er risiko for, at de marginaliserede og udelukkede samfundsgruppers materielle velfærd forringes; dette kunne undergrave den eksisterende politiske solidaritet i EU. Som det

klart fremgår af den løbende debat om »nye styreformer«, skal EU bevise, at det har betydning for opfyldelsen af dets borgeres fundamentale behov. Enhver svækkelse af EU's bestræbelser på at opnå større økonomisk og social samhørighed vil nødvendigvis mindske tilliden til, at EU som et politisk og økonomisk system, kan opfylde den brede befolknings forventninger.

2. De største udfordringer for EU's samhørighedspolitik

2.1. Et centralt spørgsmål i den forestående debat om strukturfondenes fremtid bliver berettigelsen af, at EU fastholder sin samhørighedspolitik eller sågar udbygger denne. Det er ØSU's opfattelse, at EU burde fastholde sin centrale rolle i forbindelse med strukturfondspolitikken. Hermed ville man ikke blot sikre, at de hidtidige opnåede resultater af strukturfondsforanstaltningerne konsolideres og forbedres yderligere, men vil også være relevante i forbindelse med de forventede fremtidige udfordringer for den økonomiske og sociale samhørighed.

2.2. Udvidelsen: Med den forestående udvidelse vil op til ti nye lande, som generelt er karakteriseret ved lav pr. capita indkomst, arbejdsløshedsproblemer og økonomisk tilbagestående (dog med betydelige undtagelser inden for og mellem ansøgerlandene) blive integreret i EU. Medlemskab vil ganske vist af sig selv forbedre de økonomiske udsigter for disse lande (samt de 15 EU-lande) — med øgede handelsmuligheder og udenlandske direkte investeringer — men uden positiv økonomisk bistand fra strukturfondene er det dog højst usandsynlig, at de tilstrækkeligt hurtigt vil indhente det økonomiske efterslæb til at kunne imødekomme de retmæssige forhåbninger hos borgerne i disse lande. Endvidere ligger fordelene i strukturfondene ikke kun på det finansielle område, men også i udnyttelsen af den rige erfaring, som EU har opnået siden reformen i 1988 med stimuleringen af den økonomiske udvikling. Det er væsentligt, at EU fortsat har mulighed for at følge de økonomiske udviklingsbestrebelsers på regionalt plan for at sikre, at bedste praksis i denne forbindelse anvendes i de nye medlemsstater.

2.3. Globalisering: Globaliseringsfænomenet vil uundgåeligt gribe yderligere om sig. Dette vil have to konsekvenser for strukturfondsproblematikken i EU. For det første vil det ændre beskæftigelsesstrukturen i alle produktionssektorer i EU, da globale virksomheder indretter deres indkøbs- og salgsstrategier efter de nye muligheder, som den gradvise liberalisering af

den internationale handel både med varer og tjenesteydelser vil skabe. Det er derfor ikke utænkeligt, at EU med tiden vil føle sig presset til økonomiske tilpasninger, der også vil sætte den økonomiske og sociale samhørighed på prøve. For det andet kunne andelen af virksomhedsinvesteringer i EU falde, da både indenlandske såvel som udenlandske virksomheder flytter for at udnytte mere lukrative investeringsmuligheder andetsteds. Jo stærkere EU-investeringerne i udlandet stiger eller investeringerne i EU aftager, des vanskeligere bliver det at opnå beskæftigelses- og indkomstfremgang i EU.

2.3.1. I denne sammenhæng vil en fælles koordineret samhørighedsindsats på EU-plan vise sig desto mere vigtig, ikke mindst fordi visse medlemsstater næppe vil være i stand til at udvikle en politik, der kan kompensere for de deraf følgende økonomiske skævheder.

2.3.2. Udvalget understreger især behovet for strukturfondsforanstaltninger, som mindsker de regionale konkurrence- og produktionsmæssige skævheder. Først da vil alle regioner i EU kunne drage fordel af de muligheder, den øgede globalisering skaber. Dette er på linje med Lissabon-strategien og fremhæver udviklingen af de menneskelige ressourcer som et centralt element i den fremtidige strategi for økonomisk og social samhørighed.

2.4. Centrum/periferi-skævheder: Ser man udvidelsen og globaliseringsprocessen som et samlet problem, er der en akut fare for, at de samfundsøkonomiske konsekvenser for EU som helhed vil være en forværring af centrum/periferi-dynamikken. Denne problematik har ØSU tidligere drøftet og konstaterer, at også Kommissionen udtrykkeligt erkender dette i sin anden samhørighedsrapport.

2.4.1. Ofte bruges økonomisk dualisme til at beskrive en økonomi, som er karakteriseret ved en dynamisk kerne med en blomstrende økonomi og høj beskæftigelse, som flankeres af en periferi med langsom vækst, høj arbejdsløshed og økonomisk træghed. Det beskriver i realiteten en situation, hvor to klart forskellige (og potentielt divergerende) økonomier eksisterer side om side inden for det samme økonomiske rum. Problemet i et sådant tilfælde er, at markedskræfterne, hvis de overlades til sig selv, vil være mere tilbøjelige til at konsolidere end til at ændre den proces, der fører til økonomisk dualisme. Risikoen er, at den økonomiske dualisme på lang sigt vil svække det samlede områdes produktionspotentiale, da det ødelægger periferiens produktions- og konkurrencepotentiale. Endvidere kan det også føre til en uacceptabel divergens i den økonomiske og sociale samhørighed.

2.4.2. Virksomheder i centrum af det økonomiske rum drager ganske vist fordel af deres placering, men målet med den økonomiske og sociale samhørighedspolitik er at øge randområdernes relative tiltrækning. Dette opnås ikke bedst ved at pålægge virksomhederne begrænsninger i deres valg af placering, men snarere ved fortsat at udvikle og gennemføre foranstaltninger, som forbedrer randområdernes konkurrenceevne, som f.eks. investeringer i menneskelig kapital, modernisering af den økonomiske infrastruktur (kommunikations- og transportsystemer) og foranstaltninger til forbedring af stedets generelle tiltrækning (forsknings- og uddannelsesfaciliteter, miljøforbedring osv.).

2.4.3. Et slående argument for en yderligere afpudsning og videreudvikling af EU's strukturpolitik er, at kun nogle få centrale regioner inden for EU vil opnå økonomiske fordele af globaliseringen og udvidelsen, hvis dette ikke sker. Samtidig vil de mange randregioner (herunder de meget dårligt stillede bjergområder og ø-samfund) nødvendigvis tabe, måske ikke absolut, men bestemt relativt set. Den geografiske spredning af den økonomiske aktivitet i EU har ganske vist ikke ændret sig betydeligt de sidste 20-30 år, men den kombinerede effekt af den monetære union, udvidelsen med de central- og østeuropæiske lande og den hurtigt fremadskridende globalisering vil næsten uvægerligt føre til en øget koncentration af den økonomiske aktivitet i det næste årti eller mere. Derfor er der god grund til at øge strukturindgrebene på EU-plan for at imødegå disse muligvis meget radikale udfordringer.

2.5. Makroøkonomisk stabilitet: I et stabilt makroøkonomisk klima og med vedvarende økonomisk vækst vil det være meget lettere at øge den økonomiske og sociale samhørighed. Gennemførelsen af tredje fase af den økonomiske og monetære union har resulteret i større økonomisk og politisk stabilitet i EU som helhed og har styrket EU's rolle i den globale økonomi. Yderligere stimulering af den fremtidige økonomiske politik i Europa forudsætter dog, at Europa-Kommissionen fastlægger mere effektive, brede retningslinjer for den økonomiske politik, at procedurerne koordineres bedre, og at afgørelserne er bindende. Den makroøkonomiske politik på fællesskabsplan, som gennemføres på en måde, der afspejler medlemsstaternes forskellige strukturer, skal derfor udbygges og understøttes af en aktiv strukturpolitik på alle niveauer. I tilfælde af at EU rammes skævt af et asymmetrisk chok, kan den økonomiske stabilitet i nogle få lande blive bragt i fare af hensyn til stabiliteten i hovedparten af landene.

2.5.1. EU råder endnu ikke over økonomiskpolitiske instrumenter, som udtrykkeligt kan bruges til at stabilisere beskæftigelses- og/eller indkomstniveauet på enkeltstatsligt eller regionalt plan. På grund af den fælles valutapolitik for hele euro-

området og de krav, vækst- og stabilitetspagten stiller til stabiliseringspolitikken i medlemsstaterne (dvs. begrænsning af budgetunderskuddet), kunne der på mellemlang sigt opstå et øget behov for strukturpolitiske indgreb i EU. I deres nuværende form er strukturfondene ikke udformet således, at de kan reagere på pludselige ubalancer i beskæftigelses- eller indkomstniveauet i medlemsstaterne. Dette kan føre til, at EU's borgere rejser tvivl ved EU's rolle i forbindelse med uventede økonomiske turbulenser, dvs. om det bidrager hertil eller forsømmer at reagere herpå.

2.5.2. Meget taler for Lissabon-konklusionerne og den åbne metode for koordinering af politikken, men i sidste ende bliver EU måske nødt til at overveje en større satsning på strukturforanstaltninger (og evt. give disse en yderligere stabiliseringsfunktion) for at kunne yde relevant hjælp til medlemsstater eller regioner med økonomiske problemer, der ikke kan løses tilfredsstillende på anden måde.

2.6. Den europæiske sociale model: Den europæiske sociale model og den sociale markedsøkonomi er fortsat afgørende elementer i de økonomiske og social- og arbejdsmarkedspolitiske bestemmelser i EU. Da de indebærer, at alle aktører deltager i den økonomiske og sociale beslutningsproces, tjener disse bestemmelser til at forankre princippet om solidaritet og social integration blandt EU's borgere. Den europæiske sociale model er helt afgjort den vigtigste forudsætning for bekæmpelsen af fattigdom og social udstødelse i EU's medlemsstater. Ethvert forsøg på radikalt at ændre disse bestemmelser risikerer at skade samhørigheden og stille yderligere krav til EU's strukturinterventioner.

2.6.1. Samtidig er det væsentligt, at den europæiske sociale models bestemmelser fortsat fremmer EU-arbejdsmarkedets funktionsmåde ved at stimulere den virksomhedskultur, som er nødvendig for at øge den økonomiske vækst. Beskæftigelsen tillige med investeringer i den private og offentlige sektor er fortsat de vigtigste våben i kampen mod social udstødelse og fattigdom, især blandt de samfundsgrupper, der traditionelt har vanskeligt ved at finde beskæftigelse, især kvinder, unge, langtidsledige og andre marginaliserede eller dårligt stillede samfundsgrupper. EU's arbejdsmarkedspolitik skal fortsat udvikle sig på en måde, der stemmer overens med en dynamisk markedsøkonomi, som kan imødegå en øget international konkurrenceevnes udfordringer.

2.6.2. Det er derfor væsentligt, at de nødvendige reformer af praksis på EU's arbejdsmarked fortsat gennemføres, hvor dette vil føre til højere beskæftigelsesniveau og bidrage til at skabe økonomisk og social samhørighed. På denne måde vil EU's strukturforanstaltninger i sidste ende kunne koncentreres

fuldt og helt om de regioner, der har størst behov for støtte. Denne opfattelse er i overensstemmelse med konklusionerne af Lissabon-topmødet, hvor stats- og regeringscheferne forpligtede sig til at modernisere den europæiske sociale model.

2.7. Den monetære union: Selv om den monetære union vil sikre EU betydelige økonomiske fordele, er der risiko for, at regioner, der rammes af ugunstige økonomiske chok, kun vanskeligt vil kunne bekæmpe en deraf følgende stigning i arbejdsløsheden på lokalt plan. Samtidig kan stabilitets- og vækstpagtens krav mindske nationalregeringernes mulighed for aktivt at bistå regioner under et sådant chok. I denne sammenhæng vil strukturfondene i fremtiden muligvis kunne spille en større rolle end hidtil.

3. Fremtiden for samhørighedspolitikken

3.1. Det er helt klart, at EU's økonomi og samfund står over for en lang række udfordringer, og dette bør man tage højde for i debatten om strukturfondenes fremtid efter 2006. For at finde et svar på disse udfordringer er det nyttigt først at overveje fem underliggende spørgsmål, som skal behandles i den fremtidige politik og i den forestående (politiske) debat:

3.1.1. Er EU's borgere rede til også efter 2006 at forpligte sig til at fortsætte de bestræbelser, der er blevet gjort siden de politiske og finansielle reformer i 1988, for at styrke den økonomiske og sociale samhørighed i Unionen som helhed?

3.1.2. Er de villige til efter 2006 at fastholde den tilgang til økonomisk og social samhørighed, der er blevet fulgt siden 1988, og som bygger på de fire principper koncentration, programmering, partnerskab og additionalitet?

3.1.3. Hvordan kan vi integrere de hidtil indvundne erfaringer i planlægningen og gennemførelsen af den fremtidige samhørighedspolitik, dvs. bestemmelser vedrørende de bedste fremgangsmåder?

3.1.4. Hvilken rolle skal Kommissionen spille i den fremtidige samhørighedspolitik? Skal vi fastholde den nuværende fremgangsmåde, hvor Kommissionen varetager planlægningen og gennemførelsen af politikken i fællesskab med medlemsstaterne, eller skal medlemsstaterne spille en større rolle i denne politiske proces?

3.1.5. Hvilken rolle skal der tildeles de økonomiske og sociale partnere inden for rammerne af de nye bestemmelser vedrørende planlægning og gennemførelse af samhørighedspolitikken?

3.2. Samhørigheden i fremtiden: Den økonomiske og sociale samhørighed er en traktatsmæssig forpligtelse for Den Europæiske Union og bør ikke sættes på spil på grund af kortsigtede overvejelser. Det har længe været Udvalgets opfattelse, at dette indebærer, at medlemsstaterne skal være rede til at finansiere et EU-budget af en størrelse, der er nødvendig for at opnå dette mål. Dette kræver muligvis en ændring af det loft, der blev lagt over strukturfondsudgifterne i forhold til de samlede udgifter på topmødet i Berlin. Endvidere er de beskæftigelsesmæssige mål, der blev fastlagt på topmødet i Lissabon, naturligvis forenelige med og kan fremmes yderligere af EU's strukturfondsaktiviteter, især de foranstaltninger, der specielt er møntet på at forbedre konkurrenceevnen i tilbagestående regioner, og de, der er præget af industriel tilbagegang.

3.2.1. Regioner med en lav pr. capita-indkomst har behov for betydelige betalingsoverførsler, hvis man inden for den enkelte medlemsstat og i hele Unionen skal opnå et sammenligneligt niveau i det offentlige og private forbrug. For at undgå afhængighed på lang sigt er det nødvendigt med ordninger, der sikrer, at de fattigere regioner har de nødvendige forudsætninger for at stimulere deres økonomiske udvikling, og at befolkningen dér har adgang til offentlige tjenesteydelser af samme kvalitet som i andre regioner.

3.2.2. Her gælder det om, at EU's strukturforanstaltninger efter 2006 skal være fornuftigt finansieret, rimeligt udformet og korrekt forvaltet, hvis deres fortsatte succes skal sikres. Det nuværende loft over de strukturfondsmidler, den enkelte medlemsstat kan spendere (4 % af det nationale BNP), skal muligvis ændres set i lyset af behovene for økonomisk udvikling på regionalt plan i ansøgerlandene. Samtidig er det naturligvis af afgørende betydning, at disse lande kan absorbere strukturfondsbistand i programmer til stimulering af den økonomiske udvikling, der bidrager positivt til den økonomiske vækst uden at fordreje vilkårene på de lokale arbejds- og/eller kapitalmarkeder.

3.3. Den økonomiske og sociale samhørigheds fire grundprincipper. På grundlag af de argumenter, der fremføres af Kommissionen både i den anden rapport om økonomisk og social samhørighed og i den første situationsrapport om økonomisk og social samhørighed, mener Udvalget, at det er nødvendigt at fastholde og videreudvikle de fire grundprincipper for strukturfondene i perioden efter 2006.

3.3.1. Af disse fire grundprincipper er det sandsynligvis koncentrationsprincippet, der er det mest omstridte. På baggrund af udfordringerne i forbindelse med udvidelsen synes der at aftegne sig enighed om, hvilket ØSU deler, at strukturfondenes Mål 1 skal bibeholdes efter 2006, såvel i de nye som i de gamle medlemsstater. Dog skal pr. capita-BNP-tærsklen på 75 % for støtteberettigelse under Mål 1 måske hæves for at sikre sig, at regioner, der i dag er støtteberettigede, og som også vil have behov for støtte efter 2006, ikke mister deres berettigelse til støtte på grund af den statistiske effekt af udvidelsen, som vil mindske BNP-gennemsnittet pr. capita for EU og dermed skubbe visse af de, der i dag er begunstigede, op over 75 %-tærsklen.

3.3.1.1. I forbindelse med den næste evaluering bør man være særlig opmærksom på de specielle behov, EU's øer, bjergområder, tyndt befolkede områder og regioner i EU's yderste periferi har.

3.3.2. Også fremtiden for Mål 2 skal overvejes. Efter Agenda 2000 reformerne falder ikke kun industriområder i tilbagegang ind under Mål 2, men også byområder, landlige områder og fiskeriafhængige områder. ØSU mener, at Mål 2 kategorien skal fastholdes, men støtten omfang (som f.eks. interventionsatsen fra strukturfondene, definitionen af støtteberettigede projekter) bør revideres.

3.3.2.1. At den territorielt bundne støtte inden for rammerne af Mål 2 fortsat skal betragtes som nødvendig, baserer sig ikke blot på de fortsatte økonomiske udviklingsproblemer, som de støtteberettigede sandsynligvis stadig vil stå over for, men også på erkendelsen af, at EU's strukturfonde er et nøgleelement i fastholdelsen af medlemsstaternes regionalpolitiske støtte og de private investorers fortsatte deltagelse i udviklingen af den regionale økonomi. Endvidere er EU-politikken et vigtigt instrument for EU-medlemsstaterne til at inkorporere forbilledlige fremgangsmåder for den økonomiske udvikling på regional plan i deres egne politiske foranstaltninger. I begge tilfælde gavner EU's strukturpolitik Mål 2-regioner meget.

3.3.3. Det er også væsentligt, at EU's forpligtelse til at udvikle de menneskelige ressourcer via horisontale foranstaltninger inden for strukturfondenes Mål 3 fortsat forbliver en prioritet. Det er via disse foranstaltninger, at EU vil kunne højne erhvervsfrekvensen og den økonomiske vækstrate på lang sigt og opnå de mål, der blev sat på Lissabon-topmødet.

3.4. Forbilledlige fremgangsmåder for den regionale økonomiske udvikling: Som antydnet ovenfor danner EU's strukturpo-

litik og de relevante forordninger et grundlag for at udbrede forbilledlige fremgangsmåder inden for den regionale økonomiske udvikling i hele EU. På grund af forskellene i de lokale økonomiske vilkår og det økonomiske potentiale findes der vel ikke nogen enkelt fremgangsmåde, der vil fungere i alle medlemsstater, men Kommissionen råder over et omfangsrigt materiale over, hvilke fremgangsmåder der virker bedst. Det er af almen interesse, at Kommissionen benytter sig af disse oplysninger ved planlægningen af strukturfondsforordningen efter 2006 samt ved udformningen af de relevante administrative ledsageforanstaltninger.

3.4.1. Et eksempel herpå er den lære, man har kunnet drage af den økonomiske udvikling i de nye tyske forbundsstater og denne erfarings betydning for de central- og østeuropæiske ansøgerlande.

3.5. Kommissionens rolle: I hvilket omfang skal medlemsstaternes regeringer på såvel centralt som decentralt plan ændre deres rolle i forbindelse med udformningen og gennemførelsen af strukturfondsprogrammerne? ØSU er fortsat overbevist om, at en stor del af strukturfondenes hidtidige succes, især i Mål 1-regioner kan tillægges Kommissionens endelige kontrol med anvendelsen af strukturfondsmidler. Som nævnt ovenfor er Kommissionen ikke kun i stand til at påtage sig ansvaret for anvendelsen af de fælles midler, men varetager også den væsentlige opgave at sikre sig, at regionaludviklingsprogrammerne er i overensstemmelse med fondenes målsætninger, og at alle de begunstigede myndigheder anvender dem i henhold til den bedste fremgangsmåde.

3.5.1. For at tilbagestående regioner kan indhente deres efterslæb er det nødvendigt, at man via strukturfondene fører en proaktiv regionalpolitik med den fysiske og menneskelige kapital som mål. Dette kræver en kontinuerlig vurdering af effektiviteten og langtidsvirkningerne, og vurderingen skal ikke i første række koncentrere sig om de beskæftigelsesmæssige gevinster på kort sigt. Kommissionen er den institution, der er bedst egnet til at varetage denne opgave og sikre en rimelig koordinering mellem strukturpolitikkerne og andre EU-politikker.

3.6. Subsidiaritet: Samtidig er der et klart behov for, at udformningen og forvaltningen af strukturfondsprogrammerne sker med fuld respekt for subsidiaritetsprincippet. Dette betyder, at de lokale myndigheder og arbejdsmarkedets parter skal deltage aktivt og ikke — i det mindste ikke udelukkende — at de nationale myndigheder skal tillægges en større rolle. ØSU ser ikke nogen mening i noget forslag, som rent faktisk giver kontrollen over strukturfondene tilbage til medlemsstaternes regeringer, sådan som det var tilfældet før 1988.

3.6.1. Strukturfondreglerne skal fortsat afspejle EU's fælles prioriteter og uformningen og gennemførelsen af strukturelle foranstaltninger. I fremtiden skal anvendelsen af fondsmidler måske underlægges strengere krav (som f.eks. de nuværende resultatbundne reserver). Kommissionen kunne f.eks. lægge større vægt på de forventede resultater af fondsmidlerne (antallet af skabte arbejdspladser og opnåede økonomiske vækstrater). I en situation med større efterspørgsel efter begrænsede ressourcer er det afgørende, at man opnår de bedst mulige resultater af de anvendte midler.

3.7. Graduering af støtten: ØSU opfordrer Kommissionen til at overveje en større graduering af strukturfondenes interventionssatser, især med hensyn til Mål 1-regioner. Da det måske ikke er muligt fuldt og helt at finansiere den større efterspørgsel efter strukturfondsmidler i et udvidet EU, kan det vise sig nødvendigt at inddrage den private sektor (og dermed privat finansiering) kraftigere i regionaludviklingsforanstaltninger. En måde at gøre dette på er inden for rammerne af strukturforordningerne efter 2006 at basere sig kraftigere på offentligt/private partnerskaber, når dette er muligt og bidrager til at opfylde målene for EU-politikken. Sandsynligvis vil dette være mere velegnet f.eks. i de nuværende Mål 2-regioner end i Mål 1-regioner i ansøgerlandene.

3.8. De nationale politikkers rolle: Strukturfondsforanstaltninger vil fungere bedst der, hvor de ledsages af en reform af nationale foranstaltninger og fremgangsmåder, der enten ikke udnytter muligheden for regionaløkonomisk vækst eller virker hæmmende. Medlemsstaternes politik spiller en vigtigere rolle, og det er urealistisk at forvente, at EU-foranstaltninger kan opveje virkningerne af nationale politikker, som øger de økonomiske og sociale forskelle mellem regionerne.

3.8.1. Inden for den europæiske monetære unions makroøkonomiske rammevilkår fastholder medlemsstaterne kontrollen over deres nationale budgetpolitik, dog underlagt betingelserne i stabilitets- og vækstpagten. I tilfælde en konjunktuel afmatning eller et asymmetrisk chok er der dog risiko for, at et medlemsland ikke længere vil kunne opfylde kravene i stabilitets- og vækstpagten.

3.8.1.1. I sådanne perioder stiger regeringens sociale udgifter, mens skatteindtægterne falder, hvilket kan resultere i en stigning i den offentlige sektors underskud på omkring eller over 3 % af BNP, som er fastlagt som loftet i stabilitets- og vækstpagten. Sker dette, må regeringerne mindske de offentlige udgifter og/eller hæve beskatningen, og i begge tilfælde vil det

øge den økonomiske afmatning og belaste den økonomiske og sociale samhørighed. Det er derfor væsentligt, at medlemsstaternes budgetpolitik typisk er i balance eller udviser overskud for at sikre, at den finansielle fleksibilitet er tilstrækkelig til at kunne føre en anticyklisk politik i en periode med økonomisk afmatning. Hvis ikke bliver det betydeligt vanskeligere at opnå den tilstræbte økonomiske og sociale samhørighed.

3.8.2. Udviklingen af uddannelsesressourcerne i bred forstand er af central betydning for samhørighedspolitikken i hele EU. Uden tilfredsstillende almene og faglige uddannelses tilbud bliver resultaterne af EU's strukturforanstaltninger sandsynligvis ringere, end man egentlig ville kunne opnå. ØSU mener, at man i forbindelse med udarbejdelsen af regionaludviklingsplaner bør tage større hensyn til formuleringen af de nationale uddannelsespolitikker og udviklingen af de menneskelige ressourcer i almindelighed og deres sammenkobling med foranstaltninger finansieret via strukturfondene for at drage størst mulig nytte af EU's regionalpolitik. Dette er især vigtigt i Mål 1 regioner, hvor der er en tendens til at investere for lidt i uddannelsesressourcer.

3.8.2.1. Endvidere tilskynder ØSU til, at uddannelse og undervisning i støtteberettigede regioner tillægges større opmærksomhed. Hvis de enkelte regioners økonomiske potentiale skal udnyttes, skal både den private og den offentlige sektor inddrages tilstrækkeligt i undervisnings- og uddannelsesforanstaltninger, som jo i vidt omfang varetages af virksomheder og andre ikke-statslige aktører.

3.8.3. I konklusionerne fra topmødet i Lissabon indførtes idéen om en ny »åben« metode til politikkoordinering mellem medlemsstaterne for at sikre, at medlemsstaterne har en sammenhængende tilgang til EU's strategiske mål. ØSU mener, at den økonomiske udviklingspolitik er et område, hvor den »åbne« metode kan anvendes. Dette vil ikke blot fremme udbredelsen af forbilledlige fremgangsmåder for økonomisk udvikling, men også fremme sammenhængen i de økonomiske udviklingsstrategier i og mellem Mål 1 og Mål 2-regioner. Endvidere er udvidelsen af den »åbne« metode til også at omfatte regionalpolitik helt i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, men bør ikke træde i stedet for EU's finansielle forpligtelser til strukturfondene.

3.9. Udvidelsen: Med udvidelsen ændres konteksten for EU's samhørighedsforanstaltninger radikalt. Bare optagelsen af de central- og østeuropæiske ansøgerlande vil øge EU's territorium med over en tredjedel, befolkningen med 36 %, mens velstanden kun øges med ca. 5 %. Efter 2004 vil EU således have op til 10 nye medlemsstater med en pr. capita

indkomst, der er mindre end halvt så stor som det nuværende EU gennemsnit. Dette vil konfrontere EU med helt nye samhørighedsproblemer og vil resultere i et presserende behov for en betydelig forøgelse af de midler, der er bestemt til EU's samhørighedspolitik.

3.9.1. Et at de endnu uløste grundproblemer er ansøgerlandenes evne til at forvalte strukturfondsmidlerne effektivt i henhold til de relevante forordninger. Det er derfor væsentligt, at Kommissionen afsætter de nødvendige ressourcer til at bistå disse lande med at indføre de nødvendige procedurer og administrative bestemmelser.

3.10. Overgangsproblemer: Udvidelsen afføder ikke kun finansielle udfordringer, men også det problem, at visse regioner, der i dag får støtte inden for rammerne af strukturfondene, sandsynligvis ikke længere vil være støtteberettigede. Dette afføder ikke blot politiske problemer, men eventuelt også betydelige økonomiske vanskeligheder i fortsat underudviklede regioner, der ikke er i stand til at skabe tilstrækkeligt mange bæredygtige arbejdspladser.

3.10.1. ØSU har fremført det synspunkt, at det ville være forkert automatisk at standse strukturfondsstøtten til Mål 1-regioner, som ikke kan opfylde kriteriet om opnåelse af bæredygtig økonomisk vækst og skabelse af beskæftigelsesmuligheder, selv om de har en gennemsnitlig pr. capita indkomst på over 75 % af EU gennemsnittet. Det er afgørende, at man i god tid drøfter, hvordan dette problem kan løses. Der står meget på spil i dette spørgsmål, og Kommissionen og medlemsstaterne bør søge at nå til enighed om, hvordan Mål 1-regionernes behov bedst imødeses.

3.10.1.1. I sådanne tilfælde burde Kommissionen fastlægge bestemmelser om en gradvis nedtrapning af støtten eller hæve grænseværdien for støtteberettigelse til over 75 % for at kunne imødegå de retsmæssige behov i regioner med et udviklings efterslæb i EU som helhed. Grænseværdien på 75 % blev fastlagt i 1988 i overensstemmelse med de økonomiske vilkår i EU på det tidspunkt. Omfanget af de forandringer, der kan ventes af den forestående udvidelse, gør det dog ikke rimeligt at fastholde denne grænseværdi.

4. Den fremtidige samhørighedsdebat

4.1. Det fremgår klart af denne rapport, at den økonomiske politik og samhørighedspolitikken vil stå over for en række væsentlige udfordringer i de kommende år. Det er dog altafgørende, at EU ikke hverken finansielt eller på anden måde mindsker sine bestræbelser på at fremme samhørigheden, da

det fortsat er en af de grundlæggende forpligtelser i henhold til EU-traktaterne. Derfor bør man efter Udvalgets opfattelse allerede nu indlede debatten om EU's fremtidige samhørighedspolitik. Det ville dog bestemt ikke være rimeligt at tvinge denne debat ind i en kort tidsramme, da resultatet så snarere ville blive præget af finansielle overvejelser end socio-økonomiske hensyn.

4.2. For at skabe større bredde i debatten afholdt Udvalget den 29. april 2002 en række høringer, hvor forskellige organisationer gav udtryk for deres syn på nødvendige fremtidige foranstaltninger i forbindelse med den økonomiske og sociale samhørighed i EU.

4.2.1. Den generelle tone i kommentarerne fra de deltagende organisationer var i stor udstrækning i overensstemmelse med Udvalgets synspunkter som skitseret i denne udtalelse. I dette afsluttende afsnit opsummeres de behandlede temaer.

4.3. Der hersker bred enighed om, at den territorielle bistand i henhold til Mål 1 i strukturfondene skal fastholdes efter 2006. Det erkendes, at dette kræver en finansiell indsats af medlemsstaterne, men alle finder, at man må yde dette offer. Ansøgerlandenes behov for økonomisk og social samhørighed er enorme, men også et betydeligt antal regioner i de nuværende 15 EU-medlemsstater vil efter 2006 have behov for hjælp. Sker dette ikke, vil de gevinster, man hidtil har opnået gennem strukturfondsstøtten, gå tabt.

4.3.1. Følgelig er det nødvendigt, at regioner, som hidtil har været støtteberettigede under Mål 1, og hvis støtteberettigelse efter 2006 drages i tvivl udelukkende på grund af de statistiske konsekvenser af udvidelsen for det gennemsnitlige BNP pr. capita, også fremover støttes. Dette kan enten ske ved at hæve tærskelværdien på 75 % eller at yde tilfredsstillende overgangsstøtte på mellemlang sigt. Vælger man sidste alternativ, skal overgangsperiodens længde dog afstemmes efter de faktiske forbedringer i de støtteberettigede regioners økonomiske situation.

4.4. De umiddelbare økonomiske konsekvenser af udvidelsen for den økonomiske og sociale samhørighed kombineret med de nuværende EU 15-regioners behov for støtte under Mål 1 indebærer, at det aktuelle loft over strukturfondsmidlerne på 0,45 % af BNP højst sandsynligt skal øges. Udvalget gør sig til talsmand herfor som en uomgængelig konsekvens af udvidelsen. Ved enhver ændring af loftet bør man tage højde for den traktatlige forpligtelse til at opnå større økonomisk og social samhørighed.

4.5. Man har endnu ikke kunnet få en klar idé om Mål 2-støtten efter 2006. Mens det står fast, at de samlede finansielle midler til Mål 1 skal øges, er alle dog ikke indforstået med, at dette skal ske på bekostning af Mål 2-støtten.

4.5.1. Fra forskellig side er Udvalget blevet gjort opmærksom på denne bistands betydning, især i forbindelse med uventede økonomiske chokvirkninger, som destabiliserer bestemte økonomiske sektorer inden for visse regioner samt som et instrument til fremme af den økonomiske diversificering i regioner, som hidtil har været afhængig af traditionelle industrier i tilbagegang. Såvel udvidelsen som den øgede globaliseringstendens vil sandsynligvis forværre dette problem både i de nuværende og de fremtidige medlemsstater.

4.5.1.1. Kommissionen bør alvorligt overveje at skabe en facilitet på EU-budgettet, der kan bidrage til at stabilisere regionalindkomsten i tilfælde af et uventet økonomisk chok, som den pågældende medlemsstat ikke kan imødegå på grund af de budgetmæssige begrænsninger, som stabilitets- og vækstpagten pålægger. Denne facilitet behøver ikke at være stor, da den kun skal anvendes i undtagelsestilfælde og kun ydes under strenge vilkår, som Kommissionen og Rådet i fællesskab fastlægger. Den kunne betegnes som en forbedret »eget initiativ-facilitet«.

4.5.2. Der er to grundlæggende punkter, som Udvalget vil gøre opmærksom på. For det første skal der fortsat findes en strukturfondsfacilitet, således at EU kan reagere på uventede økonomiske chok, der truer med at destabilisere en særlig region kraftigt. Dette kunne gøres ved at forlænge og yderligere konsolidere ordningen med fællesskabsinitiativer. For det andet skal de ganske specielle behov i geografisk forfordelte regioner (f.eks. randområder, landlige områder, bjerge og maritime områder) fortsat modtage støtte fra EU's strukturfonde.

4.5.3. Som det er tilfældet med Mål 1-regioner, er den økonomiske tilbagestående nøje forbundet med social tilbagestående, og det er derfor væsentligt, at anstrengelserne på EU-plan fortsat rettes mod alle tilbagestående regioner og ikke kun mod den dominerende undergruppe inden for denne kategori.

4.5.4. Visse aspekter af de økonomiske og sociale samhørighedsproblemer inden for Mål-2 regioner kan dog løses på en bedre måde. Derfor henstiller Udvalget, at man overvejer muligheden for at anvende den åbne koordineringsmetode på dette område. Dette ville resultere i, at medlemsstaterne

fastsatte specifikke politikmål for foranstaltninger til fremme af den økonomiske og sociale samhørighed (benchmarks) og derefter afstemte den nationaløkonomiske politik herefter. Dette har ikke kun den fordel, at belastningen af EU-budgettet mindskes, men sikrer også, at beslutninger træffes på det mest egnede plan inden for forvaltningssystemet i EU.

4.5.4.1. Anvendes en »åben metode« inden for dette politikområde er det afgørende, at man udnytter de vigtigste erfaringer, man har gjort sig siden reformerne i 1988, som er skabt af en udbredt anvendelse af en EU-metode til strukturpolitisk støtte, især i form af partnerskab og programlægning. Det er således nødvendigt, at enhver forøgelse af medlemsstaternes rolle i forbindelse med samhørighedsbestrebelsener inden for EU fortsat tager hensyn til de grundlæggende principper for denne politik, som har været udslagsgivende for dens succes.

4.5.5. Udvalget tilskynder ganske vist til, at man undersøger, om den åbne metode er egnet til at klare en del af de økonomiske udviklingsproblemer i de nuværende Mål 2-regioner, men i denne forbindelse bør man hele tiden tage højde for de fremgangsmåder, der bedst kan sikre anvendelsen, gennemførelsen og kontrollen med foranstaltningerne.

4.6. Enhver politik til fremme af den økonomiske og sociale samhørighed bør fortsat prioritere investeringer i politikområder, som er nødvendige for at fremme regionens langsigtede økonomiske vækspotentiale. Dette betyder, at strukturfondsmidlerne først og fremmest skal bruges til stimulering af

- investeringer i økonomisk infrastruktur;
- investeringer i almen og faglig uddannelse;
- investeringer i teknologi og teknologioverførsel.

4.7. Udvalget opfordrer til, at man inden næste periode med strukturpolitiske foranstaltninger underkaster den økonomiske og sociale samhørighed en gennemgribende revision. Siden reformerne i 1988 er økonomisk og social samhørighed blevet defineret ud fra snævre økonomiske kriterier som pr. capita-indkomst og arbejdsløshedstallet. Begge indikatorer har den fordel, at de er let tilgængelige, objektive og sammenlignelige, men de afspejler ikke de vigtige aspekter af social tilbagestående, der skal findes en løsning på. Udvalget fremhæver bestræbelserne i Udvalget for Social Beskyttelse på at opstille egnede indikatorer for social integration og understreger nødvendigheden af, at man også tager hensyn til den territoriale dimension i sådanne indikatorer.

4.8. Der hersker bred enighed om, at Mål 3-tiltagninger er en væsentlig bestanddel af en succesrig strategi for skabelse af økonomisk og social samhørighed, og disse bør også fastholdes i forbindelse med fremtidige reformer af strukturpolitikken. En væsentlig udfordring i forbindelse med Mål 3 er at skabe effektive veje til at bringe de dårligst stillede samfundsgrupper i beskæftigelse. I denne forbindelse bør man også være opmærksom på virksomhedernes eller iværksætteråndens

betydning i forbindelse med gennemførelsen af uddannelses- og omskolingsforanstaltninger. Der er bred enighed om, at den kulturelle og uddannelsesmæssige holdning til iværksætterånd har stor indflydelse på udnyttelsen af det økonomiske udviklingspotentiale på regionalt plan, også selv om denne er vanskelig at måle. Udvalget opfordrer derfor til, at sådanne overvejelser indgår i evalueringsprocessen både på EU-plan og i medlemsstaterne.

Bruxelles, den 18 juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Ændret forslag til Rådets afgørelse om deltagelsesregler for virksomheder, forskningscentre og universiteter gældende under gennemførelsen af Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram 2002-2006 (Euratom)«

(KOM(2001) 823 endelig/2 — 2001/0327 (CNS))

(2002/C 241/30)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 28. maj 2002 under henvisning til Euratom-traktatens artikel 7 sammenholdt med artikel 3 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 Henri Malosse til hovedordfører.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling, mødet den 18. juli 2002, enstemmig følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. ØSU beklager, at det modtog høringsanmodningen på så fremskredent et tidspunkt trods sin enekompetence som rådgivende organ i forbindelse med Euratom-traktaten. Udvalget lægger nemlig stor vægt på denne kompetence pga. kerneenergiens problematiske karakter i forhold til samfundet, og i betragtning af, hvor nødvendigt det er med en behørig information og høring.

1.2. Kerneenergi rejser netop en særlig kompliceret problematik hvad angår inddragelse af borgerne i lyset af behovet for nye miljøvenlige energiformer og de problemer, der er forbundet med de høje kernekraftsikkerhedsproblemer og bortskaffelse af atomaffald. Det bør tydeligt fremgå af forslaget, at man i den

sammenhæng søger at styrke modellerne for ydeevne- og sikkerhedsvurdering gennem permanente informations-, hørings- og uddannelsesmekanismer. Det drejer sig således om at iværksætte en bedre reguleringsprocedure for at kunne træffe de bedste strategiske valg samt imødekomme borgernes behov for information om kerneenergien og dens langsigtede konsekvenser.

2. Deltagelsesreglerne for 6. FTU-rammeprogram (Euratom)

2.1. ØSU afgav allerede den 21. februar 2002 en udtalelse om deltagelsesregler og formidlingsregler for

gennemførelsen af Det Europæiske Fællesskabs ramme-program (1).

2.2. Udvalget fremkom i denne udtalelse med konkrete forslag, der blandt andet tager sigte på forenkling, større åbenhed og bedre sammenhæng med EU's målsætninger. Disse bemærkninger er alt andet lige fortsat relevante og gælder til de regler, der vedrører Euratom-programmet. Udvalget ønsker især at betone behovet for en mere radikal forenkling af formaliteterne for indgivelse af ansøgninger. Deltagelsesbetingelserne for små og mellemstore enheder (virksomheder, universiteter osv.) bør endvidere præciseres, da det solidariske ansvar, som pålægges deltagerne, risikerer at udgøre en afgørende hindring. En væsentlig del af forskningsaktiviteterne inden for Euratom-sektoren kan nemlig også tildeles små og mellemstore enheder.

2.3. ØSU tager endnu engang forbehold med hensyn til den mulighed, som konsortierne fremover gives for selv at indkalde tilbud på visse aktiviteter eller for at udvide visse aktiviteter. Udvalget insisterer på, at det sker inden for den af Kommissionen fastlagte ramme, så åbenhed, ligebehandling og overensstemmelse med programmålsætningerne garanteres (2).

2.4. ØSU understreger, at det er vigtigt at afstikke en finansiel ramme, der omfatter udgifter forbundet med overvågning, og foreslår — med henblik på at tilføre forslaget større klarhed — at denne fastsættes i et særligt kapitel i forslaget til afgørelse.

2.5. Deltagelsesreglerne for Euratom-programmerne adskiller sig i hovedtræk fra EU's øvrige programmer på tre væsentlige punkter:

2.5.1. En mere begrænset åbning over for tredjelande (kun associerede ansøgerlande er nævnt)

2.5.2. Manglen på formidlingsregler, hvilket kan begrundes med sektorens noget kontroversielle karakter.

2.5.3. De særlige regler under det prioriterede emneområde »forskning i fusionsenergi«, som muliggør indgåelsen af associeringskontrakter med medlemsstater, associerede stater eller retlige enheder, der er etableret i de pågældende stater.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Det er klart, at der i reglerne for deltagelse af virksomheder, forskningscentre og universiteter i tredjelande bør tages højde for, at kerneenergi — i kraft af dens videnskabelige, industrielle såvel som politiske aspekter — udgør et meget følsomt emne, hvorfor reglerne bør være særlig restriktive og regelmæssigt kontrolleres. Det er dog samtidig vigtigt under revisionen af disse regler at støtte og være åben over for alle de berørte aktører, hvoraf det i første række er ansøgerlandene, der alle står over for de samme problemer med energiforskning, bortskaffelse af atomaffald, radioaktiv beskyttelse samt nuklear sikkerhed og sikkerhedskontrol. Det burde være muligt med alle disse sikkerhedsforanstaltninger at etablere samarbejdsaktiviteter, eksempelvis med lande, der er i besiddelse af højteknologi (Canada, Japan, USA) eller lande, der står over for lignende problemer (f.eks. Rusland i forhold til visse ansøgerlande som Bulgarien og Litauen).

3.2. Trods manglen på formidlingsregler, som også skyldes disse sikkerhedsforanstaltninger, påpeger ØSU, at der er lige så stor en fare forbundet med en utilstrækkelig formidling af videnskabelige og tekniske oplysninger om denne sektor. Det er i orden at være forsigtig, men man skal passe på med ikke at smække døren i for fremskridt. Der bør derfor opstilles en meget præcis teknisk protokol, der fører regnskab med, hvilke oplysninger der formidles og hvordan, og som overholder sikkerhedskravene, alt imens der sikres størst mulig gennemsigtighed.

3.3. ØSU ønsker navnlig at fremhæve relevansen af at uddanne personale og borgere som led i en sikkerhedsstrategi. Alle betragter kerneenergi som en højrisikosektor, men ofte er denne holdning baseret på modstridende og uklare argumenter. Der bør således lægges vægt på følgende to fremgangsmåder:

3.3.1. Styrkelse og forbedring af værktøjer og procedurer for udvikling af pålidelige og sikre metoder til vurdering af kernekraftssikkerheden.

3.3.2. Uddannelse og informering af borgere og kvalificeret personale.

(1) ØSU's udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om deltagelsesregler for virksomheder, forskningscentre og universiteter og regler for formidling af forskningsresultater gældende under gennemførelsen af Det Europæiske Fællesskabs ramme-program 2002-2006« (Ordfører: Henri Malosse — EFT C 94 af 18.4.2002, s.1).

(2) EFT C 94 af 18.4.2002, s. 1.

3.4. Rent indholdsmæssigt fremlagde ØSU i sin udtalelse om særprogrammer forslag, som sigter mod at bringe hovedforskningsfeltene i tråd med de spørgsmål, der optager

borgerne (navnlig spørgsmålet om bortskaffelse af atomaffald). Forskning i nuklear sikkerhed udgør i den sammenhæng en af den pågældende udtalelses prioriteter.

Bruxelles, den 18. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader«

(KOM(2002) 17 endelig — 2002/0021 (COD))

(2002/C 241/31)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 6. marts 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 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 María Sánchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling den 17.-18. juli 2002, mødet den 18. juli, følgende udtalelse med 63 stemmer for, 1 hverken for eller imod og 3 imod.

1. Indledning

1.1. Kommissionen har efter en lang periode mellem udsendelsen af sin grønne bog⁽¹⁾ og sin hvide bog⁽²⁾ nu fremsat et forslag til direktiv om miljøansvar, som opstiller en EU-ramme for forebyggelse eller genopretning af miljøskader. Hensigten hermed er desuden at indlede gennemførelsen af foranstaltningerne i det sjette miljøhandlingsprogram⁽³⁾, bl.a. princippet om, at forurenere betaler.

1.2. I de seneste ti år er skaderne på biodiversiteten øget i hurtigt tempo som påpeget i forslaget til en EU-strategi

for bæredygtig udvikling⁽⁴⁾, hvori det bemærkes, at denne forringelse kan være en af de alvorligste trusler for det naturlige miljøes fremtid. Miljøbeskyttelseslovgivningen⁽⁵⁾ har ikke haft den ønskede virkning, bl.a. fordi der ikke findes regler for erstatningsansvar for de skader, der sker på miljøet. I denne situation er det nødvendigt at fastlægge en EU-lovgivning, som genopretter og forebygger miljøskader og forpligter skadevolderne til at betale genopretningsomkostningerne.

1.3. Behovet erkendes, men det har ikke været problemfrit at udarbejde forslaget, eftersom man har måttet tage hensyn til de modstridende interesser, som forslaget skal regulere: på den ene side den generelle miljøbeskyttelsesinteresse og på

(1) Kommissionens grønne bog fra 1993 (KOM(93) 47 endelig udg.), ØSU's udtalelse CES 226/94 (EFT C 133 af 15.5.1994).

(2) Kommissionens hvide bog fra 2000 (KOM(2000) 66 endelig), ØSU's udtalelse CES 803/2000 (EFT C 268 af 19.9.2000).

(3) ØSU's udtalelse CES 711/2001 (EFT C 221 af 7.8.2001).

(4) Forslag til en EU-strategi for bæredygtig udvikling, 15.5.2001.

(5) Rådets direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT L 206 af 22.7.1992) og Rådets direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle (EFT L 103 af 25.4.1979).

den anden side de økonomiske aktørers og de offentlige myndigheders særinteresser. Alle disse interesser er selvfølgelig legitime, men man kan ikke komme udenom, at det er nødvendigt én gang for alle at fastlægge den enkeltes ansvar inden for dennes handlings- og kompetenceområde.

1.4. Det må ikke glemmes, at de nationale lovregler på området, som findes i de fleste medlemsstater, varierer meget fra land til land. Da dette kan være med til at skævvride den endelige lovgivning, er det vigtigt at gennemføre en harmonisering på EU-plan. Den nationale ret sikrer nemlig ikke altid oprydning af forurenede områder — et af direktivforslagets vigtigste mål. Også andre faktorer kan spille ind, f.eks. kan nogle skader være grænseoverskridende, så mere end én national lovgivning er impliceret, eller der kan helt mangle regler på visse områder.

1.5. Kommissionen prøver i sit forslag at tage hensyn til alle konkurrerende interesser og finde en passende balance mellem dem på grundlag af miljømålsætningerne i det sjette handlingsprogram og i den øvrige EU-lovgivning, som er gennemført på miljøområdet. Den tager herunder hensyn til den sociale og økonomiske sammenhæng, de indgår i.

1.6. Før direktivforslaget kommenteres, skal det påpeges, at det ikke dækker traditionelle skader (person- og tingsskader), som forventes at være omfattet af civile retlige foranstaltninger, som er i udstrakt brug i medlemsstaterne.

1.7. Forslaget omfatter heller ikke ansvar for genmodificerede organismer, hverken i forhold til biodiversiteten generelt eller i forhold til forbrugernes sundhed. Det forklares med en henvisning til direktivet om produktansvar⁽¹⁾ (ansvar for skader forårsaget af defekte produkter), som imidlertid efter ændringen kun dækker skader på uforarbejdede produkter. På baggrund af debattens forløb og lovgivningen om GMO'er⁽²⁾ forekommer dette direktiv således ikke at være egnet til formålet.

2. Indholdet af Kommissionens forslag

2.1. Retsgrundlaget for Kommissionens forslag er EF-traktatens artikel 175, stk. 1, da målet er bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten.

2.2. Forslaget fastlægger rammebestemmelser for forebyggelse og genopretning af miljøskader på følgende grundlag:

- Ved miljøskader forstås skader på biodiversiteten, på vandmiljøet, som reguleres af vandrammedirektivet⁽³⁾, og på jorden. Ifølge princippet om, at forureneren betaler, er det skadevolderen eller den, der har forvoldt en overhængende fare for skade, som skal betale genopretningsomkostningerne. Dog opregnes der i artikel 9 en række tilfælde, hvor driftsherren undtagelsesvis fritages for erstatningsansvar.
- En af direktivforslagets undtagelser er skader forvoldt af virksomheder, som handler med tilladelse og på grundlag af teknikkens aktuelle stade.
- Eftersom miljøværdier (biodiversiteten og vandressourcerne) normalt ikke er underlagt ejendomsret, kan kvalificerede organer samt personer, som har en tilstrækkelig interesse, anmode om passende foranstaltninger.
- Grænseoverskridende skader behandles i et samarbejde mellem de nationale myndigheder i de berørte lande, så afhjælpning af skaden sikres i samarbejde med skadevolderen.
- Afhjælpningen af skaderne kan ske på to måder. Enten finansieres den direkte af skadevolderen selv, eller også overdrager den kompetente myndighed opgaven til en tredjepart og udpeger den eller de skadevoldere, som er ansvarlige for betalingen. Under alle omstændigheder kan de to fremgangsmåder kombineres for at sikre den mest effektive genopretning.
- Etablering af en finansiel forsikring vil gøre det lettere at få dækket omkostningerne, så det undgås, at en virksomheds insolvens hindrer genopretning af skaderne.
- En af direktivforslagets undtagelser er miljøskader forvoldt af virksomheder, som handler med tilladelse og på grundlag af teknikkens aktuelle stade.
- Undtagelserne fra erstatningsansvaret finder ikke anvendelse, hvis virksomheden har udøvet forsømmelse. Dog kan medlemsstaterne i deres nationale lovgivning ændre betingelserne for ansvarsfritagelse i overensstemmelse med deres egne regler.
- Det slås fast, at direktivet ikke har tilbagevirkende kraft, og der indføres en tidsfrist for indledningen af miljøansvarsprocedurer.

⁽¹⁾ Direktiv 85/374/EØF som ændret ved direktiv 1999/34/EF (EFT L 141 af 4.6.1999).

⁽²⁾ CES 358/2000 (EFT C 125 af 27.5.2000) og CES 694/2002 af 30. maj 2002.

⁽³⁾ Direktiv 2000/60/EF (EFT L 327 af 22.12.2000).

— I den økonomiske vurdering gennemgås de vigtigste spørgsmål vedrørende effektivitet, som forslaget rejser, nemlig fordelene og omkostningerne, herunder fordelingen af omkostningerne på de forskellige økonomiske aktører og de forventede konsekvenser for industriens konkurrenceevne, virkningerne på forebyggelsesindsatsen, finansiel forsikring for erstatningsansvar og vurdering af skader på naturressourcerne.

2.3. Direktivforslaget udelukker flere væsentlige og potentielt miljøskadelige områder, bl.a., nukleare skader, olieforureningsskader og skader forårsaget af transport af farlige stoffer. Kommissionen mener, at det ikke på nuværende tidspunkt er nødvendigt at medtage disse i forslaget, da der findes internationale konventioner, som fastlægger det civile retlige ansvar på disse områder, og som de fleste af EU's medlemsstater har undertegnet.

2.4. Dette forslags anvendelsesområde og undtagelserne er juridisk set meget komplicerede, og det skaber problemer. Man bør gøre sig større umage for at formulere det på en sådan måde, at alle, der har interesse i dets anvendelse, kan forstå det.

3. Generelle bemærkninger

3.1. ØSU bifalder den objektive miljøansvarsordning, som sigter på at forebygge skader og føre det naturlige miljø tilbage til den oprindelige tilstand i overensstemmelse med forurenere betaler-princippet. I betragtning af, at medlemsstaterne har undladt at gennemføre mange af miljødirektiverne, er den foreslåede lovgivning et positivt træk, men ØSU finder det vigtigt at fremsætte nogle bemærkninger i tråd med sine tidligere udtalelser for at forbedre den, især på punkter, hvor miljøorganisationerne og de økonomiske aktører har divergerende opfattelser. Desuden har ØSU kommentarer til direktivets anvendelsesområde og såvel offentlige som private virksomheders ansvar.

3.2. Hvad angår direktivets anvendelsesområde skal det påpeges, at direktivet kun finder anvendelse på miljøskader, som skyldes manglende overholdelse af de gældende miljølove, som opregnes i bilag I⁽¹⁾. Direktivets medtagelse af skader på biodiversiteten rejser dog flere problemer, da det er begrænset til områder beskyttet af Red Natura, habitatdirektivet og direktivet om vilde fugle, selvom Red Natura ikke i dag kan siges at omfatte alle områder af miljømæssig værdi i EU (faktisk dækker forslaget mindre end 20 % af EU's område, indbefattet kysterne). Kommissionen bør kraftigt opfordre alle medlemsstaterne til at opfylde deres forpligtelser i medfør af direktiv 92/43/EØF⁽²⁾.

(1) I bilaget nævnes 18 direktiver, alle om skader på vand- og jordmiljøet, samt direktiver om indsluttet anvendelse og udsættelse i miljøet af genetisk modificerede organismer.

(2) EFT L 176 af 20.7.1993.

3.2.1. ØSU finder det vigtigt at pege på den manglende overholdelse af de internationale traktaters bestemmelser om miljøansvar. Dels er deres ineffektivitet blevet demonstreret i forbindelse med mange alvorlige miljøulykker i EU i den seneste tid, dels er mange af disse traktater, som dækker bestemte sektorer⁽³⁾, ikke trådt i kraft, eller de er ikke blevet ratificeret af hovedparten af EU's medlemsstater.

3.2.2. Kommissionen bør overveje at supplere de internationale bestemmelser, når de viser sig utilstrækkelige til at dække miljøskader i EU, gennem et EU-initiativ, som kunne medtages i dette forslag til direktiv.

3.3. Definitionerne i artikel 2 er et vigtigt punkt. Ved at præcisere deres indhold kan man undgå tvivl om anvendelsen og begrænse medlemsstaternes fortolkningsmuligheder ved gennemførelsen af direktivet. Følgende definitioner bør derfor udbygges og tydeliggøres:

3.3.1. Biodiversitet: En definition på grundlag af direktiv 79/409/EØF og 92/43/EØF om naturtyper og fugle forekommer temmelig begrænset. De fleste af de rådspurgte miljøorganisationer foreslår grundlaget udvidet til ikke-beskyttede områder, når skaderne forårsager en alvorlig forandring af området eller kan påvirke indbyggernes helbred⁽⁴⁾.

(3) En sådan sektormæssig retsakt er undertegnet, men er endnu ikke trådt i kraft: Basel-protokollen fra 1999 om erstatningsansvar for skader opstået i forbindelse med grænseoverskridende transport af farligt affald og bortskaffelse heraf. Andre initiativer er planlagt eller allerede iværksat: Et muligt fælles instrument om erstatningsansvar under Helsinki-konventionen fra 1992 om de grænseoverskridende virkninger af industriuheld (TEIA-konventionen) og Helsinki-konventionen fra 1992 om grænseoverskridende vandløb og internationale søer (vandbeskyttelseskonventionen) og en eller flere (på mellemlang sigt) retsakter om erstatningsansvar under konventionen om den biologiske mangfoldighed og Cartagena-protokollen om biosikkerhed. For fuldstændighedens skyld kan der henvises til den eneste gældende tværgående internationale ordning for miljøansvar, nemlig Lugano-konventionen fra 1993 om civilretligt ansvar for skader forårsaget af miljøfarlige aktiviteter. Denne konvention er imidlertid endnu ikke trådt i kraft, og det er ikke sandsynligt, at Kommissionen tiltræder den i den nærmeste fremtid.

(4) På topmødet i Barcelona den 15.-16. marts 2002 fremlagde Rådet (Miljøministrene) af 4.3.2000 en strategi for bæredygtig udvikling. I retningslinjerne for fremtiden, punkt 38, hedder det, at beskyttelse og bevarelse af biodiversiteten bør integreres i alle relevante sektorer og aktiviteter, at nettet skal gennemføres fuldt ud i praksis, og at arterne, der beskyttes af habitat- og fugledirektivet, også skal beskyttes i områder uden for Natura 2000-nettet.

3.3.1.1. Definitionen af biodiversitet bør omfatte virkningen af genetisk modificerede organismer på såvel kort som lang sigt.

3.3.2. Kvalificeret organ: En person eller et organ, som involveres i gennemførelsen af bestemmelserne om miljøansvar på baggrund af sin interesse i miljøet. Så vidt ØSU har forstået, begrænser forslaget anerkendelsen af disse organer i to henseender:

- Det er medlemsstaterne, som i deres egen lovgivning fastlægger kriterierne for anerkendelse af et kvalificeret organ.
- Kun organisationer, der har miljøet som hovedmål, kan anerkendes.

3.3.2.1. Eksistensen af forskellige kulturer vil skade organisationerne i de lande, der er længst bagud på miljøområdet, men også organisationer, som er i stand til at beskytte miljøet, men som ikke har det som hovedmål, sættes udenfor, f.eks. fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer. De kan dog spille en stor rolle i forbindelse med forebyggelse af miljøskader.

3.3.3. Miljøskade: Der defineres tre typer:

- skade på biodiversiteten
- skade på vandmiljøet
- skade på jorden.

3.3.3.1. Skader på vandmiljøet defineres klart i direktiv 2000/60/EØF, men der er ingen klar definition af skader på biodiversiteten og på jorden⁽¹⁾. Der bør derfor foretages en konkret afgrænsning af skadedefinitionerne.

3.4. Et af direktivforslagets hovedmål er at forebygge miljøskader, hvor den kompetente myndighed stiller en vigtig rolle. Som påpeget af ØSU i tidligere udtalelser er problemet i denne forbindelse, at de fleste medlemsstaters administration er meget kompliceret. Beføjelser på miljøområdet overdrages til forskellige myndigheder, ofte meget decentraliserede. Det skaber i bedste fald forvirring, når der er behov for seriøse forebyggende tiltag.

3.4.1. For at sikre, at bestemmelserne om forebyggelse får den ønskede virkning, bør man gøre følgende:

- For det første kræve, at medlemsstaterne foretager en klar kompetencefordeling mellem de forskellige myndigheder, så man undgår overlappende foranstaltninger og flaskehalse.

— For det andet fastlægge proceduren for dækning af omkostningerne til forebyggende foranstaltninger, når det er den kompetente myndighed, der gennemfører dem — hvilket er en af betingelserne for administrativ indgriben. I modsat fald ville ansvaret blive flyttet fra forurenere til borgerne som helhed.

— For det tredje anerkender ØSU betydningen af at fastlægge bestemmelser om dækning af omkostningerne, når den kompetente myndighed har grebet ind, både i forbindelse med forebyggelse og genopretning af skader. Artikel 7 har et vigtigt indhold, men ØSU mener, at den i højere grad bør fokusere på det organ, der har til opgave at påbyde overholdelse af reglerne om miljøansvar (artikel 13).

3.5. Omkostningsfordeling i tilfælde med flere skadevoldere reguleres på to måder: solidarisk ansvar eller ansvar på grundlag af andel i skaden. Denne valgmulighed skulle lette tilpasningen til medlemsstaternes forskellige retssystemer, men det skal fremhæves, at det er vanskeligt at fastlægge graden af andel i en miljøskade. Det er derfor svært at anvende denne bestemmelse i praksis.

3.5.1. Solidarisk hæftning i tilfælde, hvor skaden skyldes flere virksomheder, gør det lettere at håndhæve miljøansvarsbestemmelserne, da det ikke er nødvendigt at identificere hver enkelt virksomhed, mens ansvar på grundlag af andel i skaden kræver, at der anlægges sag mod hver enkelt, der har andel i skaden. ØSU overvejer, om man ikke i princippet kunne anvende en solidarisk fremgangsmåde, fordi det forenkler proceduren. Dog bør det valg, der træffes efter omstændighederne i de specifikke tilfælde, overlades til medlemsstaterne.

3.6. Der er en vis tvetydighed i definitionen af den kompetente myndighed. Det er rigtigt, at der kan være flere forskellige kompetente myndigheder i medlemsstaterne afhængigt af deres regionale opdeling, men det er også en kendsgerning, at sager vedrørende placering af det civilretlige ansvar anlægges ved domstole, der ikke nødvendigvis er specialiserede i miljø-sager.

3.7. ØSU gør opmærksom på, at indførelse af finansiel sikkerhedsstillelse, der skulle gøre lovgivningen mere effektiv, var en af anbefalingerne i dets udtalelse om Kommissionens hvidbog. Kommissionens forslag risikerer dog at blive knap så effektivt, eftersom virksomheder, der varetager aktiviteter omfattet af direktiverne i bilag I, ikke har pligt til at tegne en miljøansvarsforsikring, jf. artikel 16.

4. Ændringsforslag

4.1. Da dette direktiv indfører en basislovgivning (eller minimumslovgivning), er kravet til Kommissionen om klarhed og præcision større end for andre lovbestemmelers vedkommende. Dets formål er nemlig ikke kun overholdelse af de gældende miljøforskrifter, som er opregnet i bilag I, men også

⁽¹⁾ Kommissionens meddelelse af 16.4.2002 — KOM(2002) 179 endelig: »Mod en tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse«.

forebyggelse og genopretning af miljøskader, som indtræffer på EU's område. For at sikre ensartet anvendelse er det nødvendigt at revidere definitionerne i artikel 2.

4.2. Genopretning af miljøskader er et af direktivforslagets vigtigste nyheder. De gældende regler forudsætter kun administrative sanktioner i form af bøder. Det er skadevolderen, der skal genoprette miljøskaderne, men den kompetente myndighed kan påtage sig opgaven, hvis den skadevoldende virksomhed ikke kan lokaliseres. Dette rejser følgende problemer:

4.2.1. Proceduren for genopretning, som beskrives i bilag II, giver forskellige valgmuligheder som sætter den kompetente myndighed i stand til at vælge, ud fra hvilket kriterium foranstaltningerne skal gennemføres. ØSU mener, at man bør undgå anvendelse af et enkelt kriterium, især omkostningskriteriet (den billigste løsning). Tilbageføring af miljøet til tilstanden inden miljøskaden bør altid være det grundlæggende princip.

4.2.2. Dækning af genopretningsomkostningerne, når det er den kompetente myndighed, der står for genopretningen, bør være et af hovedmålene med anlæggelse af miljøsager. Ellers kommer borgerne til at betale omkostningerne.

4.2.2.1. I forbindelse med den undtagelsesgrund, som angives i artikel 9, stk. 3, litra b), kan man dog forestille sig, at genopretningsomkostningerne deles mellem myndigheden og virksomheden, hvis sidstnævnte har begået forsømmelse.

4.3. Det er medlemsstaternes opgave at udpege den kompetente myndighed. Det er et af de punkter, der kan få særlig indflydelse på harmoniseringen i EU. ØSU er derfor at følgende opfattelse:

- Det er medlemsstaterne, der har ansvaret for udpegelsen i overensstemmelse med kompetencefordelingen i de enkelte lande.
- Hvis der findes flere kompetenceniveauer, skal hver enkelt myndigheds kompetence slås fast, så man undgår overlappende foranstaltninger eller samtidig involvering af forskellige myndigheder.

— Det er ikke i alle EU's medlemsstater de civilretlige myndigheder, der har til opgave at behandle søgsmål om miljøansvar. Der findes systemer, hvor forvaltningsmyndighederne griber ind og behandler sagen administrativt — som regel en langsommelig og kompliceret procedure. På baggrund af erfaringerne med civilretligt ansvar i forbindelse med defekte produkter i EU finder ØSU det mest hensigtsmæssigt at udpege civilretten til kompetent myndighed i miljøansvarssager.

4.4. Hvad angår den finansielle sikkerhed mener ØSU, at genopretning af skaden kan forhindres af virksomhedsinsolvens, hvis forsikringen ikke er obligatorisk. Kommissionen bør gøre det lettere at konkretisere skaderne, så forsikringsselskaberne kan udarbejde policer til formålet. Det ville dog være hensigtsmæssigt at oprette nationale eller regionale fonde finansieret af indtægterne fra økonomiske sanktioner i forbindelse med manglende overholdelse af direktiverne i bilag I. På denne måde ville sanktionerne opfylde deres formål: genopretning af miljøskaderne.

4.5. Da lovgivningen ikke har tilbagevirkende kraft, rejser spørgsmålet sig om genopretning af fortidens skader. Man må være opmærksom på, at det i spørgsmålet om en skades aktualitet som fastslået i artikel 19, stk. 2, er skadevolderens opgave at bevise, at den blev begået inden direktivets ikrafttræden og således falder uden for dets anvendelsesområde.

4.6. Til slut vil ØSU understrege betydningen af de beretninger, som medlemsstaterne skal aflægge i henhold til artikel 20 og bilag III. I løbet af 5 år skulle det være muligt at vurdere:

- den konkrete gennemførelse
- behovet for at ændre lovgivningen med henblik på at sætte en tidsfrist på de bestemmelser, der nu foreslås.
- ændring af bilag I afhængigt af direktivets anvendelse i dette tidsrum.

Bruxelles, den 18. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under forhandlingerne, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 3.3.1

Punktet ændres som følger:

Biodiversitet: En definition på grundlag af direktiv 79/409/EØF og 92/43/EØF om naturtyper og fugle er forholdsvis ny forekommer temmelig begrænset. De fleste af de rådspurgte miljøorganisationer foreslår inden grundlaget udvidet udvides til ikke-beskyttede områder, bør man afvente erfaringerne med Kommissionens forslag, når skaderne forårsager en alvorlig forandring af området eller kan påvirke indbyggernes helbred.

Resultat af afstemningen

For: 19, imod: 37, hverken for eller imod: 0.

Følgende ændringsforslag til sektionens udtalelse blev forkastet til fordel for et andet ændringsforslag vedtaget af plenum, men det opnåede over en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 4.2

Punktet udgår.

(»Atomkraftindustrien er — modsat sektoren for kulbrinte og vedvarende energi — ikke omfattet af direktivets bestemmelser og får dermed særbehandling. De konventioner, der regulerer atomkraftindustrien, omfatter ikke miljøskader, og i andre tilfælde er erstatningsniveauet usædvanligt lavt — langt fra de reelle omkostninger. ØSU henstiller derfor, at artikel 3, stk. 4, som omhandler denne undtagelse, udgår af direktivet«.)

Resultat af afstemningen

For: 29, imod: 27, hverken for eller imod: 4.

Det Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om »Kommissionens hvidbog om den europæiske transportpolitik frem til 2010 — De svære valg«

(KOM(2001) 370 endelig)

(2002/C 241/32)

Kommissionen for Den Europæiske Union besluttede den 14. september 2001 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 Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som udpegede Gabriel García Alonso til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 19. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 18. juli, med 53 stemmer for og 2 imod følgende udtalelse:

1. Generelle bemærkninger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg byder med interesse offentliggørelsen af denne hvidbog om transportpolitik velkommen. Hvidbogen søger at give et overordnet svar på de udfordringer, sektoren vil komme til at stå over for i de næste ti år, og undersøger interaktionen mellem transportpolitikken og andre EU-politikker, især for det indre marked og miljøet. Desuden skaber den en referenceramme, der tager hensyn til den sandsynlige udvidelse af EU.

1.2. Udvalget støtter mange af de synspunkter og forslag, der fremsættes i hvidbogen. For at holde udtalelsen kort vil bemærkningerne til hvidbogen blive begrænset til de aspekter, hvor udvalget indtager en anden holdning end Kommissionen. Sigtet hermed er at berige debatten og søge at finde frem til de bedste løsninger i en kompromisorienteret atmosfære.

1.3. For at sikre en systematisk analyse af hvidbogen starter dette dokument med nogle generelle punkter, hvor udvalget finder det nødvendigt at yde nogle konstruktive bidrag og fremsætte nye idéer, og det følger derefter hvidbogens struktur.

1.4. Efter udvalgets mening skyldes hovedproblemet med hvidbogen, som de fleste af forslagene går på, at problemstillingerne og løsningsforslagene behandles for meget over en bank, både på regionalt og på økonomisk, socialt, miljømæssigt og kulturelt plan. EU-15 — for slet ikke at nævne det fremtidige EU på 27 medlemmer — er ikke et homogent område. Forholdene og omstændighederne er forskellige i de femten medlemsstater, og der er derfor behov for forskellige indfaldsvinkler, så vidt dette er muligt.

1.5. Hvidbogen erkender nok, at der er alvorlige regionale skævheder i EU, men den anlagte strategi og de foreslåede foranstaltninger tager ikke hensyn til behovet for at afstemme transportløsningerne efter de enkelte landes og regioners karakteristika, idet de geografiske, højdemæssige, regionale, økonomiske og demografiske forhold jo varierer i EU. Det er en kendsgerning, at problemerne i den centrale del af EU er helt anderledes end problemerne i randregionerne og på øerne, og at enhver form for ensartet tilgang til transportområdet og en for ensartet løsning kan skabe tilfælde af diskrimination og få skadelige konsekvenser for nogle lande.

1.6. Den første kritiske bemærkning vedrører den markante kursændring, denne hvidbog er udtryk for i forhold til hvidbogen fra 1992, som slog kraftigt til lyd for at forsøge at åbne sektoren for konkurrence og tilskynde til konkurrenceevne med henblik på at fremme det indre marked. Udvalget støtter princippet om, at de offentlige myndigheder, såvel på nationalt som på EU-plan, skal have tilstrækkelige retlige beføjelser til at regulere markedet til fordel for operatørerne og forbrugerne samt kontrollere, hvordan det fungerer, og om konkurrencereglerne overholdes. Det mener dog, at de foranstaltninger til sikring af en »reguleret konkurrence«, der foreslås for at skabe bedre balance mellem transportformerne, ikke må forvride konkurrencen. Udvalget er imidlertid enig i, at princippet om »reguleret konkurrence« skal gælde for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som det er tilfældet med de forskellige former for offentlig transport, der i artikel 16 i EF-traktaten indtager en vigtig plads i vore fælles værdinormer og i indsatsen til fremme af social og territorial samhørighed.

1.7. Dette fører til en modsigelse mellem en interventionistisk og ensartet politik, som fremmer visse transportformer

gennem forskellige økonomiske og fiskale foranstaltninger, og støtte til en politik, der er orienteret mod liberalisering og konkurrence inden for den enkelte sektor. Konkurrencen mellem transportformerne er »inddæmmet«, mens der kræves fuld konkurrence inden for den enkelte sektor. Der er ingen erkendelse af, at visse kriterier såsom miljøindvirkning og tjenestekvalitet og — sikkerhed skal gælde ens på begge områder.

1.8. For det andet lægger udvalget ikke blot særlig vægt på borgernes ret til at rejse, men også på den strategiske betydning, godstransport har for landes udvikling og for forsyning af bjerggrube og isolerede regioner, øregioner og regioner i den yderste periferi med et begrænset økonomisk potentiale. Kommissionen opfordres således til at sikre, at inkorporering af transport i en politik og strategi for bæredygtig udvikling under ingen omstændigheder må begrænse de pågældende regioners økonomiske muligheder og potentiale for en harmonisk udvikling; der bør snarere sættes på at styre efterspørgslen i retning af de mest underudnyttede, sikreste og mest miljøvenlige transportformer med henblik på at opnå en mere afbalanceret anvendelse af transportformerne.

1.9. For det tredje tages der i henseende til personers mobilitet ikke tilstrækkeligt hensyn til den kollektive trafikals rolle i forhold til anvendelse af privatbilismen, så efterspørgslen styres til fordel for førstnævnte, og der er ikke nogen klart defineret politik til fremme af de transportformer, der er bedst egnede til den strækning, som skal tilbagelægges. Udvalget mener i den forbindelse, at man må forsøge at fremme alternativer til privatbilisme uden decideret at straffe denne eller i særdeleshed busser til kollektiv persontransport.

1.10. For det fjerde begår hvidbogen den banale fejl, at den sætter transportens eksterne konsekvenser lig med de negative konsekvenser, den har, og overhovedet ikke omtaler de fordele, den giver. Bortset fra, at transport som aktivitet bidrager til et lands økonomiske og sociale vækst og sætter markedet i stand til at fungere effektivt og godt, bør det i den forbindelse fremhæves, at infrastrukturen er med til at skabe reel konvergens og fuld beskæftigelse, idet de øger den private sektors produktivitet, servicesektorens konkurrenceevne og personers mobilitet; dette gælder især for den interne og den internationale turisme.

1.11. Endelig bliver der af formodentlig miljømæssige årsager foreslået visse økonomiske foranstaltninger med ringe eller næsten ingen henvisning til de måder, hvorpå teknologiske

fremskridt og anvendelse af strengere emissionsnormer bidrager til at afbøde de forskellige transportformers miljømæssige konsekvenser. I den henseende bør Kommissionen udtrykkeligt indføre i de transportpolitiske mål og sine handlingsprogrammer en forbedring af energi- og transporteffektiviteten og blandt de mulige konkrete foranstaltninger foreslå eller vedtage en gradvis stigning i antallet af lastbiler, som forbruger mindre brændstof og forurener mindre, anvendelse af alternative brændstoffer (såsom biobrændsel) osv. Udvalget mener, at disse foranstaltninger er mere effektive i henseende til nedbringelse af miljøindvirkningen end foranstaltninger, der er rettet mod en vilkårlig ændring af fordelingen af de forskellige transportformer.

2. Bedre balance mellem transportformerne

2.1. Overbelastningsproblemet er et af de centrale temaer i dokumentet. Men det overses, at dette problem i virkeligheden kun berører en ganske lille del af EU's territorium, især områder med en meget høj befolkningstæthed (som er en af årsagerne til problemet) og områder med en særlig miljøindvirkning (Alperne og Pyrenæerne). Det er således uhensigtsmæssigt at udforme en generel, ensartet transportpolitik for EU som helhed. Hvad der virkelig er behov for, er en særlig politik for hver enkelt af disse områder.

2.2. Frem for grundigt at undersøge forskellene mellem de forskellige EU-lande skitserer hvidbogen nogle generelle løsninger, som går hårdt ud over de fjerntliggende områder i den alleryderste periferi. Der fremsættes ikke forslag til, hvordan disse kan sættes i stand til både at blive bedre integreret i EU og blive mere konkurrencedygtige.

2.3. For det andet foretages der ikke nogen tilstrækkelig kvantitativ vurdering eller erkendelse af den betydning de tre store trafikgenererende kategorier — den private passagertransport, den offentlige passagertransport og godstransporten — har for skabelse af overbelastning. Det må også erkendes, at indvirkningen af de enkelte kategorier er forskellig fra område til område (passagertransportens indvirkning er størst i nærheden af store byområder), og at den tidsmæssige fordeling på dagen og året er forskellig. Anvendelsen af den eksisterende infrastruktur kunne således forbedres gennem en prioritering ud fra tid eller område; disse muligheder overvejes blot i hvidbogen (bemærkningerne om indførelse af betaling for brug af infrastrukturer).

2.4. Endvidere fokuseres der i forbindelse med forslagene om at skabe en bedre balance mellem transportformerne næsten udelukkende på jernbanegodstransport. I den forbindelse er de praktiske problemer med multimodal transport, som udvalget for nylig har haft lejlighed til at udtale sig om ⁽¹⁾, endnu ikke tilstrækkeligt løst; de er imidlertid den egentlige årsag til den ringe vægt, der lægges på andre transportformer end vejtransport (som kan konkurrere med dem på pris, men især på fleksibilitet).

2.5. Den kritik, der gentagne gange og sågar på upassende vis rettes mod vejgodstransport, (»overtrædelser forekommer alt for hyppigt«, »mange transportvirksomheder er økonomisk hårdt trængt«, »tendens til at trække prisen nedad til skade for de øvrige transportformer«) bidrager på ingen måde til at finde en bæredygtig løsning på mellemlang sigt. I den henseende ville det være en god idé at anerkende den indsats, der er blevet gjort i de senere år, og de opnåede fremskridt inden for faglig uddannelse, indførelse af bedre forretningsledelsesmetoder, anvendelse af nye informationsteknologier, og insistere på behovet for at komme videre med vedtagelsen af nye foranstaltninger, som kan komme tilsvarende situationer til livs.

2.6. I meddelelsen om den anden jernbanepakke, »Mod et integreret europæisk jernbanesystem« undersøger Kommissionen, hvorfor jernbanesektoren ikke har været i stand til at reagere på den fortsatte nedgang i dens andel af godstransporten. Udvalget behandler for øjeblikket den anden jernbanepakke og afgiver om kort tid en udtalelse om Kommissionens forslag. Udvalget støtter ikke desto mindre alle skridt, der tager sigte på at forbedre den nationale og internationale passager- og godstransport med jernbane, det være sig gennem øget konkurrence mellem operatørerne eller fjernelse af de mange tekniske og regulerende hindringer, der findes i dag, uden at dette forringer de nuværende sociale vilkår.

2.7. Som anført i en nylig udtalelse fra udvalget ⁽²⁾ er det også hastende og nødvendigt at fremme godsmarkedet for cabotage til søs og ad indre vandveje, med passende investeringer i infrastruktur og fremme af alle foranstaltninger, der kan gøre sektoren strømlinet og konkurrencedygtig. Udvalget er derfor enigt med Kommissionen i, at disse transportformer må gøres mere pålidelige, effektive og tilgængelige, og støtter de forslag, der fremsættes på dette område. Det skal også fremhæves, at EU-flåden er vigtig for sikring af den fortsatte forsyning af energi og råstoffer i EU og er væsentlig for

redningsaktioner til søs i tilfælde af en nødsituation. Selv om hvidbogen flygtigt omtaler søtransportens strategiske konsekvenser og erkender såvel dens fordele som dens konsekvenser mht. forurenende emission fra fartøjerne, foreslås der ikke nogen konkrete foranstaltninger til at fremme et skift fra land- til søtransport, som kan stå mål med dens betydning.

2.8. Hvad maritim cabotage konkret angår, bifalder udvalget hvidbogens forslag om at støtte udviklingen af »motorveje til søs« som et konkurrencedygtigt alternativ til godstransport over land og at integrere dem i de transeuropæiske net. Desuden bifaldes de foreslåede rammebestemmelser om kontrollen med passagerernes sikkerhed om bord på krydstogtskibe for at modvirke risikoen for attentater på linje med, hvad der gøres inden for lufttransporten.

2.9. Udvalget mener endvidere, at EU i det kommende tiår bliver nødt til at sørge for, at EU's know how bevares, og henviser i denne forbindelse til de forslag, det fremsatte i udtalelsen om Kommissionens meddelelse om uddannelse og tilgang af søfarende ⁽³⁾.

2.10. Lufttransport må ses som en transportform af høj kvalitet, der er centreret om lange afstande og fuldstændig sammenkædet med højhastighedstoget eller offentlig transport af passagerer. På dette grundlag støtter udvalget ligeledes størstedelen af de initiativer, der foreslås i hvidbogen på lufttransportområdet, samt dem, der tenderer mod at fremme en bedre forvaltning af de disponible ressourcer (lufthavne, luftrum) kombineret med den bedst mulige beskyttelse af miljøet (især mod emissioner og støj). På grund af lufttransportens særlige karakter må det efter udvalgets mening overlades til markedskræfterne at bestemme dens fremtidige udformning, om end de særlige regler for tjenester af almen interesse (især øer eller meget isolerede regioner) bør opretholdes. Det er derfor nødvendigt og hastende at gøre luftrummet mere effektivt og øge lufthavnenes kapacitet for at sætte begge i stand til at absorbere den forventede kraftige vækst i lufttrafikken. Ligeledes må Kommissionen indtrængende opfordre medlemsstaterne til at medtage planlægningen af lufthavnsområder i deres fysiske planlægning ⁽⁴⁾.

2.11. Endelig hvad angår multimodalitet støtter udvalget såvel initiativerne inden for Marco Polo-programmet som vedtagelsen af investeringer i multimodalitet i det transeuropæiske transportnet og EU-regler om erhvervet som fragtkoordinator for at fremme sidstnævntes rolle i hele EU.

⁽¹⁾ EFT C 95 af 30.3.1998, s. 21.

⁽²⁾ EFT C 40 af 15.2.1999, s. 3.

⁽³⁾ KOM(2001) 188 endelig.

⁽⁴⁾ EFT C 125 af 27.5.2002.

3. Fjernelse af flaskehalse

3.1. Initiativet til opbygning af transeuropæiske transportnet (TEN-T) var helt klart fortrinligt, men det har dog langt fra nået sine ambitiøse mål. Dette skyldes disse nets langsigtede karakter, nødvendigheden af at opnå enighed mellem de nationale, regionale og sågar lokale myndigheder i forskellige lande og især budgetbegrænsninger i en tid med skrappe restriktioner på de offentlige udgifter (overholdelse af Maastricht-traktatens konvergenskriterier). Hertil kommer, at den private sektor i mange tilfælde ikke har fået tilstrækkelige muligheder for at blive aktivt inddraget.

3.2. Derfor må ethvert initiativ, der som anført i hvidbogen tager sigte på at sætte skub i de transeuropæiske net, tackle disse grundlæggende problemer. Udvalget støtter den strategi, der foreslås i hvidbogen og mener, at den foreslåede forhøjelse på op til 20 % af EU's bidrag til transeuropæiske jernbanenet, som krydser naturlige barrierer, er passende. Endvidere mener det, at denne støtte bør udvides til også at omfatte de øvrige transportformer, og at anvendelse af krydsfinansiering af denne type projekter kun bør forekomme i meget konkrete tilfælde som anført i pkt. 3.4.

3.3. Der forekommer at være et særdeles presserende behov for at øge kapaciteten på forbindelserne gennem Alperne og Pyrenæerne under anvendelse af helt igennem miljøvenlige transportformer. Dette bør kombineres med størst mulig anvendelse af de alternativer, søtransport tilbyder, og med bedre sikkerhed i nye og eksisterende tunneler. Udvalget afventer med interesse det forslag, som Kommissionen agter at fremsætte om forbedring af sikkerheden i tunnelerne. Udvalget mener imidlertid, at Kommissionens forslag om bygning af en ny jernbaneforbindelse for at fremme afviklingen af trafikken gennem Pyrenæerne er utilstrækkeligt. Denne foranstaltning, som det tager lang tid at udforme, få samfundsmæssigt accepteret og gennemført, må suppleres med nye adgangsveje, der på mellemlang sigt kan bidrage til at absorbere den store stigning i trafikken mellem Nordafrika, Den Iberiske Halvø og resten af Europa og mellem den italienske og den græske halvø og resten af Europa.

3.4. Udvalget har alvorlige forbehold over for de krydsfinansieringsordninger, der henvises til i dette kapitel af hvidbogen, og som analyseres nærmere i det efterfølgende kapitel. Generelt er udvalget modstander af enhver form for afgifter/krydssubventioner, undtagen i de tilfælde, der virkelige er exceptionelle i kraft af deres omfang, f.eks. forbindelsen gennem Alperne eller andre kritiske flaskehalse i de vigtigste transportforbindelser, og som har de mest direkte involverede landes samtykke.

3.5. Endvidere finder udvalget det nødvendigt at indføre og anvende nye og innovative former for finansiering og EU-støtte, som kan fremskynde færdiggørelsen af de transeuropæiske transportnet, uden at der indføres nye regler eller vejafgifter, som kan forvride konkurrencevilkårene mellem de forskellige transportformer. Der kunne f.eks. oprettes en fond for transportinfrastrukturer, som på medlemsstatsniveau kunne finansieres med en begrænset procentdel af BNP eller af den årlige vækst i BNP (hvoraf en del vil komme fra investeringen i bedre transportinfrastrukturer). Denne fond kunne hen ad vejen medfinansiere projekter i de enkelte medlemsstater eller kunne optræde som garantifond og løftestang for inddragelse af private investorer og styrke udviklingen af offentlige private partnerskaber.

4. Brugere i centrum for transportpolitikken

4.1. Udvalget udtrykker forbavselse over, at trafiksikkerhed på vejene og internalisering af omkostningerne for brugerne indgår under samme overskrift, eftersom de to spørgsmål ikke opfylder de samme kriterier eller har nogen særlig relation til kapitlets titel.

4.2. I henseende til sikkerhed støtter udvalget størstedelen af de foranstaltninger, der foreslås i hvidbogen, herunder en harmonisering af skiltningen, udbredelse af god praksis for at forebygge ulykker og udvikling af nye teknologier. Af hensyn til subsidiaritetsprincippet er udvalget dog modstander af en harmonisering på områder som promille- eller fartgrænser. Udvalget vil derfor i stedet foreslå, at der anvendes en henstilling, som vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet i fællesskab, for at give de nationale regeringer et spillerum i spørgsmålet om, hvorvidt og hvornår en sådan mulig harmonisering skal fastlægges.

4.3. Udvalget støtter dog fremskridt inden for harmonisering af sanktioner på visse områder såsom promillegrænser, fartgrænser og tilbageholdelse af køretøjer. I den forbindelse kunne Kommissionen definere en række strafbare handlinger, så medlemsstaterne kan indføre effektive og afskrækkende foranstaltninger i tilfælde af sådanne handlinger.

4.4. I henseende til vejtrafiksikkerhed mener udvalget, at beskyttelsen af fodgængere og især cyklister får for lidt opmærksomhed. Der bør gøres opmærksomt på behovet i mange lande for flere cykelstier for at tilskynde til cykling som en alternativ form for transport over korte strækninger eller i byen.

4.5. Udvalget udtrykker tilfredshed med den nylige meddelelse fra Kommissionen »Mod et integreret europæisk jernbanesystem«⁽¹⁾, som primært sigter mod at fortsætte reformen af jernbanesektoren, og som foreslår at udvikle en fælles strategi for jernbanetraffikkens sikkerhed samt at oprette et europæisk jernbaneagentur, der skal have til opgave at finde fælles løsninger på sikkerhedsspørgsmålet.

4.6. Udvalget støtter fuldt ud Kommissionens strategi til sikring af brugernes rettigheder (information, klageprocedurer, kompensation osv.), således som der findes inden for lufttransport, og opfordrer til, at sådanne rettigheder udvides til også at omfatte de øvrige transportformer.

4.7. Udvalget støtter det princip, der er anført under overskriften »de sande omkostninger for brugerne«, nemlig at »Kommissionens indsats bør derfor tage sigte på gradvist at erstatte de eksisterende afgifter, som belaster transportsystemet, med mere effektive instrumenter med henblik på at integrere infrastrukturomkostningerne og de eksterne omkostninger«.

4.8. Udvalget støtter ligeledes tanken om gradvist at erstatte afgifter baseret på et fast betalingssystem med et opkrævningsystem, der er differentieret efter kriterier som anvendelse, område og miljøindvirkning, og som vil gøre den europæiske transportpolitik mere fleksibel og tilpasningsvenlig, jf. vores indledende kommentar.

4.9. I den forbindelse vil udvalget imidlertid gøre opmærksom på mange aspekter i Kommissionens dokument, hvorom det har en begrundet tvivl, eller som kan være i modstrid med de tilsigtede mål. Der tænkes her på følgende:

4.9.1. Der fremsættes istedet en tilstrækkelig klar henvisning til behovet for at sikre, at de foreslåede foranstaltninger er afgiftsneutrale. Mange af de eksisterende transportafgifter er ikke indført af hensyn til miljøet, men udelukkende af hensyn til provenuet. Der er således en risiko for, at nye afgifter, som internaliserer miljøomkostningerne, opfattes som et »supplement« til eksisterende afgifter og ikke som en »komplement« til dem, der gør det muligt at øge afgiftsprovenuet.

4.9.2. For det andet bør ethvert system for betaling for brug af infrastrukturer — selv et system, der som ønsket af

Kommissionen giver medlemsstaterne stor fleksibilitet ved dets anvendelse — anvendes samtidig på alle transportformer, og ikke bare på én eller nogle få. Ligeledes er det særligt vigtigt, at den elektricitet, der hovedsagelig anvendes af jernbanesektoren, korrekt afspejler den beskatning og de miljømæssige eksternaliteter, der gælder for andre transportformer.

4.9.3. Udvalget stiller spørgsmålstegn ved hvidbogens forslag om ikke at inkludere personbiler i betalingen for brug af infrastrukturer under henvisning til, at dette ikke henhører under Kommissionens kompetenceområde, men under de nationale og lokale myndigheder; dette skaber en positiv diskrimination af personbiler. Den voksende privatbilisme har en klar indvirkning på vilkårene for den kommercielle trafik, såvel på nationalt plan som medlemslandene imellem, og forvrider konkurrencen. Dens omfattende eksterne konsekvenser — ulykker, trafikpropper, forurening, udslip af forurenende stoffer osv. — er tydelige, idet den tegner sig for 90 % af samtlige kilometer, alle køretøjer i EU tilbagelægger (mens tallet for de forskellige forurenende emissioner dog er betydeligt lavere).

4.9.4. I afventning af et bebudet forslag fra Kommissionen om diesel til erhvervsbrug går udvalget ind for en nedsættelse af den særlige dieselaftag som modydelse for den indførelse af kilometerafgift, Kommissionen for øjeblikket undersøger. I modsat fald vil der nemlig blive tale om dobbeltbeskatning og en betydelig afgiftsstigning for lastbiler, som vil påvirke transportomkostningerne i negativ retning. Desuden vil Kommissionens forslag om en harmonisering i opadgående retning af den særlige dieselaftag gå hårdt ud over de lande, hvis afgiftsniveau ligger under EU-gennemsnittet.

4.9.5. Udvalget er yderst bekymret over den mulige skabelse af »overskydende indtægter« fra brug af infrastrukturer. For det første er infrastrukturforvaltningen ofte i private hænder, og et system som det, der beskrives i forslaget, ville blive kompliceret og medføre en vanskelig kontrol med de pågældende aktiviteter. For det andet ville forvaltningen af disse »indkasserede« overskudsmidler skabe alvorlige interessekonflikter mellem transportformer og mellem nationale, regionale og lokale myndigheder.

4.9.6. Udvalget mener derfor, at enhver afgift for brug af infrastrukturer (som ligger ud over den vejafgift, der skal betales til infrastrukturoperatøren) bør indgå som indtægt på det nationale eller regionale budget (alt efter medlemsstat),

(1) EFT C 125 af 27.5.2002.

og finansieringen af nye infrastrukturer bør ligeledes være fuldstændig gennemsigtig på grundlag af de offentlige budgetter. Den eneste mulige undtagelse fra denne regel kunne være visse projekter såsom trafikforbindelser gennem Alperne eller Pyrenæerne, eller projekter, der har en klar fællesskabsdimension og -interesse og involverer mindst tre medlemslande.

4.10. Udvalget støtter varmt andre af de forslag, der fremsættes i dette kapitel. Idéerne om at fremme intermodal transport for personbefordring og om at udarbejde et charter over rettigheder (og pligter) for passagerne på de forskellige transportformer er særdeles interessante. Der bør dog desuden foreslås nogle konkrete foranstaltninger, som sigter mod at forbedre transportadgangen og -vilkårene for brugere med nedsat mobilitet. Kommissionen opfordres derfor til også at foreslå relevante foranstaltninger på dette område og desuden til at udarbejde en særlig meddelelse herom i forbindelse med Det Europæiske Handicapår 2003.

4.11. Som udvalget gentagne gange har understreget, er det af særlig relevans at få bekræftet, at offentlig personbefordring har karakter af offentlig tjeneste. Udvalget anmoder derfor Kommissionen om at arbejde videre i den retning og undgå foranstaltninger, der kan være modstridende såsom det nylige forslag til en forordning om offentlig personbefordring (som nu er ændret), hvor nogle artikler i den oprindelige udgave vanskeliggjorde og sågar forhindrede den fulde gennemførelse af dette princip⁽¹⁾. Udvalget går derfor ind for et mere fleksibelt system for anmeldelse af statsstøtte til personbefordringsvirksomheder på visse vilkår for forsyningspligten og under bestemte finansielle tærskler.

4.12. Hvad angår rationalisering af transporten i byerne mener udvalget, at der bør gives klar prioritet til fremme og udveksling af god praksis (især fordi dette henhører under de lokale myndigheder). Udvalget mener derfor, at der bør udarbejdes et EU-program, som skaber en formel ramme for udviklingen af sådanne former for god praksis samt informerer de europæiske borgere, uden hvis støtte og samarbejde de ikke kan give gode resultater. Det mener endvidere, at der er et behov for investeringer og transportplaner til forbedring af kvaliteten af transporten i storbyer med trafikal overbelastning, finansiering heraf bør komme fra EU-midler.

5. Kontrol med (organisering af) globaliseringen på transportområdet

5.1. Udvalget er forbavset og skuffet over dette kapitels negative titel, især fordi indholdet ikke afspejler denne dommedagsvision. Udvalget ville have foretrukket »organisering og regulering af globaliseringen på transportområdet«.

5.2. Udvalget finder det ligeledes forkert at indføre en henvisning til udvidelsesspørgsmålet i dette kapitel. Ansøgerlandene kunne føle sig udelukket fra en hvidbog, hvis tidshorizont rækker langt ud over deres mulige tiltrædelsesdato.

5.3. Udvalget har allerede flere gange udtalt sig om transportstrategien for ansøgerlandene. Hovedpunkterne i strategien bør være som følger:

- afskaffelse af flaskehalse ved grænserne mellem disse lande og de eksisterende EU-medlemslande
- bekæmpelse af illoyal konkurrence inden for vejtransport, såvel hvad angår sociale aspekter som køretøjernes sikkerhed
- bekæmpelse af organisationer, som smugler emigranter
- fremme en ramme for konkurrence og konkurrenceevne inden for deres jernbanesystemer, som sætter dem i stand til at bevare deres nuværende andel af godstransportmarkedet
- fuldstændig inkorporering af disse lande i EU's multimodale transportnet og udvikling af deres flodsystemer
- krav om nøje anvendelse fra tiltrædelsestidspunktet, uden nogen form for overgangsperiode, af EU-lovgivningen om sikkerhed til søs og havnekontrol.

5.4. Udvalget mener, at den internationale transportpolitik er en integreret del af handelspolitikken og sågar i nogle henseender den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP). Det mener således, at Kommissionen på dette område bør have de samme beføjelser, som dem traktaterne tildeler den, til forhandling af internationale handelsaftaler. Kommissionen bør have beføjelser til at forhandle internationale transportaftaler for at opfylde de forpligtelser, den har i medfør af sekundær lovgivning og EF-Domstolens retspraksis. Kommissionen bør efter mandat og instruks fra Rådet repræsentere hele EU på transportområdet i alle internationale organisationer, som er kompetente i transportpolitiske anliggender, og bør have

(1) Udvalgets udtalelse, EFT C 221 af 7.8.2001, s. 31.

beføjelse til at forhandle transportaftaler på de femten medlemsstaters vegne.

5.5. Endelig bifalder udvalget Det Europæiske Råds nylige vedtagelse i Barcelona af GALILEO-programmet, som det

har givet sin fuldstændige og uforbeholdne støtte ved flere lejligheder. Det gentager sit synspunkt, nemlig at dette program er vigtigt både strategisk og industrielt set og som et middel til udvikling af nye teknologier, der skal sikre en bedre forvaltning af det globale transportsystem.

Bruxelles, den 18. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under forhandlingerne, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Ændringsforslag 3:

Punkt 1.7 udgår.

Afstemningsresultat

For: 18, imod: 26.

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sloveniens tiltrædelsesforberedelser«

(2002/C 241/33)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på plenarforsamlingen den 30.-31. maj 2001 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om »Sloveniens tiltrædelsesforberedelser«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Roberto Confalonieri til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 18. juli, følgende udtalelse med 100 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod.

Baggrund

Nærværende dokument er et resultat af:

- debatten om det arbejdsdokument, der blev præsenteret på studiegruppens første møde den 30. januar 2002 i Bruxelles;
- debatten om det efterfølgende foreløbige forslag til udtalelse, som blev præsenteret på studiegruppens andet møde den 27. februar 2002 i Bruxelles;
- studiegruppens høringer af repræsentanter for Sloveniens civilsamfundsinstitutioner og —organisationer den 13. og 14. marts 2002 i Ljubljana;
- Eksternsektionens møde den 27. juni 2002 i Bruxelles.

Oplysningerne og bemærkningerne i bilaget er et vigtigt supplement til nærværende dokument.

1. Tiltrædelsesforberedelserne

1.1. Slovenien udviser maksimal vilje og evne til at tilpasse sig EU på alle områder, lige fra det politisk-institutionelle til det økonomiske og sociale område, på det kulturelle plan og hvad angår kommunikation. Det bekræftes dels af overtagelsen og iværksættelsen af 90 % af kapitlerne i EU-retten, dels af udviklingen inden for handel og samarbejde, hvor de største partnere i rækkefølge er Tyskland, Italien, Frankrig og Østrig.

2. Strategisk vigtighed for Balkanområdet

2.1. Slovenien — der er det eneste land fra det tidligere Jugoslavien, som er på vej til at blive optaget i EU —

beviser, at det effektivt griber de chancer og muligheder, EU-politikkerne indeholder for såvel ansøgerlande som ikke-ansøgerlande i Central- og Østeuropa. Det gælder især for stabiliseringen og samhørigheden på Balkan, hvor Slovenien som deltager i stabilitetspagten for Sydøsteuropa fungerer som et vigtigt brohoved mod nord, medens Grækenland spiller en tilsvarende rolle mod syd.

3. Handelsforbindelser med EU

3.1. Ovennævnte bemærkninger understøttes af handelstalene. Sloveniens eksport er steget støt og lå i 2000 på næsten 60 % af BNP. Importen overstiger dog fortsat eksporten med 16 %. Det er bemærkelsesværdigt, at den begyndende forbedring af handelsbalancen skyldes et stigende overskud i samhandlen med tredjelande, herunder især lande fra Balkanområdet og specielt Kroatien. EU har imidlertid gennem alle årene været og vil også i fremtiden fortsætte med at være Sloveniens vigtigste handelspartner. I 2000 havde EU en importandel på 68 % og en eksportandel på 64 %, hvilket gav Slovenien et underskud på handelsbalancen med EU på 29 %.

3.2. Slovenien har således vundet fodfæste og er i færd med at bestyrke sin stilling på markeder, der har stor betydning for EU. Det bør der tages højde for i tiltrædelsesaftalen og specielt i fastlæggelsen af Sloveniens finansielle bidrag til EU i forhold til EU's finansielle støtteprogrammer over for Slovenien. Dette spørgsmål vedrører et af de vigtigste emner, der fortsat er til debat, selv om det ud fra Kommissionens officielle erklæringer står fast, at EU efter Sloveniens tiltrædelse vil tildele landet finansielle midler, især fra strukturfondene, som sammen med de øvrige finansielle støtteprogrammer fuldt ud vil modsvare Sloveniens finansielle bidrag til EU. Det er i tråd med Kommissionens forslag om, at intet nyt medlem af EU skal blive nettobetaler til EU ved tiltrædelsen.

4. Forholdet mellem befolkningerne i EU-perspektiv

4.1. På grund af landets geografiske størrelse og befolkningstallet (kun Luxembourg, Malta og Estland har færre indbyggere end Slovenien) og til trods for dets relativt store økonomiske potentiale indgår Slovenien i gruppen af »mindre« lande, der rent antalmæssigt allerede er i overtal — et forhold der vil blive endnu mere markant med de nye landes tiltrædelse — i forhold til de store, gamle lande i EU, der også er økonomiske stormagter på verdensplan. Dette skal konventet om EU's fremtid være yderst opmærksom på, og de berørte befolkninger bør så tidligt som muligt inddrages i udformningen af udkastet til forfatning. Visse tilkendegivelser i den offentlige debat i bl.a. de medlemslande, der endnu ikke er med i euroen, varsler om dette behov.

4.2. Det er derfor nødvendigt at tage de mest hensigtsmæssige kommunikationsredskaber og -former i brug, især massemedier, tv og presse, som i Slovenien for nylig har gennemgået en gennemgribende institutionel reform. Samtidig er det afgørende at styrke den direkte, målrettede kontakt gennem tværnationale partnerskaber mellem de økonomiske og sociale organisationer, som er i stand til på passende vis at følge holdningen hos den slovenske befolkning, der før tiltrædelsen via en folkeafstemning vil blive hørt om tiltrædelsesaftalen. Man bør især være opmærksom på den socioøkonomiske sammensætning, ikke alene af det nuværende flertal på 60 %, der går ind for tiltrædelsen (ifølge officielle kilder), men også af den anden ikke ubetydelige andel af den slovenske befolkning. Det strategiske bidrag fra de økonomiske og sociale organisationer, ngo'erne og de religiøse organisationer til en direkte dialog medlem befolkningsgrupperne og dermed til en mere rodfæstet supranational samhørighed inden for EU fortjener fortsat støtte. På denne baggrund bør Slovenien modtages som en ny kilde til udvikling af EU.

5. Historisk-kulturel identitet og mindretal i EU-perspektiv

5.1. Slovenien adskiller sig fra de øvrige dele af Eksjugoslavien, fordi landet lige siden den tidlige middelalder uafbrudt har haft forbindelser med de katolske kejserdømmers tysksprogede område, dvs. det østrig-ungarske kejserdømme, under hvilket den slovenske befolkning gjorde krav på at blive anerkendt som et selvstændigt folk under henvisning til dets sproglige identitet. De seneste konflikter på Balkan viser imidlertid, hvor vigtigt det historisk-kulturelle slægtskab — hvis religiøse rødder stikker dybere end den sproglige identitet — er i forbindelse med omstillingsprocessen til et pluralistisk demokrati og en vestlig markedsøkonomi. Nu er det derimod nødvendigt at skrinlægge enhver skematisk, statisk og fastgroet

opfattelse af begrebet »etniske grupper«, som i virkeligheden kun fremstår som adskilte og næsten uforenelige, når den markedsbaserede konkurrence i en situation, hvor der er mangel på ressourcer, prioriteres højere end solidariteten, fordi der mangler en fælles myndighed, der er legitimeret af fælles værdier.

5.2. Beskyttelse af den sproglige mangfoldighed i et supranationalt fællesskab bør være et væsentligt punkt for EU-konventet for at garantere en reel sproglig ligestilling, specielt for de sprog, der som slovensk (et sydslavisk sprog, der anvender det latinske alfabet) bliver mindretalsprog inden for EU. I den sammenhæng kan der også gives større anerkendelse til de sproglige mindretal på tværs af landegrænserne: af italienere og ungarere i Slovenien og af slovenere i Østrig og Italien. Der bør lægges særlig vægt på disse mindretal i udviklingen af det grænseoverskridende samarbejde.

5.3. Det er denne kulturelle mangfoldighed på basis af statsgrænserne, der er hovedgrundlaget for Europas overnationale enhed.

6. Omstillingsprocessen: stabilitet og samhørighed, vanskeligheder og muligheder

6.1. Landets relativt homogene befolkning samt dets position og funktion som økonomisk bindeled mellem EU og Eksjugoslavien (jvf. handels- og samarbejdsaftalen fra 1980 og det grænseoverskridende Alpe-Adriaterhavsfællesskab, der blev oprettet i 1978) har gjort det muligt for Slovenien i højere grad end de øvrige CØEL-lande at gennemgå en utraumatisk, gradvis omstilling til et pluralistisk demokrati og markedsøkonomi. Lige siden oprettelsen af republikken Slovenien i 1991 har tilnærmelsespolitikkerne taget sigte på EU-medlemskab og har i praksis været støttet af EU, selv om associeringsaftalen (EU-traktaten) først blev underskrevet i 1996, fordi den blev forhalet af spørgsmålet om tilbageførsel af ejendomsret, der gik tilbage til førkrigstiden, og som endnu ikke er helt løst. I lyset af EU's pagt om stabilitet og vækst har det stor betydning, at Slovenien er blandt de lande, der har det mindste underskud på statsbudgettet, som, skønt det er steget i 2002, kun udgør knap 25,8 % af BNP (og for første gang hidrører det i højere grad fra udlands- end indlandsgælden).

6.2. Det grundlæggende princip for ledelsen af landet har været og er fortsat intern stabilitet og samhørighed samt de tiltrædelsesbetingelser, der blev fastlagt af Det Europæiske Råd i København i 1993. Dette princip er i alt væsentlig blevet overholdt takket være den gradvise gennemførsel af reformerne, som imidlertid også er blevet udpeget som et forhalende

element i omstillingsprocessen, specielt i relation til privatiseringerne, åbning over for udenlandske investeringer og finansieringer, udlændinges ejendomsret og tilbageleveringen af eksproprierede ejendomme i efterkrigstiden. De således tilstræbte og opnåede resultater kan ikke fornægtes: inddæmning af inflationen og ledigheden (i dag er inflationen fortsat højere end EU-gennemsnittet, men ledigheden er væsentligt lavere), beskyttelse af den sociale sikkerhed, forsvar af de slovenske borgeres fortrinsret i forbindelse med privatiseringerne, sikring mod ukontrolleret kapitalisme og finansielle spekulationer. Omvendt må man heller ikke ignorere de forhold, der så længe har hindret og til dels fortsat hindrer udenlandske investeringer og finansiering, og som forsinker omstruktureringerne, innovationen og skader virksomhedernes konkurrenceevne og dermed hele økonomien.

6.3. En stor del af de mellemstore industri- og landbrugsvirksomheder var, skønt de var offentligt ejede, overladt til en slags selvforvaltning gennem et system af kooperativer, der blev anset for et alternativ til den sovjetiske planøkonomi. Privatiseringen førte desuden til, at de førnævnte virksomheder blev overdraget til de tidligere partnere, hvilket skete ved, at de blev opdelt i små virksomheder, som i dag har vanskeligt ved igen at indgå i kooperativer eller mere moderne virksomhedsformer, hvilket er nødvendigt for at få tilført tilstrækkelig kapital og af hensyn til deres markedsposition.

6.4. Jobbevarelsespolitikken i begyndelsen af omstillingsperioden medførte en vis stivhed på arbejdsmarkedet, hvilket igen bremsede omstruktureringens proces i erhvervslivet. Den slovenske befolkning har traditionelt haft et relativt højt erhvervsfagligt og akademisk uddannelsesniveau. Æren herfor kan tilskrives det allerede eksisterende faglige og almene uddannelsessystem, som det derfor ikke var vanskeligt at tilpasse de nye udfordringer, hvilket er sket for nylig ved hjælp af en omfattende reform.

6.5. Først for nylig har man skabt betingelserne for, at EU-borgerne reelt kan få adgang til arbejdsmarkedet. Den for nyligt vedtagne lov om beskæftigelse sikrer de nødvendige rammebetingelser herfor. Derimod er den gensidige anerkendelse af erhvervsuddannelserne endnu ikke faldet helt på plads. Det samme gælder retten til frit at slå sig ned som selvstændig erhvervsdrivende.

6.6. Nu er det nødvendigt at indkredse mere præcist, hvor der kan ligge nye muligheder, således at man kan yde en mere pålidelig og effektiv vejledning af finansverdenen, erhvervslivet og de faglige organisationer i EU. Det er dog endnu vigtigere at forudse og forebygge de eventuelle risici for beskæftigelsen,

arbejdsvilkårene og den sociale sikkerhed, som er forbundet med den endelige overgang til markedsøkonomi og EU's monetære system. De rapporter, der hvert år udarbejdes af regeringsagenturet UMAR/IMAD (Institute of Macroeconomic Analysis and Development) om den generelle udvikling i Slovenien, lægger således stor vægt på, hvilke virkninger den økonomiske og sociale omstilling har på de menneskelige relationer og levevilkår.

6.7. I bilaget til denne udtalelse gives der en udførlig gennemgang af rammebetingelserne for omstillingsprocessen og for virksomheds-, infrastruktur-, regional-, social- og miljøpolitikken under særlig hensyntagen til foranstaltningerne til gennemførelse af privatisering og fri etableringsret samt til den rolle, der tilkommer den offentlige forvaltning, erhvervskammerne, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer.

7. Arbejdsmarkedsparternes rolle og fremtidige udviklingsstrategier

7.1. Slovenien ratificerede den reviderede Europæiske Socialpagt i juni 2001. Arbejdsmarkedets parter deltager løbende i lovgivningsprocessen gennem deres repræsentanter i nationalrådet, der i henhold til grundloven fungerer som rådgivende organ for parlamentet. Handelskammeret har hidtil fungeret som erhvervslivets repræsentant, både over for regeringen og i de kollektive overenskomstforhandlinger. Dette har hindret udviklingen af frie fagforeninger og frie forhandlinger. Trepartsforhandlinger på regeringsplan er imidlertid fortsat mere almindelige end de bilaterale forhandlinger inden for de enkelte sektorer og virksomheder. I denne sammenhæng er der bebudet en »Socialpagt 2001-2004« bestående af en række regler vedrørende lønpolitik, lønmodtageres rettigheder, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, social sikring og beskæftigelsespolitik.

7.2. Denne pagt indgår i en række strategiske programmer og planer, som parlamentet og regeringen har vedtaget, og som indeholder de overordnede retningslinjer for fremtiden:

— de »strategiske målsætninger for udvikling af arbejdsmarkedet frem til 2006«, som blev vedtaget af parlamentet, sigter især mod at højne uddannelsesniveaet, gennemføre programmer for aktivering af de arbejdsløse, udjævne de regionale skævheder og få ledighedsprocenten ned under de 6 %. Denne handlingsplan er en opfølgning af den »fælles vurdering af de prioriterede beskæftigelsespolitikker«, som Kommissionen og den slovenske regering enedes om i 2000.

- »Strategisk program og politiske retningslinjer for udviklingen frem til 2006«, hvis gennemførelse er lagt i hænderne på regeringsagenturet UMAR/IMAD, og som svarer til »Programmet for økonomisk tilnærmelse«, som er blevet fremlagt for Kommissionen – er bygget op om den menneskelige »kapital« med henblik på at forbedre konkurrenceevnen. I overensstemmelse med strategierne for arbejdsmarkedet og den økonomiske udvikling har regeringen for nylig vedtaget en handlingsplan for overgangen til informationssamfundet, opbygningen af et effektivt finanssystem, omstilling og »infrastrukturering« af økonomien. Regeringen har vedtaget en særlig plan for udvikling af SMV og iværksætterkulturen, som knytter an til EU's erhvervspolitik.
- Den »nationale plan for videnskabelig og teknologisk forskning for erhvervslivet for 2000-2003«, som forvaltes af forskningsakademiet og det nationale forsknings- og udviklingsråd, involverer de to slovenske universiteter og utallige institutter for anvendt forskning, herunder også enkelte private, og sigter mod en finansieringsmodel med både offentlige (allerede på EU-gennemsnittet) og private midler. Forskningsorganerne har bevist deres effektivitet i forbindelse med EU's femte program for FTU, og er repræsenterede i udvalget for videnskabelig og teknologisk udvikling. Kommissionen og Rådet ser gerne, bl.a. med henblik på iværksættelsen af det sjette rammeprogram, at der sker en yderligere udvikling af samarbejdet mellem slovenske institutter og nye EU-partnere.

7.3. Følgende punkter er derimod ikke tilfredsstillende og kræver en omgående indsats: den institutionelle struktur på regionalt plan og myndighedernes evne til at gøre korrekt brug af såvel Socialfonden som Struktur- og Samhørighedsfonden. På disse områder har man således ikke opfyldt kravene om overtagelse af EU-regelværket vedrørende regionalpolitikken og heller ikke vedrørende direkte betalinger til landbruget.

8. Miljø, transport, turisme, sociale tjenesteydelser, forbrugerbeskyttelse

8.1. De produktivitetskrav til den slovenske økonomi, som er pålagt af EU's rammekrav for tiltrædelse, kan i første omgang være årsagen til, at den overordnede miljøbeskyttelse er blevet tilsidesat. Men rammekravene omfatter også EU's miljøregler, som Slovenien på nuværende tidspunkt er kommet meget langt med at gennemføre, også set i forhold til de øvrige EU-lande. Atomkraftværket i Krsko, der dækker 20 % af Sloveniens og Kroatiens elforbrug, er et resultat af Eksjugoslavien's økonomiske forbindelser med Frankrig. Inden for rammerne af Euratom-rammeprogrammet er der gennemført og fortsætter man med at gennemføre avancerede, velovervejede

og højtudviklede sikkerhedsforanstaltninger, som generelt anses for at være tilstrækkelige såvel i som uden for Slovenien. Ligesom i Tyskland er det udelukket at udvide den atombaserede el-produktion, som efter planen gradvist skal erstattes af vedvarende energikilder. Ifølge det nationale miljøhandlingsprogram skal miljøhensyn indarbejdes i politikkerne for industri, transport, energi, landbrug og turisme. Et bevis herpå er den nationale transportplan, der lægger vægt på at styrke jernbanetransporten inden for de transeuropæiske øst-vest og nord-syd-korridorer, der går igennem Slovenien, og som EU anser for at være strategisk vigtige.

8.2. Dette er desuden i overensstemmelse med konventionen om beskyttelse af Alperne, som Slovenien har underskrevet sammen med Østrig, Frankrig, Tyskland, Italien, Schweiz, Liechtenstein og Monaco, og været formand for igennem længere tid. Til trods for at EU i 1991 tiltrådte denne konvention, som vedrører godt og vel en tredjedel af Slovenien, herunder bl.a. nationalparken Triglav med Sloveniens højeste bjerg (2 864 m), omtales den overhovedet ikke i Kommissionens rapporter. Den pågældende konvention indeholder desuden en vifte af særlige foranstaltninger vedrørende turisme. Turismen berøres for sit vedkommende imidlertid kun kort ud fra en økonomisk synsvinkel, men burde behandles mere indgående, ikke alene pga. sektorens indvirkninger på miljøet, men også pga. dens indflydelse på arbejdsmarkedet, samt visse potentielt markedsforvridende aspekter i de områder, der grænser op til EU.

8.3. Der er især behov for oplysning og opmærksomhed omkring de sociale tjenesteydelser, herunder især sundhedssystemet, der tidligere på visse kirurgiske specialområder var så fremragende, at det tiltrak læger og patienter fra både Italien og Østrig. Situationen er i dag den stik modsatte, hvilket helt klart skyldes, at de offentlige udgifter til sundhedsområdet er blevet skåret ned. Det forekommer derfor kritisabelt, at Kommissionen begrænser sig til at bemærke, at Slovenien skal indlede en reform af sundhedssystemet for at lette det offentlige budget og sikre sig, at budgettet balancerer. På samme måde ser Kommissionen også den nye lov om folke- og invalidepension som et positivt skridt udelukkende i lyset af den derved opnåede besparelse, der i 2000 svarede til 0,7 % af BNP (og som i virkeligheden skyldtes ophøret af ordningen med førtidspensionering som alternativ til fyringer i begyndelsen af omstrukturingsfasen).

8.4. Det nationale forbrugerbeskyttelsesprogram, som er vedtaget for perioden 2001-2005, indeholder specifikke foranstaltninger og direkte interventioner, som gennemføres via specialiserede regeringsstrukturer, og med konstant og kvalificeret inddragelse af forbruger-ngo'erne, der er anerkendte og modtager finansiel støtte af regeringen.

9. Den offentlige og private ledelses strategiske rolle

9.1. Det nationale program for overtagelse af EU's regelværk, der bygger på associeringsaftalen fra 1999, og som blev ajourført den 31. maj 2001, udstikker de prioriterede målsætninger, som skal gennemføres ved hjælp af en detaljeret tidsplan. Kommissionens rapport fra november 2001 og den efterfølgende erklæring fra Det Europæiske Råd i Laeken understreger, at et af de vigtigste punkter er kravet om en sammenhængende og effektiv gennemførelse af EU-regelværket, som Slovenien nu har gennemført næsten fuldstændigt. I den sammenhæng efterlyser Kommissionen og Rådet først og fremmest en reform af den offentlige forvaltning i forbindelse med den bebudede lov om offentlige organer.

9.2. Der lægges stor vægt på styrkelse og efteruddannelse af de offentlige ledere, og til den ende har man udnævnt en statssekretær i den slovenske regerings præsidium og et administrativt akademi, som har vedtaget en plan for systematisk uddannelse. Kommissionen har for sit vedkommende støttet »Twinning-projekterne«, hvoraf mange allerede er afsluttet med succes, medens mange fortsat er i gang. Disse projekter har til sigte at gennemføre de kapitler i EU-regelværket, som man mener kræver at blive gennemført hurtigst muligt. Planlægningen og gennemførelsen af disse projekter sker i samarbejde mellem slovenske eksperter og eksperter fra andre europæiske partnere, der har opbygget en særlig knowhow på de enkelte områder. I denne sammenhæng stilles der store krav til de organisationer, der repræsenterer de offentlige myndigheder, til deres vilje og evne til at samarbejde på tværnationalt og europæisk plan, ikke mindst med henblik på den tilstræbte harmonisering af de offentlige myndigheder i hele EU.

9.3. Der er ligeledes behov for at styrke og uddanne de private ledere i forbindelse med udviklingen af de eksisterende virksomheder og iværksættelsen af nye erhvervsinitiativer, således at de bliver i stand til hurtigt og effektivt at gribe de nye muligheder og chancer, der opstår i forbindelse med indførelsen af markedsøkonomien og Sloveniens fulde tiltræ-

delse af EU. I den forbindelse kan de respektive fagforeninger sammen med erhvervslederorganisationer gennem deres tværnationale og europæiske samarbejde spille en væsentlig rolle.

9.4. De liberale erhverv og deres faglige organisationer indgår som en naturlig del i denne sammenhæng. Nogle af disse har i øvrigt allerede for længe siden etableret frugtbare tværnationale forbindelser, som først og fremmest sigter mod gensidig anerkendelse af retten til at udøve det pågældende erhverv i de respektive lande.

9.5. På grund af sammenhængen mellem moderniseringen af den offentlige forvaltning og fornyelsen af økonomien bør den offentlige og den private sektor arbejde tæt sammen, for at sikre, at pligter og rettigheder fordeles korrekt mellem parterne. Dette kan opnås gennem fælles uddannelse af de relevante personalegrupper i den offentlige forvaltning, det private erhvervsliv og de liberale erhverv — som alle er repræsenteret i Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

10. Afsluttende bemærkninger

10.1. Overgangen fra et monokratisk system til et pluralistisk demokrati, omstillingen fra planøkonomi til markedsøkonomi, den deraf følgende ændring af samfundet og af de sociale relationer, af de behov og de aspirationer, der ligger til grund for den enkeltes og fællesskabets adfærdsmønstre, orienterer sig efter de eksisterende modeller — på godt og ondt. På den baggrund bør man samtidig se kritisk på EU og vurdere, om dets politikker på alle områder (det politisk-institutionelle, økonomiske og sociale område samt inden for miljø og kultur) set med ansøgerlandenes øjne er forenelige med en konkurrencebetonet markedsøkonomi og samtidig sigter mod en socialt og økologisk set bæredygtig udvikling.

10.2. Endelig mener ØSU, at optagelsen af Slovenien såvel som de øvrige sydøsteuropæiske lande kræver en overordnet regional indfaldsvinkel, passende instrumenter til implementering af en regional »politik« og fremme af regionalt samarbejde.

Bruxelles, den 18. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Evaluering af strategien for det indre marked — 2002 — Indfrielse af løfterne«

(KOM(2002) 171 endelig)

(2002/C 241/34)

Europa-Kommissionen besluttede den 11. april 2002 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 Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Kenneth Walker til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juni 2002.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 392. plenarforsamling af 17.-18. juli 2002, mødet den 18. juli, følgende udtalelse med 32 stemmer for og 6 imod.

1. Indledning

1.1. Udvalget har tidligere afgivet udtalelser om Kommissionens meddelelse af 24. november 1999 om strategien for det indre marked⁽¹⁾ samt om Kommissionens første⁽²⁾ og anden⁽³⁾ årlige evaluering af denne strategi. Denne udtalelse omhandler Kommissionens tredje årlige evaluering.

1.2. Kommissionens tredje årlige evaluering sigter mod at samle de forskellige elementer i politikken for det indre marked i et enkelt dokument og »give beslutningstagerne en køreplan for de næste 18 måneder.« Den bygger på en grundig analyse — hovedsagelig foretaget som led i Cardiff-rapporten⁽⁴⁾ — af de områder, hvor det indre marked stadig trænger til at blive forbedret. Den opstiller en række målrettede aktioner, som skal råde bod herpå.

1.3. Denne meddelelse indeholder også en redegørelse for, hvilke fremskridt der er gjort siden sidste års evaluering. Den afslører et blandet billede. Succesraten for gennemførelse af de målrettede aktioner ligger på godt 50 %, dvs. omtrent det samme som sidste år. Der har været en række markante fremskridt, men generelt er fremskridtene ikke sket hurtigt nok.

1.4. Det ekstra skub, som Det Europæiske Råd i Barcelona leverede, gør det muligt at sætte gennemførelsestempoet i vejret. Behovet for kontinuitet og resultater er det centrale

budskab i meddelelsen, som fokuserer på de samme brede mål som sidste års evaluering, nemlig:

- at få sat skub i de økonomiske reformer, der blev aftalt i Lissabon og bekræftet i Barcelona
- at gear op, så EU kan udnytte de muligheder, et udvidet indre marked inden længe vil kunne tilbyde
- at sikre, at det indre marked giver håndgribelige fordele til borgerne, især i deres rolle som forbrugere, og til virksomhederne, især SMV'erne
- og fortsat at lægge vægt på de grundlæggende principper — dvs. temaer som passende harmonisering, gensidig anerkendelse, gennemførelse i national ret, overholdelse og håndhævelse af fællesskabsretten, problemløsning og standardisering, som er af væsentlig betydning for, at det indre marked ikke kun fungerer i teorien, men også i praksis.

1.5. Udvalget agter ikke i denne udtalelse at gentage de bemærkninger, det tidligere har fremsat til de foregående evalueringer af det indre marked; det vil begrænse sig til temaer, som er relevante for det indre markeds fremtidige kurs og fjernelsen af eksisterende hindringer.

2. Kommissionens evaluering af fremskridtene

2.1. Der er nu gået 10 år siden den 1. januar 1993 — den oprindelige frist for gennemførelsen af det indre marked. Europa er nået langt i løbet af dette tidsrum, men der resterer fortsat store opgaver. Euroen og udvidelsen vil udløse en ny dynamik, og Lissabon har sat ekstra skub i udviklingen.

(1) EFT C 140 af 18.5.2000.

(2) EFT C 14 af 16.1.2002.

(3) EFT C 221 af 7.8.2001.

(4) KOM(2001) 736 endelig af 7.12.2001.

2.2. Strukture reformer er vigtige, bl.a. fordi de er nøglen til bevarelsen af den europæiske samfundsmodel på lang sigt. Strukture reformer er nødvendige, fordi Europas evne til at skabe vedvarende vækst og bedre arbejdspladser afhænger af, hvor stærk dets økonomi er; efter indførelsen af euroen er stærke fleksible økonomier så meget desto vigtigere, hvis EU skal kunne klare voldsomme, udefra kommende påvirkninger. En stærk økonomi sætter EU i stand til at understøtte den unikke europæiske samfundsmodel, udnytte fordelene ved mangfoldigheden og sikre en høj livskvalitet.

2.2.1. EU skal modstå fristelsen til at udsætte gennemførelsen af de nødvendige ændringer. Men det kan være vanskeligt at gennemføre reformer i praksis, og de kan til at begynde med være ubehagelige. De støder ofte på modstand fra dem, der plejer snævre erhvervsinteresser. I det aktuelle økonomiske klima kan det være fristende at nedsætte reformtempoet og modsætte sig forandringer. Det er der allerede set flere eksempler på. Det vil imidlertid være forkert at udskyde reformerne. Det vil sætte EU i en dårlig situation med hensyn til muligheden for at drage fordel af den globale genopretning, som der lige nu er tegn på er ved at være i gang. En forsinkelse af reformerne vil begrænse EU-virksomheders mulighed for at forny sig og blive stærkere og vil mindske sandsynligheden for, at der etableres nye virksomheder.

2.2.2. Om det lykkes vil afhænge af den politiske vilje: løfter om handling skal holdes. EU-medlemsstaterne har vist, at de kan trække på samme hammel og handle, hvis den politiske vilje er til stede. EU har nu mulighed for at bygge videre på denne succes. Dets evne til at gøre dette vil afhænge af, om der er tilstrækkelig politisk vilje til at omsætte de forpligtelser, der er indgået i Barcelona, til konkrete handlinger.

2.3. I sin evaluering af fremskridtene i det forløbne år påpeger Kommissionen, at det samlede gennemførelsestempo stadig er for langsomt. Ansvar for det deles af Kommissionen, Parlamentet og Rådet. Kommissionen har overskredet en række af tidsfristerne, f.eks. vedrørende handlingsplanen om bedre lovgivning og strategien for tjenesteydelser. Men i de fleste tilfælde har forsinkelserne skyldtes Parlamentet og Rådet, f.eks. vedrørende EF-patentet, lovpakken om offentlige indkøb og direktivet om overtagesestilbud.

2.4. Bilag 2 indeholder en resultat tavle over mål, som er blevet nået, hhv. ikke nået.

2.5. Det ekstra skub, som Det Europæiske Råd i Barcelona leverede, giver EU mulighed for at sætte gennemførelsestempoet op. Til dato er forpligtelser indgået på Det Europæiske Råds møder ofte ikke blevet omsat til handling af ministrene

forsamlet i Rådet i dets forskellige skikkelser. Der skal nu rådes bod på denne »gennemførelsesforsinkelse«, for ellers vil selve troværdigheden af Lissabon-strategien blive draget i tvivl.

2.5.1. Merværdien i strategien for det indre marked ligger i, at helheden er mere værd end summen af de enkelte dele. Mange af de foreslåede aktioner vil styrke hinanden gensidigt, da de udløser en række forandringer på en og samme tid. Gennemføres kun en del af de planlagte aktioner, vil denne multiplikatoreffekt blive alvorligt forringet.

3. De næste 18 måneder: Kommissionens handlingsplan

3.1. I betragtning af de langsomme fremskridt, der hidtil er gjort, er en vedvarende indsats nødvendig for at sikre, at alle målrettede aktioner gennemføres. Der er ikke behov for en masse nye ideer på det nuværende stadium. Ej heller er der behov for en kursændring. EU er kun nået halvvejs med det igangværende arbejde. At gennemføre økonomiske reformer, at forberede det indre marked på udvidelsen og at få det til at fungere bedre i praksis er de tre højst prioriterede opgaver.

3.2. Kun 7 medlemsstater har nået det gennemførelsesmål for direktiver, der blev opstillet i Stockholm. Inden Det Europæiske Råds møde i foråret 2003 skal medlemsstaterne have nået en generel gennemførelsesprocent på mindst 98,5 % og på 100 % for så vidt angår alle de direktiver, hvis gennemførelsesfrist er overskredet med 2 år.

3.2.1. Det er imidlertid ikke nok blot at gennemføre EU-retsakterne i national ret. De skal også anvendes korrekt i praksis. I realiteten er det sådan, at borgere eller virksomheder, som forsøger at udøve deres indremarkedsrettigheder, i alt for mange tilfælde løber ind i praktiske problemer, såsom vanskeligheder med at få erhvervs kvalifikationer anerkendt, eller de oplever, at deres produkter tages af hylderne uden nogen plausibel grund. Kommissionen kan indlede en formel overtrædelsesprocedure som svar på disse problemer, men det kan tage år at få løst tvister — i de fleste tilfælde 2 år, og meget længere, hvis sagen går rettens vej⁽¹⁾. Retssager bør undgås, når problemerne kan løses på pragmatisk vis. Dette er grunden til, at det er så vigtigt med udviklingen af SOLVIT-netværket for problemløsning⁽²⁾ og relanceringen af borgernes vejviser-service (Citizens' Signpost Service). Kommissionen har også sat som mål, at medlemsstaterne senest pr. juni 2003 skal nedbringe deres antal af overtrædelser, som skyldes fejlanvendelse af fællesskabsretten, med mindst 10 %.

⁽¹⁾ Resultat tavle for det indre marked nr. 9, november 2001.

⁽²⁾ KOM(2001) 702 endelig af 27.11.2001.

3.3. De målrettede aktioner for de kommende 18 måneder er udvalgt efter, i hvilket omfang de kan bidrage til at nå disse overordnede mål. Antallet af målrettede aktioner er blevet kraftigt reduceret, dvs. fra næsten 80 sidste år til omkring 30 i år. De målrettede aktioner er grupperet under de fire overskrifter i den oprindelige meddelelse om strategien for EU's indre marked ⁽¹⁾, nemlig:

- modernisering af markederne;
- forbedring af erhvervmiljøet;
- opfyldelse af borgernes behov;
- forberedelse af udvidelsen.

3.3.1. Modernisering af markederne er en central målsætning. Vigtige sektorer af den europæiske økonomi er stadig ikke tilstrækkeligt konkurrencedygtige. Nøglesektorer i det indre marked er stadig fragmenterede og i alt for høj grad afskærmet fra konkurrence. Det Europæiske Råd i Barcelona lagde særlig vægt på integrationen af netværksindustrierne og den finansielle sektor. Disse udgør grundpillen i et fuldt funktionsdygtigt indre marked. Tempoet i gennemførelsen af handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser skal øges. Der skal modige skridt til for at nå frem til mere integrerede markeder for tjenesteydelser. Der kan spares store summer ved en mere åben og konkurrenceorienteret indkøbsprocedure. Gensidig anerkendelse af erhvervskvalifikationer, typegodkendelse og finansielle tjenester skal fungere. Problemer med gensidig anerkendelse reducerede handelen i EU med op til 150 mia. EUR alene i 2000, men der findes ikke nogen patentløsninger. Standardiseringsunderskuddet skal nedbringes. Ganske vist er standardiseringsarbejdet blevet accelereret, men det kan stadig tage op til 8 år at nå til enighed om en europæisk standard.

3.3.2. Også forbedring af erhvervmiljøet prioriteres højt. Foranstaltninger, som tager sigte på at integrere markederne ved at fjerne handelshindringer, vil kun have virkelig effekt, hvis EU støtter kreative, dynamiske virksomheder i et miljø, som fremmer iværksætterkultur og innovation. Der skal gøres yderligere fremskridt på en række fronter. Der bør ydes mindre, men samtidig bedre statsstøtte. Det Europæiske Råd i Barcelona anmodede medlemsstaterne om at fortsætte med at nedbringe statsstøtten og omdirigere den til mere horisontale mål. Det er også vigtigt at forbedre skatte- og afgiftsklimaet for erhvervslivet i EU ved at fjerne skattebarrierer og unfair skattemæssig konkurrence. Erhvervslivets administrative byrde skader virksomhedernes konkurrenceevne; navnlig SMV'erne oplever de negative følger heraf. Til trods for den megen tale om behovet for bedre regulering kan de fleste virksomheder ikke få øje på

nogen mærkbar effekt på deres daglige virke. Kommissionen fremlagde på Det Europæiske Råds møde i Sevilla en handlingsplan om administrativ forenkling. Men det er ikke nok bare at fremlægge en handlingsplan — det skal også sikres, at den fungerer i praksis. Et vigtigt område, hvor medlemsstaterne kan fremme iværksætterkulturen, er ved at gøre det nemmere og billigere at etablere en ny virksomhed. Hvis EU virkelig mener, at det er vigtigt med forskning og udvikling, er det nødvendigt at bryde det dødvande, forslaget om EF-patentet stadig befinder sig i. Uden en stærk og overkommelig patentbeskyttelse vil Europa uvægerligt sakke yderligere agterud i forhold til USA.

3.3.3. Det indre marked skal tilgodese borgernes interesser. Konkurrence er forbrugers bedste ven, og den har ikke bragt deres sikkerhed i fare. Regler om forbrugerbeskyttelse bør fremme konkurrenceevnen og den frie bevægelighed. Ganske vist er prisforskellene blevet mindre i løbet af de sidste ti år, men der sker for øjeblikket en opbremsning i konvergensprocessen. I Cardiff-rapporten og grønbogen om forbrugerbeskyttelse ⁽²⁾ antydes det, at forskelle i de nationale retsfor skrifter kan være en del af forklaringen. At opfylde borgernes behov kræver også, at aspekter vedrørende bæredygtig udvikling, miljøbeskyttelse ⁽³⁾ og social- og arbejdsmarkedspolitik integreres yderligere i politikken for det indre marked, og at der sker en gennemførelse af Kommissionens handlingsplan vedrørende kvalifikationer og mobilitet, som tager sigte på at skabe et gunstigere miljø for mere åbne og lettilgængelige europæiske arbejdsmarkeder senest i 2005 ⁽⁴⁾.

3.3.4. Det indre marked er et af de centrale og meget synlige områder, hvor det umiddelbart vil kunne ses, om de nye medlemsstater er helt klar både i teorien og i praksis. Udvidelsen står lige for døren, og kandidatlandene skal fortsat styrke deres administrative kapacitet, især på de centrale områder som industriel ejendomsret, gensidig anerkendelse generelt (og gensidig anerkendelse af erhvervskvalifikationer i særdeleshed), offentlige indkøb og hvidvaskning af penge. EU støtter deres bestræbelser, men det er vigtigt hurtigst muligt at få integreret de nye medlemsstater i SOLVIT-problemløsningsnetværket.

3.4. Kommissionens målrettede aktioner er anført i Bilag 3. Generelt bifalder ØSU disse aktioner og opfordrer Rådet, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne til at yde deres bidrag til deres gennemførelse.

⁽²⁾ KOM(2001) 531 af 2.10.2001.

⁽³⁾ Rådets strategi vedrørende integrering af miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling i politikken for det indre marked (8970/01).

⁽⁴⁾ KOM(2002) 72 af 13.2.2002.

⁽¹⁾ KOM(1999) 624 endelig af 24.11.1999.

3.5. Det er vanskeligt at måle resultaterne af forvaltningspolitik. Visse værdifulde resultater er umulige at kvantificere. Andre er så omkostningskrævende, at det ikke kan svare sig at kvantificere dem. Det er dog bedre at måle lidt end slet ikke at måle. Det er vigtigere at måle resultaterne end indsatsen. Det afgørende er ikke, hvor mange målrettede enkeltaktioner, der er blevet gennemført, men derimod hvilken effekt de har haft. Aktionerne bør ledsages af indikatorer. I forbindelse med den næste evaluering af strategien for det indre marked vil Kommissionen forsøge så nøjagtigt som muligt at angive de indikatorer, der bør anvendes til at måle de reelle fremskridt.

4. Generelle bemærkninger til Kommissionens evaluering af strategien for det indre marked

4.1. På Det Europæiske Råd i Lissabon i 2000 satte EU det som sit erklærede mål inden ti år at blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed. Her to år senere er EU imidlertid sakket yderligere bagud i forhold til USA efter mange af de nøgleindikatorer, som bruges til måling af økonomisk dynamik og konkurrenceevne.

4.2. Dette skyldes ikke mindst, at man ikke har gjort større fremskridt hen imod gennemførelsen af det indre marked. Som i USA er størstedelen af handelen i Europa intern. Handelen mellem medlemsstaterne tegner sig for ca. 63 %⁽¹⁾ af den samlede handel. Kommissionen påpeger i sin meddelelse, at den utilstrækkelige modernisering af EU's markeder går ud over væksten i denne handel — og at alene problemer med den gensidige anerkendelse reducerer handelen med 150 mia. EUR om året. Det indre marked er så langt fra at være gennemført, at det ofte er nemmere for europæiske virksomheder at handle med kunder uden for end inden for EU. Hvis EU skal nå sit mål, må det gøres nemmere at handle mellem medlemsstaterne, end tilfældet er nu. Udvalget er derfor enig med Kommissionen i, at modernisering af EU's markeder bør være en primær målsætning.

4.3. Kommissionens dokument har et vist præg af genkendelighed. Mange af de samme krav, de samme opfordringer, de samme mål og den samme skuffende mangel på fremskridt går igen i hver enkelt af de meddelelser, som Kommissionen

har udarbejdet om dette emne. Kommissionen har med beundringsværdig konsekvens slået til lyd for de samme foranstaltninger og opstillet de samme mål, men de ønskede resultater er udeblevet. Udvalget noterer sig Kommissionens indrømmelse af, at den selv har overskredet visse tidsfrister, f.eks. vedrørende handlingsplanen om bedre lovgivning, hvilket Udvalget allerede har henledt opmærksomheden på i en anden udtalelse⁽²⁾. Ikke desto mindre er Udvalget enig med Kommissionen i, at hovedparten af skylden for denne mangel på fremskridt ligger hos medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og Rådet.

4.4. Udvalget mener som Kommissionen, at der er behov for strukturreformer. Trods de forpligtelser, som blev indgået i Lissabon og bekræftet i Barcelona, skrider liberaliseringen af energimarkederne frem i sneglefart. For visse medlemsstaters vedkommende forekommer tilslutningen til denne idé at være rent hykleri. Tilsyneladende er der stadig betydelig modstand mod forandringer fra visse sider, navnlig på medlemsstatsniveau; for at overvinde denne modstand vil det, som påpeget af Kommissionen⁽³⁾, være nødvendigt at indarbejde nye vaner, at formulere nye arbejdsmetoder og at udvikle en ny administrativ og politisk kultur. Dette kræver en indsats fra mange forskellige instanser, hvor Kommissionen må påtage sig en anførerrolle.

4.4.1. I sin 18-måneders handlingsplan fra sidste år reducere Kommissionen antallet af målrettede aktioner fra 130 til 78. Nu er antallet blevet yderligere reduceret fra 78 til godt 30. Succesraten for gennemførelse af de målrettede aktioner har i begge de to foregående år ligget temmelig konstant på godt 50 %. Selv om Kommissionen formentlig har ret i, at denne yderligere reduktion vil gøre det muligt at fokusere den politiske energi mere effektivt på det færre antal målrettede aktioner, så tyder intet på, at denne konstante nedjustering af ambitionsniveauet har ført til en forbedring af gennemførelsesraten. Kommissionen synes atter at forvente, at en ny reduktion af antallet vil resultere i, at flere af målene nås, men erfaringen tilsiger, at denne årsagssammenhæng må tages med et gran salt. Det synes mere at være et spørgsmål om politisk vilje end om politisk energi.

4.4.1.1. Den politiske vilje beror i demokratier på flertallets vilje. Kun hvis det overvejende flertal af borgerne i Europa erkender deres gavn af videreudviklingen af det indre marked, kan dets fuldførelse realiseres i praksis.

⁽¹⁾ Europa-Kommissionen, februar 2002.

⁽²⁾ EFT C 125 af 27.5.2002.

⁽³⁾ KOM(2001) 726 endelig af 5.12.2001.

4.4.2. Kommissionen påpeger, at »Det indre marked vil først komme til at fungere effektivt, når medlemsstaterne har gennemført de vedtagne direktiver i national ret.« Udvalget er enig med Kommissionen i, at medlemsstaternes korrekte gennemførelse af EU-direktiver i national ret inden for de fastsatte tidsfrister må tillægges stor betydning. For øjeblikket er medlemsstaternes gennemførelse og implementering af direktiver en kilde til yderligere komplikationer, divergenser og forsinkelser. For at undgå konkurrenceforvridninger og uensartede lovkomplekser, som besværliggør eller hindrer handelen mellem medlemsstaterne, må der være en høj grad af harmoni mellem de gældende lovgivningsinstrumenter i de enkelte medlemsstater. Dette er uopnåeligt, når så mange medlemsstater trækker gennemførelsen af EU-lovgivningen i langdrag, samtidig med at gennemførelsen forvanskes af divergerende nationale fortolkninger og den udstrakte brug af dispensationer og undtagelser. Det er simpelthen uacceptabelt, at medlemsstaterne fortsat får lov til i praksis at forhale gennemførelsesprocessen på ubestemt tid.

4.4.3. Et typisk eksempel på sådanne forsinkelser er direktivet om forbrugergarantier⁽¹⁾, som til dato kun er blevet gennemført i national ret i fire medlemsstater. Kommissionen har sat som mål at opnå en generel gennemførelsesprocent på mindst 98,5 % og på 100 %, for så vidt angår alle de direktiver, hvis gennemførelsesfrist er overskredet med 2 år, men disse ønskemål forekommer på forhånd uopnåelige.

4.4.4. Det er heller ikke kun et spørgsmål om gennemførelse. En række forudsætninger må hver især opfyldes, før man kan færdiggøre inkorporeringen af EU-lovgivningen i national lovgivning på en sådan måde, at man får tilvejebragt den grad af harmoni, som er nødvendig for at forvandle det indre marked til en realitet. Blandt de vigtigste forudsætninger er:

- at lovgivningen gennemføres ensartet og rettidigt;
- at der tilvejebringes den administrative kapacitet, som er nødvendig for en effektiv implementering;
- at der er politisk vilje til at garantere håndhævelsen.

4.5. Udvalget er enig med Kommissionen i, at de foreslåede aktioner vil styrke hinanden gensidigt og resultere i en multiplikatoreffekt, som vil blive alvorligt forringet, hvis kun en del af aktionerne gennemføres.

4.6. Udvalget er enig med Kommissionen i, at der på nuværende stadium hverken er behov for en masse nye ideer eller for en kursændring. Det vil være uhensigtsmæssigt at forsøge at nyorientere processen på dette tidspunkt. Der er imidlertid et presserende behov for større fremskridt i retning af at få opfyldt Kommissionens erklærede målsætninger. Tid er i dette tilfælde af afgørende betydning. Udvalget bifalder i det store hele disse målsætninger og de prioriteter, som Kommissionen har koblet til dem.

5. Bemærkninger om Kommissionens målrettede aktioner

5.1. Modernisering af markederne

5.1.1. Udvalget er enig med Kommissionen i, at der er et presserende behov for, at medlemsstaterne følger op på deres tilsagn i Barcelona om at give alle europæiske forbrugere af elektricitet og gas bortset fra de private husholdninger frit valg af leverandør fra og med 2004. Udvalget mener, at en realisering af dette mål vil betyde et væsentligt skridt fremad i processen med at liberalisere tjenesteydelser, men det vil stadig være op til medlemsstaternes vurdering at begrænse de private forbrugeres valgfrihed og vil ikke påvirke mange andre væsentlige tjenesteydelser. Som mål forekommer det derfor temmelig uambitiøst, men det ligger sandsynligvis på grænsen af, hvad der politisk er muligt.

5.1.2. Som Kommissionen påviser, er de »finansielle tjenesteydelser olien i Europas økonomiske motor«. Ifølge midtvejs-evalueringen af handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser⁽²⁾ vil en integreret finansiel sektor kunne bidrage med helt op til 43 mia. EUR årligt til væksten i EU's BNP. Forbrugerne vil være nogle af de store vindere. Det Europæiske Råd i Barcelona bekræftede den rolle, som handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser spiller som køreplan til at kunne nå dette mål. Det opfordrede Rådet og Europa-Parlamentet til allerede i år at vedtage de otte lovgivningstiltag, som for øjeblikket er under drøftelse. Udvalget tilslutter sig denne opfordring.

5.1.3. Kommissionen vurderer, at alene mere konkurrence inden for forretningsservice vil kunne forøge EU's BNP med op til 350 mia. EUR⁽³⁾. Servicesektoren har været langt den vigtigste jobmotor i hele EU i slutningen af 1990'erne, og det er den, der indeholder det største potentiale for yderligere jobskabelse. Spændet i beskæftigelsen i tjenesteydelser mellem EU og USA er 14 procentpoint eller 36 mio. jobs⁽³⁾. Udvalget deler Kommissionens opfattelse, at man er nødt til at fjerne de resterende skranker i det indre marked, som forhindrer erhvervslivets grænseoverskridende handel med tjenesteydelser, forbrugernes accept og den frie etableringsret, hvis man skal kunne frigøre dette potentiale.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om forbrugerkøb og garantier i forbindelse hermed, EFT L 171 af 7.7.1999.

⁽²⁾ Afholdt i Bruxelles den 22. februar 2002.

⁽³⁾ KOM(2000) 78 endelig af 1.3.2000.

5.1.3.1. Efter Udvalgets mening ville det være nyttigt at foretage en evaluering af, hvad det koster de europæiske skatteydere, når forbrugerne ikke er i stand til at udnytte tjenester, som ydes på et sikkert grundlag med universel adgang og med et bredt udvalg af tjenesteleverandører. Der er behov for fyldestgørende lovgivning og/eller adfærdskodekser for at regulere de virksomheder, som leverer sådanne tjenester; for at forbedre det indre markeds virkemåde, undgå konkurrenceforvridninger og sikre pålidelighed og høj kvalitet i tjenesterne bør disse regler endvidere harmoniseres i hele EU. En evaluering af konsekvenserne af den nuværende situation på beskæftigelsen inden for servicesektoren ville også være nyttig. Disse evalueringer ville være særlig relevante i forbindelse med udvidelsen.

5.1.4. Offentlige indkøb er et andet område, hvor reformerne bør fremskyndes. Procentdelen af offentlige indkøb, som udbydes offentligt, er steget, men ligger stadig kun på 15 %. Samtidig mellemtiden forbliver procentdelen af offentlige indkøbskontrakter, der går til andre medlemsstater, langt under 2 %. Inden for den private sektor er procentdelen ca. 20 %. Med en mere åben indkøbsprocedure vil den europæiske skatteborger ifølge Kommissionens vurdering kunne spare langt over 50 mia. EUR. Det er vanskeligt ikke at drage den konklusion, at dette blot er et andet udtryk for protektionisme fra medlemsstaternes side. Det er derfor ikke i overensstemmelse med EU's traditioner, og ej heller skønnes det at ville fremme opfyldelsen af EU's idégrundlag. Udvalget mener ligesom Kommissionen, at det er vigtigt, at der gøres fremskridt med hensyn til Kommissionens lovpakkeforslag, og at alle forsøg på at afsvække det, f.eks. ved at hæve tærsklerne, skal forhindres effektivt.

5.1.5. Udvalget er enig med Kommissionen i nødvendigheden af at sikre bredere anerkendelse af princippet om gensidig anerkendelse. Kommissionen fastslår, at »i mange sektorer fungerer dette princip rimelig godt og betyder, at der ikke er behov for unødigt regulering«. Et eksempel til efterfølgelse!

5.1.6. Udvalget beklager, at det kan tage op til otte år at blive enig om en europæisk standard, og mener, at man hurtigst muligt må finde en måde at strømline denne proces på. Udvalget finder det uacceptabelt, at dette problem forbliver uløst. Udvalget er ligeledes enig med Kommissionen i, at situationen inden for en række vigtige industrisektorer, f.eks. byggevarer og maskiner, stadig er foruroligende. Som Kommissionen erkender: »Der eksisterer endnu ikke noget reelt indre marked i disse sektorer.«

5.2. Forbedring af erhvervmiljøet

5.2.1. Udvalget støtter Kommissionens synspunkt om, at EU må hjælpe kreative, dynamiske virksomheder. Det kræver, at der skabes en iværksætterkultur, hvor virksomheder kan udvikle sig uden at være bundet af unødvendige bureaukratiske begrænsninger. Lovgivningen må sigte på at hjælpe erhvervslivet snarere end at begrænse dets muligheder. Efter Udvalgets mening er dette en absolut forudsætning for at opnå bæredygtig økonomisk vækst.

5.2.2. En af de mest skadelige af disse hindringer er lovgivningsbyrden på erhvervslivet, der, som Kommissionen siger, skal begrænses. Udvalget har for nyligt afgivet to udtalelser ⁽¹⁾ om forenkling og forbedring af lovrammerne. I disse udtalelser henlede Udvalget opmærksomheden på behovet for lovgivning af højere kvalitet, hvilket kræver en mindskelse af lovmængden. Udvalget sidestiller ikke denne proces med deregulering. Den fragmenterede måde, hvorpå europæisk lovgivning har udviklet sig, har resulteret i lovgivningstekster, der er forvirrende og vanskelige at forstå. Der er et klart behov for, at en stor del af lovgivningen udarbejdes på ny, så dokumenterne, der i dag er rodede overskrivninger, bliver klare og sammenhængende. Udvalget påpegede også, at forenkling kræver større harmonisering af lovgivningen i EU, og opfordrede til mere udbredt brug af forordninger i stedet for direktiver, så medlemsstaterne snarere stilles over for et *fait accompli* end får en chance for at skabe større uensartethed.

5.2.2.1. I den anden af de to udtalelser mindede Udvalget om, at lovgivning af ringe kvalitet for øjeblikket koster europæisk erhvervsliv mere end 30 mia. EUR årligt, og hvis man indregner omkostningerne til offentlig forvaltning og økonomisk ineffektivitet som følge af lovgivning af ringe kvalitet, ligger den samlede omkostning for samfundet på omkring 10 % af BNP. I denne udtalelse opstillede Udvalget en handlingsplan for lovgivningsmæssige forbedringer og krævede, at alle berørte aktører tager fuld del i gennemførelsen af den. Udvalget gentager nu denne opfordring. Detaljerne i Udvalgets foreslåede handlingsplan fremgår af Bilag 4.

5.2.3. Udvalget har noteret sig offentliggørelsen af handlingsplanen om bedre lovgivning, som Kommissionen har fremlagt på Det Europæiske Råd i Sevilla. Udvalget er i færd med at udarbejde en udtalelse om dette dokument. Udvalget har tillid til, at Rådet, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne

⁽¹⁾ EFT C 48 af 21.2.2002 og EFT C 125 af 27.5.2002.

agerer prompte og resolut, så Kommissionens forslag kan blive ført ud i livet. Som Kommissionen siger: »Vi vil gerne have, at vore virksomheder skal være konkurrencedygtige, men vi støtter deres udfoldelsesmuligheder.« Udvalget opfordrer Kommissionen til at gå i spidsen med dette spørgsmål, der klart falder inden for dens kompetenceområde. I den sidste ende afhænger færdiggørelsen af dette projekt af andre, men Kommissionen har muligheder for at påvirke, der ligger langt udover dens formelle beføjelser. Opretholdelse af *status quo* er ikke en brugbar løsning.

5.2.3.1. Udvalget noterer sig, at Kommissionen har planer om sammen med medlemsstaterne at oprette et permanent europæisk virksomhedshøringspanel omfattende ca. 4 000 virksomheder, som skal medvirke til at vurdere den potentielle effekt af centrale lovforslag på virksomheder af alle størrelser og til at indhente rettidige, repræsentative tilbagemeldinger. Udvalget hilser dette initiativ velkommen, men håber, at det kommer til at køre mere effektivt end tidligere udspil af tilsvarende art.

5.2.4. Udvalget har ofte påpeget, hvordan forskellene mellem de forskellige medlemsstaters skattesystemer fragmenterer det indre marked. Ingen steder er dette mere synligt end med moms, hvor en snirklet og indviklet tekst pålægger komplicerede og tyngende forpligtelser, som varierer betydeligt land til land, hvilket fungerer som en væsentlig hæmsko for grænseoverskridende handel, især for små virksomheder. De mange forskellige regler og manglen på enighed om, hvordan de skal anvendes, indebærer, at det indre marked i praksis bliver inddelt i femten forskellige skatteområder. Så længe moms opkræves af femten forskellige skattemyndigheder i medlemsstater med forskellige lovgivningstraditioner, fortolkninger, processer, systemer, sprog, skikke, arbejdsgange og -metoder, er det nytteløst at tro, at grænseoverskridende transaktioner kan behandles, som om de var identiske med indenlandske transaktioner, hvilket er kendetegnende for et ægte indre marked. Ud fra det nuværende perspektiv er dette en ren ønskedrøm. Faktisk er de nuværende momsordninger uforenelige med et indre markeds principper. I en tidligere udtalelse⁽¹⁾ påpegede Udvalget, at begrebet om transaktioner internt i Fællesskabet, der behandles som »import« og »eksport«, er en anakronisme, der modvirker hensigten med det indre marked. Tilsvarende overvejelser er relevante i forbindelse med mange andre aspekter af beskatning. Udvalget er i øjeblikket ved at udarbejde en udtalelse om dette emne.

5.2.5. Udvalget er enig med Kommissionen i, at et vigtigt element i fremme af en iværksætterkultur er at gøre det lettere og billigere at etablere nye virksomheder, og Udvalget støtter Kommissionens hensigt om at opstille specifikke kvantitative mål vedrørende andre aspekter af iværksætterkulturen inden årets udgang.

5.2.6. Udvalget støtter på ny Kommissionens opfordring til at begrænse statsstøtten, da denne er konkurrenceforvridende. Det ville være helt uholdbart, hvis disse opfordringer fortsat siddes overhørig.

5.3. Opfyldelse af borgernes behov

5.3.1. Udvalget er enig med Kommissionen i, at fordelene ved et bredere udvalg, bedre tjenester og lavere priser som følge af konkurrence mellem leverandørerne generelt ikke har sat forbrugernes sikkerhed eller velfærd over styr. Udvalget noterer, at den kommende strategi for forbrugerpolitikken 2002-2006 vil udstikke Kommissionens forbrugerplaner yderligere, og ønsker at blive hørt om dette papir, når det offentliggøres.

5.3.2. Uden for netværksindustrierne, hvor der ikke er indført fællesskabslovgivning, er det medlemsstaterne, der bestemmer, hvordan den offentlige forsyningspligt skal opfyldes, og Kommissionen begrænser sig til at sikre overensstemmelse med konkurrencereglerne og bestemmelserne vedrørende det indre marked. Dette står i modsætning til den situation, hvor EU-lovgivning er i kraft. Udvalget mener ikke, at de to situationer kommer ud på ét, og bifalder, at Kommissionen har bebudet⁽²⁾ konkrete aktioner for at sikre større retssikkerhed og forudsigelighed i anvendelsen af disse bestemmelser.

5.3.3. Udvalget er enig med Kommissionen i, at det aktuelle, uformelle samarbejde mellem de offentlige myndigheder, der er ansvarlige for håndhævelse af forbrugerbeskyttelsesreglerne, er utilstrækkeligt og skal styrkes. Udvalget er også enig i, det er nødvendigt at sikre fri bevægelighed uden hindringer. Dermed undgår man situationer, hvor virksomheder simpelthen beslutter at opgive at sælge deres varer over hele EU, fordi de finder det for besværligt at skulle opfylde 14 forskellige sæt myndighedskrav. Som Kommissionen siger: »Når dette sker, er det i sidste ende forbrugeren, der bliver taberen«. De udbredte forskelle mellem lovgivningsrammerne i EU's medlemsstater

⁽¹⁾ EFT C 193 af 10.7.2001.

⁽²⁾ Kommissionens rapport til Det Europæiske Råd i Laeken, KOM(2001) 598 af 17.10.2001.

virker som en hæmsko for den interne samhandel i Fællesskabet. Situationen vil blive yderligere forværret, hvis der med udvidelsen blot føjes ti nye regelsæt til de eksisterende.

5.3.4. Udvalget bifalder, at Kommissionen lægger særlig vægt på, at der udvikles alternative ordninger for tvistbilæggelse på tværs af grænserne⁽¹⁾. Det er ikke et sekundært spørgsmål. Det er af væsentlig betydning for, at det indre marked kan fungere effektivt.

5.3.5. I sin udtalelse⁽²⁾ om Kommissionens meddelelse af 24. november 1999, der indeholdt et forslag til strategi for det indre marked for de næste fem år, fremsatte Udvalget følgende kommentarer til målet om »at forbedre borgernes livskvalitet«: »Det indre marked kan ikke i sig selv opfylde dette mål, for selv om mulighederne er til stede, er det ikke sikkert, at borgerne vil benytte sig af dem.« Udtalelsen satte derefter spørgsmålstegn ved, om en sådan målsætning nogensinde kan blive et konkret mål. Udvalget fæstner sig ved, at dette mål nu er blevet ændret til »opfyldelse af borgernes behov«. Udvalget ser dette som en forbedring af en lovligt flot formulering i originalen, men har sine tvivl om, hvorvidt selv dette ændrede måls resultater kan måles objektivt. Der hersker ikke almindelig enighed om, hvad der ligger i udtrykket »borgernes behov«; disse behov er hyppigt i modstrid med hinanden, og vurderingen af, hvorvidt de er blevet opfyldt, er ofte meget subjektiv.

5.3.5.1. Udvalget anser dette mål for korrekt, men gør opmærksom på, at borgerne ikke udgør en homogen gruppe med identiske behov. Omkostningerne ved og udbyttet af det indre markeds fuldførelse er forskelligt fordelt på de enkelte borgergrupper (arbejdsgivere og -tagere, forbrugere), på regioner og brancher og også over tid. Endvidere kan borgere have flere forskellige roller på samme tid. Derfor ville det være hensigtsmæssigt at undersøge resultaterne i form af virkningerne på de enkelte borgergrupper. Differentierede udsagn om de forskellige grupper er uden tvivl mulige, mens seriøse målelige resultater for Europas borgere som helhed vil vise sig yderst vanskeligt at udlede.

5.4. Forberedelse af udvidelsen

5.4.1. I sine bemærkninger til Kommissionens strategi for det indre marked⁽²⁾ fastslog Udvalget, at dets »vigtigste indvending er, at udvidelsesaspektet ikke i tilstrækkelig grad indgår i den overordnede strategi. At sikre, at det indre marked medvirker til en vellykket udvidelse af EU, er et udmærket mål, men ikke nok.« Gid det var. Udvalget påpegede derefter, at det mest presserende behov var at sikre, at ansøgerlandene har

de fornødne forudsætninger for at vedtage bestemmelserne vedrørende det indre marked inden deres tiltrædelse af EU. To år senere nærer Udvalget stadig denne betænkelighed. Kommissionen påpeger, at: »Kandidatlandenes (sic) administrative kapacitet, bl.a. med hensyn til overholdelse og håndhævelse af lovgivningen, stadig er forholdsvis lille«. Efter udvidelsen vil det indre marked bestemt blive udvidet, men vil det fortsat være et indre marked? Vil det med andre ord fortsat være et fælles marked, selv i samme begrænsede omfang som i dag?

5.4.1.1. Udvalget er bange for en situation, hvor udvidelsen i kraft af et forøget antal forskelligartede lovsystemer vil medføre yderligere uensartethed i det indre marked på grund af forsinkelser i omsætningen af EU-lovgivningen, den øgede mangfoldighed af nationale fortolkninger og håndhævelse af national lovgivning, skikke, traditioner og etableret forretningspraksis i de nye medlemsstater. Det er ikke acceptabelt, hvis udvidelsen indvirker negativt på det indre markeds funktion. Det er vigtigt, at det indre markeds regler finder tilsvarende anvendelse i de nye medlemsstater.

5.4.1.2. Udvalget er dog bevidst om, at det på nogle områder vil tage et vist stykke tid at overgå til det indre markeds regler. Dette gælder navnlig i de nye medlemslande, som i mange år har været underlagt totalitære styreformere. I disse tilfælde udgør overgangsfrister, der ganske vist har begrænsende indvirkning på de fire grundlæggende friheder i det indre marked, et nyttigt alternativ, både for de hidtidige og for de nye medlemsstater. Selv om disse overgangsfrister er nødvendige for at sikre en social og økonomisk acceptabel tilpasningsproces og er en forudsætning for udvidelsen, bør deres varighed begrænses til det absolut nødvendige.

5.4.1.3. Udvalget mener, at regelforenkling også er et udvidelsesspørgsmål. I Udvalgets udtalelse om EU-udvidelsen (ordfører: Bruno Vever)⁽³⁾ hed det: »Ansøgerlandenes overtagelse af EU's regelværk vanskeliggøres af den meget komplicerede EU-lovgivning. I stedet for, som det var hensigten, at forenkle lovgivningen i EU, fortsætter man i dag med at udfærdige bestemmelser, som er alt for komplicerede for brugerne, fordelt på for mange endog modsigelsesfyldte tekster til at kunne udgøre en virkelig sammenhængende helhed, og overlapper alt for ofte gældende nationale bestemmelser i stedet for virkelig at harmonisere disse«. Udvalget gør atter

⁽¹⁾ KOM(2002) 196 endelig af 19.4.2002.

⁽²⁾ EFT C 140 af 18.5.2000.

⁽³⁾ EFT C 193 af 10.7.2001.

opmærksom på dette synspunkt og påpeger, at der er meget lidt tid tilbage til at løse problemet. Der bør hurtigst muligt tages fat på dette problem.

5.4.2. Udvalget er derfor tilfreds med, at Kommissionen lægger så stor vægt på hurtigst muligt at få integreret de nye medlemsstater i SOLVIT-problemløsningsnetværket. Udvalget mener også, at ansøgerlandene bør tilskyndes til at deltage i PRISM-databasen (Progress Report on Initiatives in the Single Market) ⁽¹⁾, oprettet på initiativ af Udvalgets Markedsobservatorium. Dette har en række af dem allerede gjort.

5.4.2.1. Faktisk mener Udvalget, at der bør gøres større brug af Internettet for at fremme integration i det indre marked. For eksempel ville det være til stor gavn for handelen i EU, især for små virksomheder, hvis der fandtes et websted, der kunne tjene som rettesnor for virksomheder i deres indhentning af information om juridiske krav og skattelovgivning i andre medlemsstater. Der er også på EU-niveau et stort behov for at videreudvikle mulighederne for samarbejde mellem forvaltning og erhvervsliv og mellem forvaltning og forbrugere. For øjeblikket er denne proces stadig overvejende i sin vorden.

5.4.3. Udvalget bifalder de »peer reviews«, der er under gennemførelse, og som omfatter besøg i ansøgerlandene af eksperter fra tilsvarende myndigheder i medlemsstater og Kommissionen. Udvalget er enig i, at samarbejde og forståelse mellem tjenestemænd fra de kompetente myndigheder er vigtigt for udvidelsen af det indre marked til ansøgerlandene.

5.5. Måling af fremskridtene

5.5.1. Udvalget er enig med Kommissionen i, at en vis måling er bedre end slet ingen måling, og at det er vigtigt at kombinere kvantitativ måling med kvalitativ evaluering, men det advarer mod at lade processen blive alt for subjektiv. Det vil være svært at overbevise borgerne om, at der bliver gjort virkelige fremskridt, hvis disse fremskridt ikke kan måles, og derfor bør målingerne overvejende være empiriske. Udvalget accepterer, at den vigtigste faktor er den effekt, som det har på realøkonomien. En situation, hvor »de fleste virksomheder ikke kan få øje på nogen mærkbar effekt på deres daglige virke,« må afhjælpes.

5.5.2. Udvalget bifalder, at Kommissionen i forbindelse med næste evaluering af strategien for det indre marked vil forsøge så nøjagtigt som muligt at angive de indikatorer,

der bør anvendes til at måle fremskridtene. Af hensyn til troværdigheden er det afgørende, at gyldigheden af disse indikatorer dokumenteres. Udvalget bifalder også, at der vil blive en gennemført en undersøgelse af det indre marked, hvor der med regelmæssige mellemrum foretages en sammenligning af priserne på en standardkurv af varer i alle medlemsstater.

6. Konklusioner

6.1. Kommissionens 2002-evaluering af strategien for det indre marked leder frem til den konklusion, at der fortsat er meget, som mangler at blive gjort, og at fremskridtene hidtil har været skuffende.

6.2. Tiden arbejder heller ikke for EU i denne sag. Den 18-måneders periode, der er omfattet af denne evaluering, rækker frem til tidspunktet for EU's udvidelse og næsten halvvejs til det skæringstidspunkt, der blev fastlagt i Lissabon. Det faktum, at udvidelsen er så nært forestående, gør det endnu mere presserende at færdiggøre det indre marked. Udvidelsen kan kun blive en succes, hvis det indre markeds funktionsmåde forbedres, så der skabes muligheder for den fremskyndede økonomiske vækst, som udvidelsen lægger op til, samt hvis ansøgerlandene sætter tempoet op, når det gælder om at overtage eksisterende bestemmelser vedrørende det indre marked, så der ikke opstår nye forvriddinger og ineffektivitet i lovgivningens funktionsmåde.

6.3. Skylden for, at det vitterligt ikke er lykkedes for EU at opnå mere mærkbare fremskridt i retning af, hvad der generelt betragtes som et fælles mål, ligger ikke hos Kommissionen, der stort set har optrådt som katalysator for forandringer, men derimod hos de øvrige EU-institutioner og hos medlemsstaterne. Uden stærk og reel politisk opbakning fra alle involverede aktører, og navnlig fra medlemsstaterne, vil visionen om et ægte indre marked forblive et fantasifoster, og opfyldelsen af EU's strategiske målsætninger vil fortsat være en fjern drøm.

6.4. Denne politiske støtte kan kun bero på bred politisk accept fra borgerne i EU. Og dette kan kun opnås ved, at borgerne informeres bedre om fordelene ved det indre marked. Der er behov for en fælles oplysningskampagne, der kan overbevise borgerne i EU om de fordele, der kan tilflyde dem med fuldgyldigheden af det indre marked, og som tager bedre hensyn til deres bekymringer om eventuelle negative konsekvenser.

6.5. Hvis Unionens erklærede mål skal opfyldes, forudsætter det et uforbeholdent engagement fra alle aktørers side. Udvalget opfordrer Kommissionen til at overveje en mere langsigtet dagsorden for det indre marked, så den kan yde et fuldgyldigt bidrag til målopfyldelsen. Udvalget synes også, at resultatavlen for det indre marked bør udvides til også at omfatte faktorer, som tavlen i dag ikke rapporterer om, og som specielt fokuserer på forhold, som udgør fortsatte hindringer for den endelige gennemførelse af det indre marked.

⁽¹⁾ www.esc.eu.int/omu_smo/prism.

6.6. Kommissionen har ret i, at strategien for det indre marked kun kan blive effektiv, hvis den udgør en »fælles dagsorden« for Kommissionen, Rådet, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne. Det er også korrekt, når den siger, at

»Europas kollektive lederskab skal holde sine løfter.« Vi mangler endnu at se, om der er den fornødne politiske vilje til at opnå dette.

Bruxelles, den 18. juli 2002.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

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

Punkt 4.4

Der foretages følgende ændring efter første punktum:

»Udvalget mener som Kommissionen, at der er behov for strukturreformer. Trøds de forpligtelser, som blev indgået i Lissabon og bekræftet i Barcelona, skrider liberaliseringen af energimarkedene frem i sneglefart. For visse medlemsstaters vedkommende forekommer tilslutningen til denne idé at være rent hykleri. Tilsyneladende er der stadig betydelig modstand mod forandringer fra visse sider, navnlig på medlemsstatsniveau, for at overvinde modstand. På topmøderne i Lissabon og Barcelona blev der indgået forpligtelser om at liberalisere energimarkedene. Nogle medlemsstater indgik konkrete forpligtelser (tidshorisont: 2004) på Barcelona-topmødet om at åbne deres markeder under hensyntagen til forsyningspligtighedernes særlige karakter. Med henblik på en effektiv gennemførelse af reformerne vil det, som påpeget af Kommissionen, være nødvendigt at...«

Begrundelse

Det bringer os ikke videre i den politiske debat eller i udviklingen af markederne for forsyningspligtigheder at hænge bestemte medlemsstater ud. Navnlig ikke, da man endnu langt fra har afsluttet debatten om forsyningspligtighedernes særlige karakter, deres betydning for den økonomiske udvikling og befolkningens levevilkår og de dermed forbundne krav til rammebetingelserne i markederne for disse ydelser. Desuden tyder de første erfaringer fra forskellige lande på, at en alt for hastig og ensidig satsning på de frie markeds kræfter ofte har uønskede konsekvenser.

Resultat af afstemningen

For: 8, imod: 19, hverken for eller imod: 1.

Punkt 5.1.1

Andet punktum ændres som følger, og tredje punktum udgår:

»...Udvalget mener, at en realisering af dette mål vil betyde et væsentligt skridt fremad i processen med at liberalisere tjenesteydelser, men det vil stadig være op til medlemsstaternes vurdering at begrænse de private forbrugeres valgfrihed og vil ikke påvirke mange andre væsentlige tjenesteydelser idet der tages behørigt hensyn til forsyningspligtidelsernes særlige karakter. Som mål forekommer det derfor temmelig uambitiøst, men det ligger sandsynligvis på grænsen af, hvad der politisk er muligt.«

Begrundelse

Se 4.4.

Resultat af afstemningen

For: 10, imod: 26, hverken for eller imod: 0.

Punkt 6.4

Tredje punktum erstattes af følgende:

»Samtidig bliver det dog nødvendigt at tage bekymringer og kritik i forbindelse med stort set uindskrænket konkurrence alvorligt, især hvad angår forsyningspligtigheder. Borgernes utilfredshed må ikke slås hen som værende en »ubegrundet følelse«, da den ofte har rod i konkrete ulemper, der faktisk kan sættes i forbindelse med liberaliseringen af økonomien. Derfor kan fuldførelsen af det indre marked kun krones med held, hvis EU's udvikling i retning af en social union anerkendes som et lige så vigtigt mål som dannelsen af det indre marked og fremmes på samme energiske måde.«

Begrundelse

Selvindlysende. Endvidere kan der henvises til forskellige landes erfaringer med liberaliseringen i forbindelse med forsyningspligtigheder.

Resultat af afstemningen

For: 16, imod: 21, hverken for eller imod: 0.
