

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

Informationsnummer

Indhold

Side

I Meddelelser

.....

II Forberedende retsakter

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

398. plenarforsamling af 26. og 27. marts 2003

2003/C 133/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbrugeruddannelse«	1
2003/C 133/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Regelforenkling«	5
2003/C 133/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsning af markedsføring og anvendelse af nonylphenol, nonylphenoethoxylat og cement (seksogtyvende ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF)« (KOM(2002) 459 endelig — 2002/0206 (COD))	13

Pris: 22,00 EUR



(Fortsættes på omslagets anden side)

2003/C 133/04

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af forsyningssikkerhedsforanstaltningerne for olieprodukter«,
- »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden«, og
- »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ophævelse af Rådets direktiv 68/414/EØF og 98/93/EF om forpligtelse for EØF's medlemsstater til at opretholde minimumslagre af mineralolie og/eller mineralolieprodukter og af Rådets direktiv 73/238/EØF om foranstaltninger, der kan mindske vanskelighederne ved forsyning med mineralolie og mineralolieprodukter«

(KOM(2002) 488 endelig — 2002/0219 (COD) — 2002/0220 (COD) — 2002/0221 (CNS))

16

2003/C 133/05

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/25/EF om minimumsuddannelsesniveaut for søfartserhverv« (KOM(2003) 1 endelig — 2003/0001 (COD))

23

2003/C 133/06

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en EF-handlingsplan for bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne i Middelhavet som led i den fælles fiskeripolitik« (KOM(2002) 535 endelig)

26

2003/C 133/07

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på studier, faglig uddannelse eller volontørtjeneste« (KOM(2002) 548 endelig — 2002/0242 (CNS))

29

2003/C 133/08

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et flerårigt program (2004-2006) for effektiv integrering af informations- og kommunikationsteknologi (ikt) i uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne i Europa (eLEARNING-programmet)« (KOM(2002) 751 endelig)

33

2003/C 133/09

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Den fremtidige europæiske beskæftigelsesstrategi (EBS) »En strategi for fuld beskæftigelse og bedre job til alle«« (KOM(2003) 6 endelig)

38

2003/C 133/10

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Europæiske benchmarks for uddannelsesområdet: opfølgning af Det Europæiske Råds møde i Lissabon« (KOM(2002) 629 endelig)

46



Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2003/C 133/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Mod et juridisk bindende FN-instrument til fremme og beskyttelse af handicappedes rettigheder og værdighed« (KOM(2003) 16 endelig)	50
2003/C 133/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Strukturfondsprogrammering 2000-2006: en foreløbig vurdering af URBAN-initiativet« (KOM(2002) 308 endelig)	53
2003/C 133/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF om reglerne vedrørende leveringssteder for elektricitet og gas« (KOM(2002) 688 endelig — 2002/0286 (CNS))	58
2003/C 133/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2003«	63
2003/C 133/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om: — »Udkast til forslag til Rådets direktiv (Euratom) om fastlæggelse af grundlæggende forpligtelser og almene principper på området sikkerhed for nukleare anlæg«, og — »Udkast til forslag til Rådets direktiv (Euratom) om bortskaffelse af brugte brændselelementer og radioaktivt affald« (O.a.: Dokumenterne foreligger ikke på dansk) KOM(2003) 32 endelig — 2003/0021 (CNS) — 2003/0022 (CNS)	70
2003/C 133/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »For et WTO med et menneskeligt ansigt«	75
2003/C 133/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om produktion af årlige EF-stålstatistikker for referenceårene 2003-2009« (KOM(2002) 584 endelig — 2002/0251 (COD))	88
2003/C 133/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om Fællesskabets deltagelse i et forsknings- og udviklingsprogram, der iværksættes af flere medlemsstater og Norge, med det formål at udvikle nye kliniske tiltag til bekæmpelse af HIV/AIDS, malaria og tuberkulose gennem et langsigtet partnerskab mellem Europa og udviklingslandene« (KOM(2002) 474 endelig — 2002/0211 (COD))	93
2003/C 133/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 417/2002 om fremskyndet indfasning af krav om dobbeltskrogs- eller tilsvarende design for olietankskibe med enkeltskrog og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2978/94« (KOM(2002) 780 endelig — 2002/0310 (COD))	97

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

398. PLENARFORSAMLING AF 26. OG 27. MARTS 2003

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbrugeruddannelse«

(2003/C 133/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 18. juli 2002 under henvisning til forretningsordenens artikel 29 at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Bernardo Hernández Bataller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003 (mødet den 26. marts) enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Udviklingen af en god og effektiv forbrugerpolitik kræver en række foranstaltninger til beskyttelse af forbrugernes sikkerhed og velfærd, især i økonomisk og sundhedsmæssig henseende. Hovedelementer i en sådan politik er varenes og tjenesteydelsernes kvalitet og sammensætning samt vilkårene for deres produktion, vedligeholdelse og sikkerhed; den kommercielle informations og reklamernes pålidelighed og forståelighed; garantier ved indgåelse af aftaler; beskyttelse af privatlivets fred; beskyttelse af offentlighedens interesse; gradvis regelharmonisering; udvikling af kanaler for samregulering og udenretslig bilæggelse af tvister samt støtte til forbrugerorganisationerne.

1.2. Samtidig må de europæiske forbrugere erhverve sig den kunnen og viden, der er nødvendig for at de kan begå sig på et marked, som bliver stadig mere kompliceret, sammenhængende og sofistikeret. Kunnen og viden for effektivt at kunne udøve deres rettigheder og pligter og udnytte alle de muligheder og garantier, som EU stiller til rådighed til beskyttelse af forbrugernes interesser. Forbrugeruddannelse er derfor absolut nødvendig, for at reglerne om forbrugerbeskyttelse, det indre markeds funktion og andre ressortområder kan anvendes effektivt og virkeligt fungere godt i praksis.

1.3. Betydningen af forbrugeruddannelse er klart fastlagt i EU-traktatens artikel 153, hvori det fastsættes, at Fællesskabet skal fremme forbrugernes ret til oplysning og uddannelse, og den sammenkædes direkte med forbrugerbeskyttelse i tekster som for eksempel hvidbogen. Naturligvis indebærer subsidiaritetsprincippet, at en stor del af kompetencen på uddannelsesområdet henhører under de nationale, regionale og lokale myndigheder, men dette er ikke til hinder for, at emnet kan og bør drøftes på EU-plan med det mål at fremlægge forslag om specifikke foranstaltninger, så forbrugerne kan blive bedre orienterede. Ikke mindst i lyset af det faktum, at det indre marked bliver en stadig mere uomgængelig realitet, hvilket også gælder de dermed forbundne problemer med grænseoverskridende transaktioner, forbrugerrettighedernes europæiske dimension eller behovet for, at medlemsstaterne udveksler erfaringer, som kan være nyttige for EU som helhed. Behovet for at udvikle fælles forbrugeruddannelsespolitikker trænger sig særligt på i forbindelse med den kommende udvidelse og nødvendigheden af at forberede borgerne og forbrugerorganisationer i kandidatlandene gennem specifikke informations- og uddannelsesprogrammer om EU. Denne opfølgning er allerede sat i gang og bør intensiveres efter de nye medlemsstaters tiltrædelse.

1.4. Kommissionen påpeger i begrundelsen til meddelelsen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om »Strategi for forbrugerpolitikken 2002-2006«⁽¹⁾, at der er behov for information

⁽¹⁾ KOM(2002) 208 endelig.

og data bestemt for den brede offentlighed. Opfyldelsen af denne nye strategis mål kræver ifølge Kommissionen, at der »lægges mere vægt på uddannelse af forbrugerne, således at de kan handle i tillid med fuldt kendskab til deres rettigheder.« EØSU mener, at der må fokuseres på aspekter, som bør indgå i denne øgede informationsindsats, såsom varers og tjenesteydelsers pris, kvalitet, sikkerhed og produktionsmetode ud over andre aspekter såsom de miljøvirkninger, der er forbundet hermed

2. Betydningen af »oplyste forbrugere«

2.1. Det er vigtigt at holde sig for øje, at meget vil være vundet med indførelsen af begrebet »uddannet forbruger« som nødvendig forudsætning for at blive en »oplyst forbruger« og sikre passende forbrugerbeskyttelse. Det fremgår af mange af de seneste års undersøgelser af forbrugernes nuværende eller forventede fremtidige situation i EU, at:

- a) der er behov for at styrke forbrugernes tillid, så de bliver mere åbne over for innovative produkter, mere aktive i det organiserede civilsamfund og bedre i stand til at udnytte det indre markeds muligheder;
- b) information alene er ikke tilstrækkelig til at opbygge den nødvendige forbrugertillid og fremme en kritisk og ansvarlig holdning til forbrug blandt såvel unge som voksne.

2.2. Hvad tillid angår må man huske på, at visse skandaler i fødevarerektoren — såvel primærsektoren som industrien — i den seneste tid i vid udstrækning har undergravet forbrugernes fornemmelse af sikkerhed. Hertil kommer usikkerheden, når man som forbruger skal vurdere komplicerede varers og tjenesteydelsers kvalitet og hensigtsmæssighed. Her tænkes bl.a. på funktionelle fødevarer, e-handel eller online bankforretninger. Erfaringen fra euroens indførelse har også vist, at der er behov for mere information og uddannelse, og at der er fare for, at mangler i denne henseende kan skabe skepsis over for det indre marked. Derfor bør uddannelse også betragtes som en vigtig del af den overordnede politik for forbrugerbeskyttelse og som en nøglefaktor i styrkelsen af borgernes tillid til og accept af EU's forbrugerbeskyttelsessystem, hvor der altid skal være mulighed for at deltage og anlægge en kritisk vurdering.

2.3. Information er en afgørende faktor i forbrugerbeskyttelsen, og Kommissionens mål om udvikling af en moderne, effektiv og pålidelig informationspolitik er derfor på sin plads. Det skal dog påpeges, at der for det første er utallige problemer med at sikre forbrugerne fyldestgørende information og for

det andet, at information er en nødvendig forudsætning for at genvinde og opbygge forbrugernes tillid, men information alene rækker ikke. Forbrugernes tillid vindes ikke blot ved at øge mængden af tilgængelig information, sikre adgangen til den og heller ikke ved at forbedre kvaliteten af denne information. Det er desuden absolut nødvendigt, at borgerne har:

- den forhåndsviden, som sætter dem i stand til at assimilere den information, de modtager, fortolke den kritisk, forstå dens betydning, vurdere den og tage stilling til den. Den omfatter i særdeleshed de grundlæggende regler for, hvordan økonomien fungerer, men også de etiske og sociale aspekter af forbrug, bæredygtige forbrugsmønstre, solidaritet, samhørighed og integration, rettigheder og pligter som forbruger osv.
- En række færdigheder og ressourcer, som sætter forbrugerne i stand til at udnytte såvel informationen som deres egne erfaringer, så de kan træffe effektive beslutninger, der tjener deres egne interesser.

2.4. Information er ikke andet end kommunikationens »råstof«. For at få adgang til den, må forbrugerne have en »latent viden«, men dette giver ikke automatisk »rimeligt velinformerede« forbrugere efter de kriterier, EU har fastlagt. Information er kun til virkelig gavn for forbrugerne, hvis de uddannes, så de kan forstå den, og er motiverede til at bruge den til at træffe beslutninger på en »rimeligt opmærksom og velunderrettet« måde, for at blive i den terminologi, der anvendes i Domstolens retspraksis.

2.5. Forbrugerne har brug for mere end blot information for at være virkeligt effektive i deres valg af varer og tjenesteydelser. De skal også kunne udnytte denne information i praksis. På grund af den rolle, som forbrug spiller i verden i dag, er forbrugernes færdigheder en forudsætning for, at de kan indtage deres plads som aktive borgere og fuldt ud deltage i samfundslivet.

3. Indhold og metoder i forbrugeruddannelsen

3.1. Hvad indholdet angår kræver forbrugeruddannelsen en særlig indsats for at bibringe forbrugerne en passende forståelse af de forskellige sociale, tekniske, juridiske og lovgivningsmæssige aspekter af forbrugerbeskyttelsen. Her tænkes nærmere bestemt på følgende:

- en passende forståelse af varers og tjenesteydelsers sammensætning, de sikkerheds- og kvalitetskriterier, der gælder for hvert produkt, måden, hvorpå de skal bruges, indtages eller vedligeholdes, og de dermed forbundne omkostninger. I mange tilfælde er produkterne efterhånden så komplicerede og sofistikerede, at der er behov for en videnskabeligt korrekt og neutral information. Dette gælder f.eks. funktionelle fødevarer og udbuddet på IT- og telekommunikationsområdet;

- en passende forståelse af kommerciel kommunikation, især når det gælder om at skelne mellem information om produkterne og de mere retoriske overtoner i reklamer og salgsmateriale. Et vigtigt aspekt i denne forbindelse er, at det bliver stadig vanskeligere at genkende den kommercielle kommunikation, eftersom den bliver stadig mere indhyldet i andre former for information, der giver sig ud for at være oplysende eller underholdende, såsom præsentation af nyhedsstof (newsmaking), sponsoring, produktplacering, skjult eller forklædt reklame osv.;
- en passende forståelse af kontraktbetingelser, som i mange tilfælde bliver stadig vanskeligere at gennemskue på grund af de mange valgmuligheder, der følger med de stadig mere individuelt tilpassede tilbud. Telefoniske reklamehenvendelser med deres mange forskellige pakke-tilbud, tariffer og betingelser er et godt eksempel på dette nødvendige aspekt af forbrugeruddannelsen;
- en passende forståelse af forbrugernes rettigheder ved indbringelse af klager ad de forskellige administrative, retslige og udenretslige kanaler. Kun hvis forbrugerne er virkelig oplyste, kan markedets selvregulerings- og samreguleringsmekanismer fungere rigtigt fremover og styrke deres position som markedsaktører.

3.2. Med hensyn til metoder er det vigtigt at udvikle uddannelsesmateriale og -værktøj, som kan udstyre forbrugerne med den viden og de færdigheder, der er nødvendige i de konkrete situationer. Dette materiale og værktøj skal desuden være attraktivt og egnet til at motivere og vække de potentielle brugeres interesse.

3.3. For opfyldelsen af dette mål spiller det en stor rolle, at den ny teknologi udnyttes til at give en såvel virtuel som konkret undervisning. Den interaktive online undervisning via Internet, e-mail (e-learning), audiovisuelt materiale (cd'er) og digitale kommunikationsmidler er instrumenter, som giver flere muligheder end de traditionelle (blade, tidsskrifter, aviser, radio og tv). Dette kræver imidlertid også en mere målrettet politik for at opnå en større udbredelse og et bedre kendskab til den ny teknologi.

3.4. Forbrugeruddannelse bør også tage højde for, at de forskellige befolkningsgrupper har forskellige forudsætninger, især afhængigt af alder og uddannelsesniveau.

3.4.1. Forbrugeruddannelsen i skolerne bør kædes tæt sammen med den øvrige fagundervisning, selv om der også skal være plads til initiativer i den uformelle undervisning. Det er vigtigt at udvikle programmer og projekter, som kan styrke samarbejdet mellem de nationale og lokale myndigheder på uddannelsesområdet og mellem uddannelsesinstitutionerne og

gøre skoleeleverne mere interesserede i at deltage, f.eks. ved at udbrede kendskabet til disse projekter. Og naturligvis må man ikke glemme uddannelsen af lærerne på alle fagområder i forbrugsrelaterede aspekter, således at disse spørgsmål kan indarbejdes horisontalt i undervisningen i form af uddannelses-pakker.

3.4.2. Forbrugeruddannelsesinitiativerne bør også omfatte de videregående og tekniske uddannelser, så stadig flere borgere bliver omfattet. Her er det afgørende, at universiteterne medvirker ved at indbygge forbrugerspørgsmål i studieplanerne (enten som en fast del af de enkelte studieforløb eller som tilvalg) og udarbejde særlige uddannelsespakker, materialer og udstyr til universitetsstuderende.

3.4.3. Endelig må man ikke glemme betydningen af såvel voksen- som videreuddannelsen, der også bør have fat i andre forbrugergrupper, som ikke mere har kontakt med skolen eller universitetsverdenen. Dette kræver en særlig indsats for at udforme uddannelsesmaterialer og -redskaber med et særligt praktisk indhold, der fokuserer på løsning af dagligdagens problemer. Forbrugerorganisationer og andre interesseorganisationer forekommer at være den mest effektive kanal for decentraliseret udbredelse af dette materiale. Det er også vigtigt at nå ud til de mest sårbare forbrugergrupper og til dem, som på grund af særlige omstændigheder har brug for ekstra beskyttelse og uddannelse i forbindelse med det indre marked, det nye scenarie for teknologisk konvergens og innovationer på fødevarerområdet. Der er særligt behov for uddannelse af følgende grupper:

- indvandrere, for at de kan få et præcist kendskab til deres rettigheder og pligter som borgere og især forbrugere i hele EU, så det bliver lettere at flytte til en anden medlemsstat i beskæftigelses- eller karriereøjemed.
- unge, som ikke tager en videregående uddannelse, og som bedst kan nås gennem ungdomsorganisationerne i de forskellige medlemsstater.

4. Forbrugerorganisationernes uddannelsesmæssige rolle

4.1. Et af målene for den nye strategi, der nævnes i Kommissionens meddelelse om »Forbrugerpolitik 2002-2006«, er »Relevant inddragelse af forbrugerorganisationer i EU's politikker«. Man bør være særlig opmærksom på uddannelse af disse organisationers personale inden for særlige aspekter såsom grænseoverskridende transaktioner, finansielle tjenesteydelser eller EU-forbrugernes rettigheder i det indre marked.

4.2. Kommissionen lancerede i begyndelsen af 2002 projektet »Forberedelse af uddannelsesforanstaltninger for personale i forbrugerorganisationer«, som omfatter en indledende fase med udarbejdelse af materiale og uddannelse af undervisere og i 2003 følges op af kurser for ovennævnte personale.

4.3. EØSU mener, at uddannelsesstilbud til forbrugerorganisationer ikke kun bør være internt orienteret mod forbedring af management, styrkelse af deres position, struktur og kapacitet, men også mod en mere effektiv lobbyvirksomhed for forbrugerne, deltagelse i udarbejdelsen af EU's politik og konsolidering af deres position som markedsaktører for styring af efterspørgslen.

4.4. Forbrugerorganisationernes rolle i udviklingen af uddannelsesstrategier bør ligeledes være orienteret mod forbrugerne generelt i betragtning af deres vigtige opgave, som er at rådgive borgerne og hjælpe dem med at løse deres problemer.

4.5. Forbrugerorganisationerne kan med passende støtte være andet og mere end blot rådgivere eller formidlere af uddannelsesmateriale og -udstyr udformet af eksperter eller af EU's institutioner. De kan også spille en vigtig rolle som aktive formidlere af uddannelse til forbrugerne generelt. Deres troværdighed og kontakt til borgerne gør dem til effektive formidlere af Kommissionens initiativer, og dette bør udnyttes i forbrugeruddannelsen. I kraft af denne egenskab må forbrugerorganisationernes medlemmer være en af målgrupperne for Kommissionens uddannelsesinitiativ, så forbrugeruddannelse kan blive en realitet gennem uddannelse af undervisere.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Der bør gøres en større indsats for at udforme ordninger, som supplerer de nuværende initiativer og rettes til både børn i skolealderen og forbrugere, som beskæftiger sig med voksenundervisning. Der bør også sættes mere ind på at udbrede kendskabet til initiativerne.

5.2. Forbrugeruddannelsesinitiativer bør også udvides til højere uddannelse og teknisk uddannelse med inddragelse af universiteter og udformning af materiale og værktøj, især for studerende på disse niveauer.

5.3. Endelig må man ikke glemme betydningen af vedvarende uddannelse, der også bør have fat i andre forbrugergrupper, som ikke mere har kontakt med skolen eller universitetsverdenen. Dette kræver en særlig indsats for at udforme uddannelsesmateriale og -redskaber med et særligt praktisk indhold, der fokuserer på løsning af dagligdagens problemer. Der bør tages specielt hensyn til særligt sårbare forbrugergrupper og dem, der har behov for praktisk vejledning på det indre, stadig mere ensartede og teknologisk prægede marked.

5.4. Forbrugerorganisationerne bør støttes af Kommissionen, så de kan spille en grundlæggende rolle i uddannelsen af borgerne for at udnytte deres potentiale som troværdige, borgernære formidlere af undervisningsmateriale.

5.5. Kommissionen bør derfor yde større økonomisk bistand til forbrugerorganisationernes projekter på dette område, især når der er tale om tværnationale projekter, som vinder ved at blive gennemført på europæisk plan.

6. Konklusion

På denne baggrund kan det konkluderes, at tiden er inde til på europæisk plan:

6.1. at organisere og fremskynde arbejdet i en permanent ekspertgruppe bestående af undervisere med et indgående kendskab til forbrugeranliggender, som løbende kan systematisere det arbejde, der udføres i de enkelte lande, og udarbejde de rapporter, der er nødvendige for at bygge videre på Amsterdam-traktatens afsnit om forbrugeruddannelse;

6.2. at Kommissionen fremlægger en plan til konsolidering af de europæiske net til fremme af forbrugeruddannelse gennem omfattende og løbende projekter;

6.3. at oprette en databank, som omfatter alle de projekter, Kommissionen har finansieret i de seneste år, og eventuelt de mest betydningsfulde projekter, der er gennemført i medlemsstaterne, så de kan konsulteres af andre lande (herunder kandidatlandene) og dermed fremme samarbejde, formidling og dynamik til gavn for forbrugeruddannelsen;

6.4. at undersøge mulighederne for at oprette en virtuel skole for forbrugeruddannelse ved at udnytte de nye teknologiers potentiale og allerede eksisterende erfaringer i forskellige lande på dette område. Det vil desuden være en god ide at tage hensyn til de uddannelseserfaringer, der er gjort på europæisk plan på de forskellige uddannelsesniveauer, såsom ERASMUS-projektet;

6.5. at Kommissionen udarbejder forslag, som:

— kan bidrage til at gøre forbrugeruddannelse bredt tilgæn-

gelig, så alle europæiske borgere kan udøve deres ret og pligt til at uddanne sig som forbrugere;

— gør det muligt at koordinere uddannelsesforanstaltninger og udgive passende undervisningsmateriale bl.a. via Internet for at tage hensyn til de europæiske forbrugeres forskellige baggrund;

— gør det muligt at uddanne undervisere, voksne forbrugere og sårbare grupper;

— kan sikre, at medlemmer af forbrugerorganisationer og andre forbrugerorganer og -institutioner modtager løbende uddannelse af høj kvalitet.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Regelforenkling«

(2003/C 133/02)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 18. juli 2002 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne (Markedsobservatoriet).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede John Simpson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling af 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 81 stemmer for og 2 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Da Kommissionens formand, Romano Prodi, i februar 2000 fremlagde Kommissionens program for Europa-Parlamentet ⁽¹⁾, udpegede han »udvikling af nye styreformer i EU« som et af de fire strategiske mål for Kommissionen i dennes embedsperiode. Dette krævede større åbenhed fra Kommissionens side, en indsats for at forenkle den væsentligste del af EU-retten og nedbringe dens omfang, øget inddragelse af civilsamfundet i lovgivningsprocessen og udvikling af netværksforbindelser. Målet med disse tiltag var som helhed bedre regulering. Kommissionen erkendte imidlertid, at den ikke kunne handle alene.

1.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) har siden oktober 2000 afgivet tre udtalelser ⁽²⁾ om forenkling og forbedring af EU-reglerne. Disse udtalelser afspejler den betydning, EØSU tillægger emnet. En af udtalelserne ⁽³⁾ blev afgivet på opfordring af Kommissionens formand, Romano Prodi. EØSU har også afgivet udtalelse om Kommissionens evaluering af strategien for det indre marked 2002 ⁽⁴⁾, som bl.a. behandler forenklingsspørgsmål og anerkender det meget vigtige i fuldførelsen af et reelt indre marked.

⁽²⁾ EFT C 14 af 16.1.2001, EFT C 48 af 21.2.2002 og EFT C 125 af 27.5.2002.

⁽³⁾ EFT C 125 af 27.5.2002, s. 105.

⁽⁴⁾ EFT C 241 af 7.10.2002.

⁽¹⁾ KOM(2002) 705 endelig.

1.3. I den første af disse udtalelser (»Regelforenkling i det indre marked«, ordfører Bruno Vever) ⁽¹⁾ fremførtes idéen om, at et uafhængigt organ uden for Kommissionen foretager konsekvensanalyser, og der blev foreslået en række konkrete foranstaltninger. Det blev endvidere anbefalet, at de forskellige aktører vedtog en adfærdskodeks. Udtalelsen indeholdt en adfærdskodeks for EØSU.

1.4. I den anden udtalelse (»Regelforenkling«, ordfører Kenneth Walker) ⁽²⁾ blev disse forslag gentaget og en række anbefalinger tilføjet, herunder at give lovtekster begrænset levetid (»sunset legislation«), at undtage SMV fra visse bestemmelser eller dele af visse bestemmelser, at kodificere den eksisterende lovgivning og at fremskynde forenklingsprocessen.

1.5. I sin tredje udtalelse (»Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer«, (ordfører Kenneth Walker) ⁽³⁾) videreudviklede EØSU sit forslag om et uvildigt ekspertorgan på EU-plan og foreslog, at USA's kontor for lovgivningsanliggender (»Office of Regulatory Affairs«) blev brugt som forbillede. EØSU opstillede en handlingsplan for Kommissionen, Rådet, Europa-Parlamentet, EØSU, Regionsudvalget og medlemsstaterne, og foreslog endvidere en række andre foranstaltninger.

1.6. I bilag 1 findes et resumé af disse tidligere udtalelsers bemærkninger og anbefalinger.

1.7. EØSU's Observatorium for Det Indre Marked afholdt endvidere en høring den 10. september 2002 om »Forenkling af det indre markeds regler — hvilke prioriteter?«.

1.7.1. Følgende fremgik af høringen:

- forenkling opfattes i modsætning til tidligere år som et emne af interesse for samtlige samfundsgrupper;
- bred inddragelse af aktører og metoder (herunder samregulering og selvregulering) er nødvendig for at få forenklingen til at fungere;
- hovedspørgsmålet er nu, hvordan forenklingen kan gennemføres i praksis.

1.7.2. I forbindelse med høringen udsendte EØSU et spørgeskema til en lang række forskellige socioøkonomiske organisationer og andre brugere af det indre marked. Undersøgelsen viste, at:

- 65 % mener, at lovgivningen er alt for indviklet;
- 60 % støtter Kommissionens handlingsplan, men 40 % mener ikke, at den er vidtgående nok;
- 90 % mener, at den nationale lovgivning er for indviklet, og at der bør sættes ind med forenklingstiltag på nationalt plan, hvis EU's forenklingsbestræbelser skal krones med held; og
- 75 % støtter tanken om mere selvregulering eller samregulering.

1.8. Der er almindelig enighed om, at de nuværende lovgivningsmæssige rammer ikke er tilfredsstillende. Dette erkendes ikke mindst af Kommissionen, som har sat sig for at opnå reelle og varige forbedringer. EØSU anerkender og støtter disse ambitioner, men mener ikke, Kommissionen kan opnå et sådant mål alene. Det ville kræve et betydeligt engagement fra Europa-Parlamentets, Rådets og medlemsstaternes side og en samlet partnerskabsbaseret indsats fra alle disse aktører. EØSU glæder sig over denne yderligere lejlighed til aktivt at bidrage til en sådan proces.

1.9. Som kommissær Frederik Bolkestein har udtalt ⁽⁴⁾, kan markeder ikke fungere uden regler, men dårlige regler er en byrde, vi ikke har råd til at bære. Han anbefalede, at »Der bør dereguleres ... konkurrence er vores bedste ven ... fokusering på regler kvæler alt for ofte konkurrencen«. Han erklærede, at regelforenkling må øverst på dagsordenen, og tilføjede, at lovgivningen må gennemføres hurtigere, da den ikke kan følge med markedet, og at vi risikerer at lade fortidens regler gælde for fremtidens økonomi. EØSU er enig i disse synspunkter.

2. Kommissionens meddelelse

2.1. For nylig har Kommissionen offentliggjort en meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet bestående af fire dokumenter. I meddelelsen fremsætter Kommissionen formelle forslag til ændringer i Fællesskabets styreformer. Første dokument er

⁽¹⁾ EFT C 14 af 16.1.2001.

⁽²⁾ EFT C 48 af 21.2.2002.

⁽³⁾ EFT C 125 af 27.5.2002.

⁽⁴⁾ Under høringen om regelforenkling afholdt af Markedsobservatoriet i EØSU's bygning den 10. september 2002.

et resumé af meddelelsen ⁽¹⁾. Heri gennemgås de grundlæggende begreber og idéer. Resuméet understøttes af de andre mere detaljerede meddelelser ⁽²⁾ om de enkelte aspekter i forslagene.

2.2. Kommissionen har udarbejdet disse meddelelser i erkendelse af, at forenkling og bedre styreformer i EU i sig selv er et ønskeligt mål, men at konklusionerne fra Laeken-konventet og den efterfølgende regeringskonference i 2004 kan have en yderligere indvirkning på styreformsdebatten.

2.3. Disse meddelelser peger på forbedringer, som kan og bør foretages inden for den nuværende lovgivningsramme uden hermed at underkende betydningen af eller afvente de forslag, der vil blive udarbejdet på konventet om EU's fremtid og forelagt regeringskonferencen. Kommissionen mener, at meddelelsens forslag bør træde i kraft i begyndelsen af 2003 ⁽³⁾. Meddelelserne bør læses og opfattes i sammenhæng med hvidbogen om nye styreformer i EU ⁽⁴⁾, som blev offentliggjort i juli 2001.

2.4. Hvidbogen fremsatte centrale påstande om de nuværende styreformers mangler og svagheder og om behovet for forandringer. Blandt andet fremhævedes borgernes manglende forståelse af, hvordan EU fungerer. Kommissionen mener, at de foreslåede foranstaltninger er nødvendige for at »styrke EU's troværdighed over for borgerne« ⁽⁵⁾.

2.5. De senere meddelelser opstillede tre strategier til opnåelse af forbedringer:

- (1) en handlingsplan ⁽⁵⁾ til forbedring af lovgivningsprocessen i EU's institutioner ⁽⁶⁾ og i medlemsstaterne ved at forenkle og forbedre de lovgivningsmæssige rammer,
- (2) forbedring af høringsprocessen via fremme af en stærkere dialog og øget inddragelse af interessegrupper ⁽⁷⁾, og

- (3) en mere systematisk strategi til evaluering af initiativernes effekt ⁽⁸⁾.

2.6. I bilag 2 findes et resumé af Kommissionens forslag inden for disse områder.

3. Generelle bemærkninger

3.1. I sine tidligere udtalelser har EØSU tilkendegivet, at det accepterer behovet for lovgivning, og tydeligt slået fast, at det ikke nødvendigvis sidestiller forbedrede lovrammer med afregulering. Ligesom Kommissionen er udvalget bekymret for, at lovgivning af dårlig kvalitet forhindrer økonomisk udvikling og undergraver bestræbelserne på at opnå fuld beskæftigelse ved at påtvinge især små virksomheder en unødvendig byrde i forbindelse med overholdelse.

3.1.1. Lovgivning af dårlig kvalitet har også tit den ulempe, at den ikke evner at opfylde sine lovgivningsmålsætninger. Hertil kommer, at regler (eller lovgivning) af dårlig kvalitet kan føre til, at domstolene kan blive anmodet om at foretage en fortolkning, hvilket kan være dyrt, tidskrævende og måske ikke stemmer overens med lovgivernes oprindelige hensigt.

3.2. Som EØSU har påpeget i sin udtalelse om »Evaluering af strategien for det indre marked — 2002« (»Indfrielse af løfterne«) ⁽⁹⁾, koster dårlig lovgivning i EU op imod 1 000 mia. EUR pr. år.

3.3. Det er ikke kun virksomheder, som mærker de negative følger af dårlig lovgivning — nationale myndigheder og borgerne i deres hverdag bliver også påvirket negativt. Disse uønskede konsekvenser skyldes primært, at lovgivningen er for uoverskuelig, og det har sine årsager i to særskilte, men beslægtede forenklingsspørgsmål, som bør tackles på forskellige måder.

3.3.1. Den første årsag er, at lovgivningsteksterne er uklare, indviklede og somme tider direkte selvmodsigende. Det kan til tider skyldes, at det oprindelige dokument er dårligt formuleret, hvilket til tider fører til, at domstolene må foretage en fortolkning af lovgivernes hensigt. Ofte kan det tilskrives den fragmenterede måde, hvorpå et betydeligt antal EU-love er blevet udviklet med ændringer til lovgivningstekster, ændringer til ændringerne, og lovgivning, som anses for nødvendig til specifikke formål, som påhæftes instrumenter, der ikke oprindeligt blev udformet i det øjemed.

⁽¹⁾ KOM(2002) 275 endelig, 5.6.2002.

⁽²⁾ KOM(2002) 276-278 endelig.

⁽³⁾ KOM(2002) 275 endelig, 6. afsnit.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 428 endelig.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 278 endelig — Indledning.

⁽⁶⁾ Kommissionen undlader her åbenbart at henvise til andre end Rådet og Parlamentet. Der henvises ikke til EØSU eller Regionsudvalget.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 277 endelig.

⁽⁸⁾ KOM(2002) 276 endelig.

⁽⁹⁾ EFT C 241 af 7.10.2002, s. 180.

3.3.1.1. For det meste skyldes disse ændringer til de oprindelige tekster, som bliver fremlagt i Europa-Parlamentet og/eller Rådet i et forsøg på at opnå tilstrækkelig enighed, så lovgivningen kan vedtages. Disse ændringer har hyppigt den ekstra effekt, at de gør konsekvensanalyserne, som blev foretaget i forbindelse med de oprindelige forslag, irrelevante.

3.3.1.2. En anden medvirkende faktor er selve mængden af lovgivning, både på europæisk og nationalt plan, som gør den vanskeligt tilgængelig for alle bortset fra højt specialiserede juridiske eksperter.

3.3.2. Årsagen til lovgivningens kompleksitet skal også findes i de udbredte forskelle i medlemsstaternes regulatoriske forhold, der fragmenterer det, der skulle være et fælles marked, i femten særskilte retssystemer. Det skyldes:

- delvis forsinkelser i medlemsstaternes omsætning af EU-lovgivning til national lovgivning;
- delvis, at medlemsstaterne, når de omsætter lovgivningen, fortolker den på baggrund af deres egne retlige traditioner og retspraksis, og med andre ord giver lovgivningen en national »drejning«;
- delvis forskelle mellem medlemsstaterne hvad angår håndhævelse af vedtaget lovgivning;
- delvis undtagelser og fritagelser, som medlemsstaterne opnår under de forhandlinger, som følger efter vedtagelsen af en stor del af EU-lovgivningen; og
- delvis, at medlemsstaterne insisterer på overholdelse af nationale organers regelværk samt etableret erhvervspraksis og -traditioner, som måske ikke har retskraft, men ikke desto mindre opfattes som bindende.

3.3.3. I den forbindelse konstaterer EØSU med beklagelse den skuffende mangel på fremskridt i medlemsstaternes omsætning af EU-lovgivningen til nationale love⁽¹⁾. Gennemførelsesunderskuddene er faldet markant i de sidste ti år, men i det sidste halve år er udviklingen gået i modsat retning, og to tredjedele af medlemsstaterne opfylder nu ikke målet om et underskud på højst 1,5 %. De fleste af disse lande vil få vanskeligt ved at opfylde målet om, at alle direktiver skal være gennemført inden Det Europæiske Råds møde i foråret 2003. I mellemtiden er antallet af overtrædelser steget betydeligt i de sidste ti år, og der er kun sket en lille reduktion i antallet af overtrædelser, hvor der tale om forkert anvendelse af lovgivningen.

3.3.4. Alt i alt indebærer dette konkurrenceforvridninger, som hæmmer handel inden for Fællesskabet. Det er i praksis umuligt for virksomheder, især små virksomheder, at forstå deres retlige forpligtelser, når de handler med en medlemsstat, hvor de ikke er etableret. Alt for ofte foretrækker de simpelt hen at afstå fra muligheden, når de indser, hvilke vanskeligheder og risici det er forbundet med.

3.4. Som EØSU tidligere har pointeret i to særskilte udtalelser⁽²⁾, er omfanget af direkte EU-lovgivning relativt begrænset. Andelen af lovgivning, som stammer direkte fra EU og direkte påvirker de enkelte borgere, varierer fra land til land. Hovedparten af lovgivningen består af et hierarki af nationale love, regeringsbekendtgørelser, cirkulærer udstedt af styrelser og direktorater samt bestemmelser fastsat på regionalt og kommunalt niveau. Dette hierarki er pyramideformet. Jo længere ned man når, jo større bliver lovmængden, mens gennemsigtheden og sammenhængen aftager.

3.5. Det er derfor logisk, at EØSU støtter kommissionsforslagernes mål om en mere velunderbygget beslutningsproces, baseret på mere stringente foreløbige vurderinger.

3.6. EØSU har forbehold vedrørende visse aspekter af de procedurer, som nu indføres.

3.6.1. Forslaget om indførelse af konsekvensanalyser og et bredere høringsnetværk bygger på et EU med 15 medlemsstater. EU's udvidelse gør disse ændringer mere vidtspændende og komplekse. I de første år vil udvidelsen måske dæmpe forventningerne om forenkling. Ikke desto mindre vil en bedre forståelse af EU-lovgivningens rationale være lige så vigtig i de nye som i de nuværende medlemsstater.

3.6.2. Der er ligeledes en fare for, at en forbedring af den centrale beslutningstagning i Fællesskabet vil blive opfattet som yderligere centralisering, medmindre det sikres, at subsidiaritetsprincippet beskyttes og styrkes.

(1) Resultattavle nr. 11 for det indre marked, november 2002.

(2) EFT C 48 af 21.2.2002, s. 130 og EFT C 125 af 27.5.2002, s. 105.

3.6.3. EØSU noterer, at selv om de foreslåede ændringer måske vil kodificere forberedelsen af lovgivning og bestemmelser, medfører disse ændringer (i sig selv) ikke, at den eksisterende lovgivnings omfang og indvirkning mindskes. Forenkling via afregulering kræver andre foranstaltninger.

3.7. EØSU er et veletableret forbindelsesled mellem mange aspekter af det organiserede civilsamfund, arbejdsmarkedets parter og Kommissionen. Denne forbindelse har vist sig at være til gensidig gavn for alle involverede parter. Kommissionen har nu skabt en forbedret høringsmekanisme og ønsker delvis at styrke denne proces ved hjælp af de nye medier/internettet.

3.8. For at maksimere fordelene henstiller EØSU, at Kommissionen sikrer, at de relevante faglige sektioner i EØSU kan trække på høringssvar for at styrke udvalgets arbejde, når det forbereder sine udtalelser til Kommissionen. Parlamentet vil muligvis fremsætte et lignende forslag.

3.9. Dette forslag forudsætter passende administrative ordninger og også en anerkendelse af konsekvenserne for opstilling af tidsplaner for de forskellige faser i lovforberedelsen.

3.10. Kommissionen opfordrer EØSU til at spille en mere proaktiv rolle ⁽¹⁾, hvilket det er rede til.

3.11. EØSU hilser det velkommen, at Kommissionen har forpligtet sig til at udøve sin initiativret på en mere åben måde, der på forhånd i højere grad respekterer forskellighed ⁽²⁾. Det er navnlig positivt, at Kommissionen vil sørge for at »begrænse formuleringen af lovgivningsforslagene til de vigtigste krav« ⁽²⁾.

3.12. EØSU understreger behovet for at gennemføre Kommissionens forslag inden for den kortest mulige tidshorisont.

3.13. EØSU understreger, at der i forbindelse med forenklingsprocessen ikke må ske nogen forringelse af de europæiske sociale, arbejdsmarkedsmæssige og miljømæssige standarders aktuelle niveau. Hvad enten bestemmelser afskaffes eller ændres, må disse standarder ikke ofres på forenklingens alter.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU har konsekvent støttet Kommissionens forslag om bredere høring. Den formelle høringsprocedure bør ikke begrænses til samtalepartnere udvalgt af Kommissionen. Det er nødvendigt at inddrage alle aktører i processen. Det er vigtigt at undgå en situation, hvor Kommissionens forslag udelukkende afspejler de mest indflydelsesrige lobbygruppers ønskesedler. Høringsprocessen kan ikke fungere, medmindre alle aktører gør deres indflydelse gældende. Små virksomheder og deres repræsentative organisationer bør være mere proaktive og afsætte flere ressourcer til processen. Forenkling vil kun fungere, hvis der tages hensyn til, hvad de berørte parter mener.

4.1.1. For at tage hensyn til alle civilsamfundets aktører må det undgås, at bestemte organisationer og dermed de borgere, de repræsenterer, fra første færd udelukkes fra Kommissionens høringer. Disse høringer bør således ikke begrænses til europæisk baserede organisationer, da civilsamfundsorganer uden europæisk paraplyorganisation inden for deres område dermed ikke ville have mulighed for aktiv deltagelse. Kommissionen bør i stedet øge kendskabet til sine lovforslag og aktivt opfordre til meningstilkendegivelser fra alle direkte berørte organisationer (lokale, regionale, nationale og paneuropæiske). Alle personer, organisationer eller virksomheder, som påvirkes eller ser ud til at ville blive påvirket af lovforslagene, har en legitim plads i høringsprocessen og ret til at blive hørt.

4.1.1.1. EØSU har allerede anbefalet ⁽³⁾, at høringsprocessen udvides ved at opfordre til bidrag fra alle interesserede parter, så høringsprocessen klart baseres på frivillighed. Udvalget anbefaler, at internettet udnyttes fuldt ud med henblik på at lette adgangen til denne proces.

4.1.1.2. EØSU er enig med Kommissionen ⁽²⁾ i vigtigheden af at:

- sikre kvalitet og navnlig retfærdighed i tilknytning til konsultationer om de vigtigste politiske forslag,
- systematisere og rationalisere de mange høringsmetoder,
- sikre, at processen er gennemførlig og effektiv,

⁽¹⁾ KOM(2002) 277 endelig, kapitel II.

⁽²⁾ KOM(2002) 275 endelig.

⁽³⁾ EFT C 125 af 27.5.2002.

- sikre gennemsigtighed i høringsprocessen over for de organer og aktører, der konsulteres, og
- vise ansvarlighed ved så vidt muligt at offentliggøre resultaterne af høringerne og de indhøstede erfaringer.

4.2. EØSU accepterer, at en bredere høring kan forlænge perioden mellem præsentation af et lovforslag og dets endelige vedtagelse, men mener, at den tid, der er anvendt på forudgående høring, ikke er spildt, men vundet, fordi resultatet er en bredere konsensus og mere acceptable lovforslag.

4.3. Det er formentlig underforstået i det nye system, at EØSU skal høres i forberedelsen af dette vigtigste politiske konsekvensanalyser, men udvalget foreslår, at det tilkendegives klart og tydeligt.

4.4. EØSU gentager, at der bør udarbejdes konsekvensanalyser i forbindelse med alle lovforslag, men som det allerede har tilkendegivet⁽¹⁾, bliver de konsekvensanalyser, som forberedes af Kommissionen, hyppigt ugyldiggjort af Europa-Parlamentets eller Rådets ændringer til lovforslagene. Der er ingen mening i at forbedre kvaliteten af Kommissionens konsekvensanalyser og kræve, at de anvendes overalt, hvis de modvirkes af efterfølgende ændringer til teksten. Det er derfor afgørende, både i Europa-Parlamentet og Rådet, at ændringsforslag, som indebærer ændringer, der ikke er dækket af en konsekvensanalyse, ledsages af en konsekvensanalyse, og at en sådan analyse lever op til mindst samme standard som Kommissionens.

4.4.1. EØSU gentager, at der er behov for et uafhængigt, interinstitutionelt organ til at overvåge konsekvensanalyseprocessen. Udvalget mener også, at denne proces bør baseres på et system med konsekvensanalyse af lovgivning (RIA).

4.4.2. EØSU støtter Rådets henstilling om, at konsekvensanalyser bør gøres offentligt tilgængelige. Det støtter også Kommissionens planer⁽¹⁾ om at udarbejde konsekvensanalyser, som bidrager til den europæiske strategi for bæredygtig udvikling.

4.5. EØSU går helhjertet ind for Kommissionens beslutning⁽²⁾ om i relevante tilfælde at indføre en genbehandlings-

klausul eller revisionsklausul i forslagene til retsakter. Det støtter Kommissionens intention om at sikre beskyttelse af aktørernes retssikkerhed i forbindelse med en sådan proces.

4.6. Udover omfattende høring i lovgivningens udarbejdelsesfase er der behov for systematiske og formaliserede efterfølgende høringer. Navnlig er det ikke sandsynligt, at små virksomheder ønsker at blive inddraget i forudgående høringer, da hovedparten af disse er alt for optaget af deres daglige problemer til at kunne følge med i planlagt lovgivning, men de vil give feedback om lovgivningens effekt, når den er trådt i kraft. Det gælder i stor udstrækning også mindre og knap så velorganiserede civilsamfundsorganer. Denne efterfølgende feedback bør derefter bruges til at forbedre forberedelsen af efterfølgende konsekvensanalyser.

4.7. 2003 er tiåret for indførelsen af det indre marked, og forenkling har været på den europæiske dagsorden i hele denne periode, men der er meget lidt, der tyder på konkrete fremskridt. Det gælder især EU's regelværk, som i øjeblikket fylder hen ved 85 000 sider. Meget af dette er så uigennemskueligt, at det gør mange forvirrede og i ikke uvæsentlig grad bidrager til at skabe en følelse af skuffelse over begrebet »Europa«. Kodificering kunne reducere dette tekstkorpus til ca. 22 000 sider, hvilket er en reduktion på 75 %.

4.7.1. Det er beklageligt, at dette arbejde ikke blev indledt i de tidligste faser af udvidelsesprocessen, eftersom det kunne have gjort det lettere for kandidatlandene at opfylde deres forpligtelser hvad angår vedtagelse af EU's regelværk. Kommissionen er nødt til at iværksætte et bredt kodificeringsprogram hurtigst muligt. Som Patrick Cox, MEP, formand for Europa-Parlamentet, har konstateret⁽³⁾: »Vi har skabt en lovjungle, der er ikke et eneste offentligt politisk område, hvor der er blevet gennemført et eneste kodificeringstiltag«. Trods Kommissionens gode hensigter sidder man tilbage med det indtryk, at de har så travlt med at føje til regelværket, at der ikke er tid til at kodificere eller forenkle det.

4.8. Hvad angår det indre marked er det at foretrække, at EU-lovgivning fremlægges i form af forordninger snarere end direktiver, da de førstnævnte, som er bindende, ikke ændres i omsætningsprocessen og derfor ikke giver anledning til handelsforvridninger inden for EU, som det er tilfældet med direktiver. EØSU er klar over, at det ofte er meget vanskeligere og tager længere tid at opnå enighed i Rådet om forordninger

⁽¹⁾ KOM(2002) 275 endelig.

⁽²⁾ KOM(2002) 278 endelig.

⁽³⁾ I sin tale til EØSU's plenarforsamling den 19. september 2002.

på grund af deres bindende karakter, men mener, at målestokken for succes ikke er, hvor hurtigt lovgivning kan vedtages, men hvilken effekt den har på den virkelige økonomi. EØSU håber, at Laeken-konventet om EU's fremtid vil tage fat på dette spørgsmål.

4.9. EØSU noterer med tilfredshed, at et rullende program for revision af forenklingstiltag og reduktion i EU's regelværk i nærmeste fremtid vil blive lanceret⁽¹⁾, og opfordrer Rådet, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne til at samarbejde fuldt ud med henblik på at nå frem til meningsfyldte resultater inden for kortest mulig tid.

4.10. For at programmet kan være effektivt og med henblik på en rettidig og hensigtsmæssig behandling af lovændringerne, er det nødvendigt med et aktivt samarbejde mellem Rådet, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne. Som det fremgår af den seneste resultattavle for det indre marked⁽¹⁾, er mulighederne for at overtale medlemsstaterne til effektivt at bidrage til forenklingen og reformen af de lovgivningsmæssige rammer ikke gode, hvis man tager udgangspunkt i medlemsstaternes hidtidige indsats på området. Hvis deres resultater ikke forbedres, vil forsøg på at nedsætte omfanget af EU's regelværk ved hjælp af kodificering eller omarbejdning af lovgivningen snarere forværre end forbedre situationen.

4.11. EØSU finder det urimeligt, at der går otte år fra Kommissionens forelæggelse af et lovforslag til dets inkorporering i medlemsstaternes love⁽²⁾. EØSU er derfor enig med Kommissionen i det nødvendige i at fremskynde lovgivningsprocessen.

4.12. I sine tidligere udtalelser har EØSU konsekvent understreget behovet for, at lovgivningen gøres tilgængelig for alle, som berøres af den. Det glæder sig derfor over Kommissionens planer om at forbedre adgangen til og gennemsigtigheden i EU-lovgivningen, både før og efter dens vedtagelse, ved at udvide offentlighedens adgang til EUR-Lex⁽³⁾ og undersøge andre muligheder, herunder debatfora på internettet.

5. Debatten i Ministerrådet

5.1. Kommissionens forslag, som formuleret i de fire meddelelser, er nu blevet behandlet af Ministerrådet (konkurrence)⁽⁴⁾. I en diskussion og resolution om forenklet lovgivning har Rådet bifaldet handlingsplanen, forslagene til systematisk høring af interesserede parter og anvendelse i 2003 af konsekvensanalyser ved alle væsentlige lovgivningsforslag. Rådet henstiller, at disse konsekvensanalyser gøres offentligt tilgængelige.

5.2. Rådet støttede også kravet om, at medlemsstaterne bidrager fuldt ud til processen.

5.3. Det er formentlig ikke tilfældigt, at Rådets konklusioner er noget upræcise, når det gælder Rådets egne foranstaltninger og forpligtelser. I en temmelig generelt formuleret erklæring udtrykker Rådet sin hensigt om at tilføre ny dynamik og anmoder De Faste Repræsentanternes Komité om at overveje grundigt, hvorvidt der skal oprettes en arbejdsgruppe om bedre lovgivning m.v.

5.4. Det er måske forståeligt, at Rådet tøver med at kommentere eller træffe beslutning om de nuværende beslutningsrelationer mellem Rådet og Kommissionen, inden der er opnået større klarhed i de konklusioner, der forventes fra Det Europæiske Konvent om EU's fremtid og den næste regeringskonference.

5.5. EØSU vil imidlertid gerne gentage, at det går ind for en mere strømlinet udøvende beslutningsstruktur inden for EU-institutionerne og især en forbedring af systemerne inden for Kommissionen, herunder en omfattende intern overvågning. Den foreslåede handlingsplan skitserer mulige administrative forandringer, som vil kunne samle støtte.

5.6. Debatten om forenkling af forvaltningspraksis og bedre lovgivning har gjort dramatiske fremskridt i løbet af det forgangne år. Denne dynamik må videreføres i forberedelsen af og opfølgningen frem til regeringskonferencen i 2004.

6. Behovet for partnerskabsaftaler

6.1. Den hidtidige mangel på fremskridt skyldes bl.a., at der ikke er oprettet partnerskaber. Der er behov for partnerskaber ikke kun med Rådet, hvor de vil være vanskelige at opnå, men også med andre institutioner. Der er behov for yderligere aftaler på det administrative plan inden for og mellem institutionerne og medlemsstaterne, for at forenklingsprincipperne kan blive implementeret.

⁽¹⁾ KOM(2002) 705 endelig.

⁽²⁾ Kommissionens præsentation over for EØSU's Markedsobservatorium den 18. december 2002.

⁽³⁾ <http://www.Europa.eu.int/eur-lex/da/index.html>

⁽⁴⁾ Pressemeddelelse om konklusionerne fra Rådet den 30. september 2002.

6.1.1. Det må erkendes, at ikke alle deler de samme mål, men dette bør ikke hindre udviklingen af et klima, der er præget af samarbejdsvilje og gensidig tillid mellem de forskellige aktører. Denne holdning må formaliseres og inkorporeres i partnerskabsaftalerne. De forskellige aktører må indgå forpligtelser samt konsultere og samarbejde med hinanden.

6.2. For at bidrage på en positiv måde til forenklingen og forbedringen af de lovgivningsmæssige rammer, hvilket tidligere ikke har været muligt på grund af en kombination af ligegyldighed og egeninteresse, må disse aftaler omfatte en bindende forpligtelse fra alle aftaleparter side til at arbejde aktivt og hurtigt for opnåelsen af de aftalte mål. Der må etableres en kultur, som er kendetegnet ved dialog og deltagelse.

7. Konklusioner

7.1. EØSU understreger, at spørgsmålet om forenkling, bedre lovgivning og bedre styreformer må tages alvorligt, og at det er vigtigt at finde en effektiv løsning på problemerne på dette område inden for nærmeste fremtid. Udvalget gentager, at der ikke i første række er behov for deregulering. Valget står ikke kun mellem regulering og selvregulering, men mellem en hensigtsmæssig, harmoniseret lovgivning og en ineffektiv, fragmenteret lovgivning både på EU- og medlemsstatsplan.

7.1.1. Det er ikke kun et spørgsmål om forenkling, men også om effektiv lovgivning og retssikkerhed. Regelforenklingen må gennemføres hurtigst muligt, men kan kun være effektiv, hvis der er tale om en fortsat og vedvarende proces, hvor gennemsigtighed er nøglen til succes. Det er nødvendigt at inddrage alle aktører i alle aspekter af processen. EØSU støtter derfor kraftigt Kommissionens forslag om bredere høring. En sådan bredere høring bør omfatte efterfølgende høring og villighed til at bruge denne feedback til at forbedre forberedelsen af efterfølgende konsekvensanalyser.

7.1.2. EØSU støtter i de forslag, der er fremført i Kommissionens dokumenter, og går navnlig ind for udvidelsen af regelmæssige konsekvensanalyser til også at omfatte Kommissionens årlige arbejdsprogram.

7.2. Det er på høje tid, der gennemføres en kodificering af EU's regelværk. En sådan kodificering ville kunne føre til en betydelig reduktion i lovmængden og en tilsvarende forbedring hvad angår klarhed, sammenhæng, tilgængelighed og effektivitet. Kodificeringen bør indledes med det samme og gennemføres med beslutsomhed og ihærdighed.

7.3. Hvis forenklingsinitiativet skal lykkes, må der bl.a. oprettes og iværksættes en effektiv partnerskabsaftale mellem alle lovgivningsprocessens aktører både på europæisk og nationalt plan, og aktørerne må være villige til at yde deres bedste for at nå de opstillede mål.

7.4. EØSU anbefaler, at konsekvensanalyser baseres på et RIA-system, og at alle europæiske og nationale organer med lovgivningsbeføjelser, hvad enten der er tale om initiativ- eller ændringsbeføjelser, forpligtes til at udarbejde sådanne analyser. Hvis ændringer til lovforslaget gør den oprindelige konsekvensanalyse ubrugelig, må disse ændringer understøttes af en ændret konsekvensanalyse.

7.5. EØSU bifalder Kommissionens intention om at gøre principperne om ansvar, proportionalitet, gennemsigtighed og retssikkerhed gældende i forbindelse med forbedringen af de lovgivningsmæssige rammer⁽¹⁾. En styreform, som ikke følger disse principper, kan ikke være ægte demokratisk. EØSU opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at indgå en fast forpligtelse på dette område. Som Kommissionen gør opmærksom på, er opnåelsen af bedre lovgivning et egentligt etisk krav⁽¹⁾.

7.6. På Lissabon-topmødet i marts 2000 vedtog Den Europæiske Union en hensigtserklæring om inden for ti år at blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske vidensbaserede økonomi i verden, en økonomi der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed. Hvis dette mål skal nås, er det nødvendigt at forbedre de lovgivningsmæssige rammer og fjerne forvriddninger i det indre marked, som skyldes forskellig lovgivning.

7.7. I sidste ende vil indsatsen kun lykkes, hvis der er den nødvendige politiske vilje til stede til at gennemføre beslutningerne. Det må håbes, at denne politiske vilje er til stede.

⁽¹⁾ KOM(2002) 275 endelig.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsning af markedsføring og anvendelse af nonylphenol, nonylphenoethoxylat og cement (seksogtyvende ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF)«

(KOM(2002) 459 endelig — 2002/0206 (COD))

(2003/C 133/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. september 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Michel Nollet til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 5. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling af 26. og 27. marts 2003 (mødet den 26. marts) følgende udtalelse med 83 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. EØSU har noteret sig indholdet af Kommissionens forslag med bilag, herunder den konsekvensanalyse, som er blevet gennemført.

1.2. EØSU har ved hjælp af databaser indledt en undersøgelse af nonylphenols, nonylphenoethoxylats og cements toksicitet og disse stoffers anvendelse til fremstilling af en lang række produkter.

1.3. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsning af markedsføring og anvendelse af nonylphenol, nonylphenoethoxylat og cement (seksogtyvende ændring af Rådets direktiv 76/769/EØF) figurerer under »Farlige stoffer: nonylphenol og cement«.

1.4. Af hensyn til udtalelsens klarhed har EØSU fundet det mest hensigtsmæssigt at behandle de to sagskomplekser hver for sig, dvs. på den ene side nonylphenol og på den anden side cement indeholdende chrom samt sundhedsvirkningerne og de allergiske reaktioner, som kan opstå under visse omstændigheder.

1.5. Der er blevet foretaget en høring af arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne indenfor kemikaliesektoren, bygge- og anlægssektoren og cementsektoren.

2. Nonylphenol og nonylphenoethoxylater

2.1. Indledning

2.1.1. Nonylphenol (NP) anvendes først og fremmest som mellemprodukt til fremstilling af nonylphenoethoxylater

(NPE) og harpikser. Nonylphenol anvendes ligeledes som mellemprodukt til fremstilling af et plastadditiv (TNPP), der anvendes som stabilisator i visse polymerer som f.eks. polyethen og PVC. Der anvendes aldrig nonylphenol som sådan til forbrugerformål.

2.1.2. Nonylphenoethoxylater (NPE) udgør en kategori af kemikalier, der ofte anvendes som »detergenter« og rengøringsmidler i mange industrielle processer. De anvendes ligeledes til fremstilling af tapetklister, naturlige og syntetiske tekstiler og læder. Hertil kommer, at de anvendes som tilsætningsstoffer (emulgatorer) i latexmaling og visse pesticider. I Europa har man allerede i flere år anvendt nonylphenoethoxylater i almindelige rengøringsmidler til husholdningerne og personlige plejeprodukter som f.eks. detergenter i flydende form til vaskemidler, universalrengøringsmidler, sæber og shampooer.

2.1.3. Langt de fleste nonylphenoethoxylater ender i kloakerne, hvor de opløses i nonylphenol, der er et yderst giftigt biprodukt.

2.1.4. Der findes en meget interessant undersøgelse af nonylphenol og dets ethoxylerede biprodukter (DEN) på Environnement Canada's, et canadisk forskningscenters, websted <http://www.ec.gc.ca/substances/ese/fre/pesip/final/npe.cfm>.

2.1.5. Økonomiske, sociale og videnskabelige sektorer er blevet spurgt, om det er muligt helt eller delvist at fjerne nonylphenol fra markedet. Svaret lyder, at nonylphenol anvendes som antioxidant til fremstillingen af visse polymerer som f.eks. polystyren og PVC og navnlig til fremstillingen af nonylphenoethoxylater, som har mange anvendelsesformål. Sidstnævnte er ikke giftige i sig selv, men bliver til skade for miljøet, når de løber ud i kloakerne og frigiver nonylphenol under deres nedbrydning.

2.1.6. Nonylphenoethoxylater kan erstattes med ethoxylat-alkohol (nonionaktive overfladeaktive stoffer) eller lineære alkylbenzen sulfonater, alkylsulfonater, alkoholethersulfater (anionaktive overfladeaktive stoffer) eller betain (amfoten overfladeaktive stoffer). Disse overfladeaktive stoffer er vanskelige at fremstille syntetisk og opnå i ren form (forbundet med høje omkostninger). For at opnå de samme egenskaber som ved nonylphenoethoxylater er industrien undertiden nødt til at anvende flere overfladeaktive stoffer, hvilket er forbundet med højere omkostninger.

Det bør understreges, at der ifølge CEFIC's (European Chemical Industry Council) talsmand findes substitutter, men ikke for alle processer.

2.2. Sundhedsrisiciene

2.2.1. Nonylphenol virker stærkt ætsende ved hudkontakt.

2.2.2. EØSU har anmodet Kommissionens repræsentanter om, så vidt muligt at stille europæiske statistikker over medlemsstaternes forebyggende aktioner og eventuelt over erstatningssager i forbindelse med erhvervssygdomme til dets rådighed. EØSU har ikke modtaget de ønskede oplysninger, som i øvrigt ikke er til rådighed hos Eurostat. I eksempelvis Belgien findes nonylphenol på listen over erhvervssygdomme under rubrik 1.123.01 »Fenoler eller tilsvarende«. Hvad angår især nonylphenol, er det umuligt at sige, om der er rejst erstatningskrav. Under rubrikken »Fenoler og tilsvarende« blev der i Belgien anlagt fire nye sager og tre ankesager i perioden 1999-2001.

2.3. Kemikalieindustriens holdning (CEFIC)

2.3.1. Kemikaliesektorens arbejdsgiverforening mener, at forslaget til direktiv er resultatet af en analyse og en vurdering af risiciene, der er foretaget indenfor rammerne af direktiv 793/93/EF. Producenterne af NP og NPE fremlægger deres synspunkt på webstedet: <http://www.cefic.org/cepad>.

2.3.2. De berørte virksomheder skønner, at direktivet ikke vil give dem problemer.

2.3.3. CEPAD (Det Europæiske Råd for alkylphenoler og biprodukter) har oplyst sin holdning.

2.4. EØSU's holdning til nonylphenol og nonylphenoethoxylat

2.4.1. EØSU er enig i, at Kommissionen bør tilstræbe en balance mellem økonomiske og sociale hensyn, beskyttelsen af arbejdstagernes sundhed med henblik på at indføre en forebyggende politik, og, hvor det er nødvendigt, erstatning i forbindelse med erhvervssygdomme, samt sikre et højt beskyttelsesniveau på miljøområdet. EØSU finder, at forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv er i overensstemmelse med disse prioriteter.

3. Chrom VI (cement)

3.1. Indledning

3.1.1. Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv og videnskabelige undersøgelser har vist, at cementpræparater indeholdende chrom VI under visse omstændigheder kan fremkalde allergiske reaktioner ved direkte og langvarig hudkontakt. CSTE (Kommissionens Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø) har bekræftet de negative sundhedsvirkninger af chrom VI i cement.

3.1.2. Med henblik på at beskytte folkesundheden foreslår Kommissionen i det pågældende forslag til direktiv at begrænse markedsføring og anvendelse af cement og cementpræparater indeholdende mere end 2 ppm chrom VI. Anvendelsen skal begrænses i forbindelse med manuelle aktiviteter, hvor der er risiko for hudkontakt.

3.1.3. Chrom eller opløseligt chromat anvendes til ferrochromlegeringer, elektronisk forkromning til anti-korrosionsbelægninger, fremstilling af (bi)chromater til pigmenter, i garverier, som pesticider, ved svejsning (chrombaserede legeringer), i ildfaste sten, som bejdsefarvestoffer ved farvning, ved fotogravure og træforarbejdning. Cement indeholder sædvanligvis chrom. Cement står på listen over erhvervssygdomme under koden »bihuler«.

3.1.4. Det er muligt at begrænse tilstedeværelsen af hexavalent chrom i cement ved at anvende råstoffer med et ringe indhold af chrom (ikke altid nemt, idet cementproducenterne udvinder råstofferne fra lejer i nærheden af fabrikken) eller ved at tilføje ferrosulfat til klinkerne med henblik på at begrænse hexavalent chrom til trivalent chrom (ikke opløseligt). Det bør understreges, at virkningen er tidsbegrænset, eftersom ferrosulfat ikke er et varigt produkt.

3.1.5. I svejseindustrien kan man begrænse hexavalent chrom til trivalent chrom ved at tilføje zink til svejselegeringerne.

3.2. Sundhedsrisiciene

3.2.1. Chrom VI er i høj grad kræftfremkaldende ved indånding. De mest udsatte organer er lunger og ansigtets bihuler.

3.2.1.1. I cement virker vådt chrom VI ligeledes irriterende på huden (eksemagtig hudsygdom). Dette gælder også for chrom III.

3.2.2. Der foreligger (som for nonylphenol) ingen statistikker på EU-niveau. Denne mangel på statistiske data bevirker, at det i praksis ikke er muligt at danne sig et fuldstændigt billede af situationen i de forskellige medlemsstater, hvilket igen gør det umuligt at formulere en egentlig forebyggende politik.

3.2.3. I eksempelvis Belgien findes hexavalent chrom på listen over erhvervssygdomme under rubrik 105 »Chrom og dets komponenter«.

3.2.3.1. Der blev indgivet 117 nye anmodninger og 21 ankesager om anerkendelse af en erhvervssygdom i 1999, 2000 og 2001.

3.2.4. Selv under den mekaniserede anvendelse af cement, mørtel eller beton skal det afsluttende arbejde gøres i hånden (sammenføjninger, hjørner, trapper osv.). Undersøgelser, der er foretaget i Tyskland, har vist, at ca. 16 % af cementarbejdet udføres manuelt.

3.2.5. Det synes ikke realistisk, at denne procentdel kan reduceres. Selv hvad angår de 16 %, bør koncentrationen af chrom VI og risiciene for at udvikle eksem begrænses så meget som muligt.

3.2.6. Som opfølgning herpå bør der i henhold til Kommissionens forslag foretages følgende ændring af afsnittet i bilag 1 til direktiv 76/769/EØF: »Må ikke markedsføres eller anvendes alene eller som bestanddel af præparater, hvis det indeholder mere end 0,0002 % opløseligt chrom VI i forhold til cementens samlede tørvægt, til alle aktiviteter, hvor der er risiko for kontakt med huden«.

3.2.7. Det bør understreges, at der er enighed om, at der kan være flere grunde til, at personer, der er i kontakt med cement, kan lide af hudsygdomme, sådan som det bekræftes gennem bidragene fra den franske cementindustri fagforening og navnlig Cembureau (den europæiske cementindustri).

3.2.8. Eksempelvis har de skandinaviske lande stor erfaring med anvendelse af cement med et ringe indhold af opløseligt chrom. I disse lande har anvendelse af cement, der indeholder mere end 2 ppm chrom VI, været begrænset siden 1980'erne. Der er følgelig sket en betydelig forbedring af arbejdsbetingelserne for personer, som er i kontakt med cement. Disse erfaringer har endvidere vist, at det ikke er forbundet med tekniske problemer at tilføje ferrosulfat, og at det ikke går ud over kvaliteten af cementen.

3.2.9. EØSU understreger, at det især er nødvendigt med informering af lægfolk. Emballagen til cement skal, med forbehold af andre fællesskabsbestemmelser om klassificering, emballering og etikettering af farlige stoffer og præparater,

mærkes med klart læselige oplysninger om emballeringsdato, emballeringsbetingelser og oplagingsperiode, i hvilken indholdet af opløseligt chrom VI er mindre end 0,0002 % af cementens samlede tørvægt.

Som led i denne forbrugerinformation bør det pointeres, at man bør benytte handsker, hvis man er i direkte berøring med cement.

3.2.10. Cembureau har stillet sin omfattende dokumentation og foreliggende statistikker til rådighed for EØSU.

3.3. EØSU's holdning til chrom VI og cement

3.3.1. EØSU ønsker på baggrund af de foreliggende oplysninger at gøre opmærksom på følgende:

- 1) nødvendigheden af, at debatten ikke udelukkende drejer sig om økonomi for cementindustrien, og at denne bekræfter, at den er indstillet på at samarbejde om en vedvarende løsning,
- 2) brugerne, dvs. betonindustrien og bygge- og anlægssektoren, er ikke i tilstrækkelig grad blevet hørt af Kommissionen,
- 3) dette gælder ligeledes de europæiske civilsamfundsorganisationer, der repræsenterer betonsektoren og bygge- og anlægssektoren,
- 4) CEN (Det Europæiske Standardiseringsråd) er på initiativ af de europæiske cementproducenter begyndt at udvikle en fælles standard til bestemmelse af opløseligt chrom VI i cement, sådan som det fremgår af Cembureaus dokument.

3.3.2. EØSU noterer sig, at Cembureau har anmodet om at få foretaget en epidemiologisk undersøgelse af de foreliggende oplysninger om cementeksem af en uafhængig ekspert (»National Institute of Occupational Health« (NIOH) Oslo, Norge).

EØSU vil få resultaterne af denne undersøgelse stillet til rådighed ved dens forventede offentliggørelse i april 2003.

3.3.3. EØSU mener, at det vil være hensigtsmæssigt at få oplyst resultaterne af denne undersøgelse for at kunne træffe endelig stilling i sagen, og forbeholder sig ret til at vende tilbage til spørgsmålet i en eventuel ny udtalelse.

3.3.4. EØSU ønsker at blive informeret, hvis Kommissionen skulle foreslå en ændring.

3.3.5. EØSU har inden for et begrænset tidsrum til hensigt at prioritere samrådet mellem arbejdsmarkedsparterne i de berørte sektorer.

3.3.6. EØSU noterer sig, at Cembureau har etableret kontakt med Ermco (European association for ready-to-use concrete), BIBM (International Bureau for Precast Concrete), FIEC (European Construction Industry Federation) og FETBB (European Federation of Building and Woodworkers in the EEC) med

henblik på at udarbejde en helhedsstrategi for arbejdstagernes sundhed.

3.3.7. Parterne bør indgå en konvention til beskyttelse af de personer, der er i kontakt med cement. En sådan konvention giver de berørte arbejdsmarkedsparter mulighed for at yde et vigtigt bidrag til dette forslag til direktiv, hvilket følgelig vil lette medlemsstaternes vedtagelse og implementering af direktivet.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgsudtalelse om:

- **»Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af forsyningssikkerhedsforanstaltningerne for olieprodukter«,**
- **»Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden«, og**
- **»Kommissionens forslag til Rådets direktiv om ophævelse af Rådets direktiv 68/414/EØF og 98/93/EF om forpligtelse for EØF's medlemsstater til at opretholde minimumslagre af mineralolie og/eller mineralolieprodukter og af Rådets direktiv 73/238/EØF om foranstaltninger, der kan mindske vanskelighederne ved forsyning med mineralolie og mineralolieprodukter«**

(KOM(2002) 488 endelig — 2002/0219 (COD) — 2002/0220 (COD) — 2002/0221 (CNS))

(2003/C 133/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. oktober 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Claude Cambus til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 13. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 96 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. Resumé af Kommissionens forslag

1.1. De tre dokumenter, som er blevet forelagt EØSU, er en opfølgning af grønbogen »På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningsikkerhed«⁽¹⁾.

1.2. Dokumenterne tager alle afsæt i den kendsgerning, at EU's olieafhængighed inden for de næste tyve år sandsynligvis vil øge fra 70 % til 90 % og gasafhængigheden fra 40 % til 70 %. Eftersom energi er en uundværlig råvare for økonomien (produktion og transport), der samtidig bidrager til det enkelte individs personlige komfort, og eftersom olie- og gasproduktionen hovedsageligt finder sted i politisk ustabile områder, er forsyningsikkerheden af disse to energiformer af klar strategisk betydning for EU.

1.3. I meddelelsen udpeges to typer risici, hvad angår energiforsyningen: risikoen for fysisk forsyningsafbrydelse som følge af tekniske problemer (sammenbrudte anlæg) eller politiske uroligheder (hel eller delvis indstilling af leveringer) og risikoen for så kraftige prisstigninger, at de vil udgøre en tung økonomisk byrde for EU og betyde stor nedgang i vækst og beskæftigelse (en prisstigning på 10 USD pr. tønde medfører et fald på et halvt procentpoint af EU's BNP). Disse prisstigninger vil være umulige at bære for den enkelte husholdning, som i sidste ende anvender energien i form af opvarmning og benzin.

1.4. I relation til olie er der allerede fremlagt to direktiver⁽²⁾ for at sikre energiforsyningen i hver enkelt medlemsstat. Heri forpligtes medlemsstaterne til at opretholde minimumslagre svarende til 90 dages forbrug af tre kategorier af olieprodukter: benzin, mellemdestillater og tunge produkter. Der er fastsat betingelser for de olieproducerende medlemsstater.

1.4.1. Det står medlemsstaterne frit for at bestemme, hvordan de gennemfører forpligtelserne, hvilket kan være at lade alt fra private operatører til offentlige organer forvalte olielagrene.

1.4.2. Gennemførelsen af det indre energimarked kræver en ny fase, der kan øge konkurrencen på markedet for raffinerede produkter, sikre, at markedet fungerer optimalt,

gøre EU's sikkerhedslagerkapacitet mere synligt og troværdigt samt sørge for, at medlemsstaterne i tilfælde af krise på oliemarkedet optræder samlet og konsistent.

1.4.3. Følgende forslag er fremlagt med henblik herpå: oprettelse af et centralt organ i hver enkelt medlemsstat, der kan gøre det lettere for de nye markedsdeltagere og dem uden egne anlæg at overholde lagerforpligtelserne, mulighed for at foretage oplagringen i en anden medlemsstat for ikke at stille tværnationale operatører ringere, forøgelse af lagerforpligtelsen fra 90 til 120 dage — hvoraf en tredjedel skal varetages af det centrale organ — for at denne forsyningsikkerhedsstrategi skal blive mere tydelig. Endelig skal der i EU fastsættes fælles rammebestemmelser for frigivelse af olieprodukter samt indføres en passende beslutningsproces i overensstemmelse udvalgsproceduren.

1.4.4. Kommissionen foreslår noget hidtil uset på olieområdet, nemlig at det skal være muligt at anvende de strategiske lagre for at påvirke markedet og forsøge at begrænse følgerne af spekulation i de svingende oliepriser, når en eventuel forsyningskrise er under opsejling.

1.5. For gas er situationen kendetegnet ved en sen åbning af det indre marked, til trods for at denne energiform spiller en stadig større rolle i EU, dels pga. dens betydning for elproduktionen (50-60 %), dels pga. en stærk afhængighed, idet 40 % af gassen stammer fra tre kilder uden for EU. Det internationale Energiagentur (IEA) har ingen mulighed for at intervenere på gasområdet.

1.5.1. Før der blev åbnet for konkurrencen på gasområdet, blev forsyningsikkerheden varetaget af monopolistiske operatører. Nu hvor gasmarkedet åbnes, vil der være langt flere markedsdeltagere, og det vil derfor være nødvendigt at omdefinere den enkelte operatørs ansvar for at sikre gasforsyningen til forbrugere.

1.5.2. Gas adskiller sig fra olie, når det kommer til de tekniske oplagringsmuligheder, som hovedsageligt afhænger af undergrundens geologi. Hovedsigtet med Kommissionens forslag er at lade principperne for olie også finde anvendelse for gas, uden at det dog er muligt blot at overføre de samme instrumenter. Det gælder om at finde en fælles minimumsramme for udbygning og beskyttelse af markedet.

1.5.3. I relation til forsyningsikkerheden foreslår Kommissionen, at det pålægges medlemsstaterne at fastlægge operatørernes ansvar, så kunder, der ikke har mulighed for at anvende andre energiformer, sikres 60 dages gennemsnitligt gasforbrug. Der åbnes dog mulighed for at undtage nye markedsdeltagere

⁽¹⁾ KOM(2000) 769 endelig.

⁽²⁾ Rådets direktiv 68/414/EØF af 20. december 1968 om forpligtelse for EØF's medlemsstater til at opretholde minimumslagre af mineralolie og/eller mineralolieprodukter og Rådets direktiv 98/93/EF af 14. december 1998 om ændring af Rådets direktiv 68/414/EØF om forpligtelse for EØF's medlemsstater til at opretholde minimumslagre af mineralolie og/eller mineralolieprodukter. I det første direktiv kræves et minimumslager svarende til 65 dages forbrug, hvilket i det andet direktiv øges til 90 dage.

såvel som operatører, der råder over en ringe markedsandel. Kommissionen har til hensigt at »nøje overvåge« langtidskontrakter og, i hvilket omfang medlemsstaterne indgår sådanne for at garantere forsyningssikkerheden.

1.5.4. For at sikre solidariteten blandt medlemsstaterne i tilfælde af krise ønsker Kommissionen at kunne træffe beslutning om at frigive eksisterende gaslagre i medlemsstaterne og afbryde leveringer til afbrydelige kunder.

1.6. Generelt bygger Kommissionens forslag på den konstatering, at når først det indre energimarked er blevet liberaliseret i EU, vil forsyningssikkerhedsstrategien ikke længere kunne varetages effektivt af hverken operatørerne eller den enkelte medlemsstat, og ansvaret vil derfor høre hjemme på EU-plan.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Formål

2.1.1. EØSU ser positivt på forslaget, der som opfølgning på grønbogen går i dybden med spørgsmålet om olie- og naturgasforsyningssikkerheden i EU. Efter i ti år at have fokuseret på organisationen af EU's energimarked og åbningen for konkurrence af traditionelle el- og gasmonopoler såvel som på fremme af vedvarende energi er der nu behov for også at rette fokus mod det fundamentale spørgsmål om forsyningen af dette energimarked, hvis egenproduktion strukturelt set ikke rækker til at dække behovet, og som derfor er afhængigt af lande uden for EU. I den forbindelse bør nævnes olie- og gasprodukters vigtige betydning for EU's energibalance, navnlig inden for transport og elproduktion (sidstnævnte har ført til en stærk stigning i gasforbruget), hvortil skal tilføjes deres bidrag til vækst, beskæftigelse og menneskets personlige komfort.

2.2. Indhold

2.2.1. Af importeret energi (kul, gas, olie og uran) er det unægteligt gas og olie, der vejer tungest på energibalancen, og disse energiformer stammer fra nogle ganske bestemte, politisk ustabile områder i verden. I lyset af deres strategiske betydning er der derfor behov for en særlig olie- og gaspolitik.

2.2.2. EØSU mener, at de to energiformer — naturgas og olie — giver anledning til vidt forskellige problemer, og at man ved at samle dem under ét skal vogte sig for ikke at undervurdere effekten af disse forskelle. En første forskel består i, at gas generelt er både en råvare, et slutprodukt og kun undergår begrænset teknologisk forarbejdning i EU, hvorimod olie som oftest importeres som råolie og forarbejdes i EU.

Dette forklarer, hvorfor prisen på gas almindeligvis følger prisen på olie: begge energiformer skal kunne udvikle sig på alle de anvendelsesområder, hvor de ligger i konkurrence med hinanden. Det forklarer også, hvorfor flere kontrakter indeholder bestemmelsesklausuler, selv om det er i modstrid med reglerne for det europæiske marked; spørgsmålet er ved at blive reguleret med henblik på kommende kontrakter. Tilhængerne af en åbning for konkurrence på gasmarkedet håber, at det vil være med til at løse eller ligefrem bryde båndet mellem priserne på de to energiformer. På verdensplan er de olie- og gasproducerende operatører ikke desto mindre ofte én og den samme; i sin søgen efter den ene, støder man ofte på den anden.

2.2.3. En anden forskel skyldes markedsstrukturen. Det er længe siden, olie gjorde sin entrée på verdensmarkedet, og transport af olie fra produktionsområderne til raffinerings- og forbrugsområderne sker i højere grad med skib end gennem rørledninger, hvor det modsatte gør sig gældende for gas. Gas forhandles på regionale markeder (EU forsyner sig hovedsageligt i Norge, Algeriet og Rusland, mens USA danner et marked med Canada, Mexico, Japan, Korea og Indonesien). Det europæiske marked er det mest stabile, det amerikanske er mindre stabilt, og det asiatiske er det dyreste. Selv om det ligger uden for nærværende udtalelses emneområde, er det relevant at henvise til de hændelser, der for nylig har hjemsøgt den spanske og den franske kyst og befolkning. Disse hændelser taler klart for, at transport af olie — hvor det er teknisk muligt — i højere grad bør ske via rørledninger, til trods for at det ud fra en udelukkende økonomisk synsvinkel kan forekomme mere bekosteligt.

2.2.4. Den tredje afgørende forskel består i, at naturgas inden for EU med få undtagelser transporteres via rørledninger til slutledet, mens olieprodukter (inkl. LPG) transporteres via rørledninger fra import- og lagerområdet til raffinaderierne, men derefter normalt leveres med lastbil til slutforbrugerne. Det betyder, at skabes der større afstand mellem de strategiske og operationelle lagre af raffinerede olieprodukter og forbrugscentrene, vil brugen af fragtkørsel tage tilsvarende til.

2.2.5. EØSU lægger derfor vægt på, at der træffes forskellige foranstaltninger for de to energiformer, selvom det er ønskeligt at kunne opstille fælles retningslinjer, sådan som Kommissionen foreslår.

2.2.6. Det bør i direktivforslagene vurderes, hvordan ansøgerlandenes tiltrædelse af EU kan forventes at indvirke på forsyningssikkerheden i såvel ansøgerlandene som i de nuværende medlemsstater. Det er nemlig vigtigt at få fastsat fristen for, hvornår tiltrædelseslandene skal nå de lagringsmål og overholde de regler for oplagring, som gælder for medlemsstaterne, og det bør ligeledes vurderes, hvilke tekniske og økonomiske problemer der kan være forbundet hermed.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Forslagene vedrørende olie

3.1.1. EØSU bifalder forslaget om at forpligte medlemsstaterne til at oprette et organ til at bestyre et centralt sikkerhedslager svarende til en tredjedel af lagerforpligtelsen. Udvalget mener nemlig, at disse centrale sikkerhedslagere vil tilføre EU's strategiske lagre den fornødne synlighed og bidrage til, at prisspekulationen mindskes. Udvalget bifalder ligeledes, at der åbnes op for, at flere medlemsstater i fællesskab kan stå for denne oplagring, og at det bliver muligt for én medlemsstat at sørge for sin del i en anden medlemsstat. Dette mener udvalget i så fald sikres bedst gennem anvendelse af lagre, der er udpeget af operatøren, eller gennem et centralt lagerorgan — som Kommissionen har foreslået oprettet — så ansvaret for forvaltningen af dette lager i et tredjeland til enhver tid let kan placeres.

3.1.2. Af en række årsager, som omtales i det følgende, er EØSU til gengæld i tvivl om, hvorvidt det er formålstjenligt at forpligte medlemsstaterne til at sætte sikkerhedslagerkapaciteten op fra 90 til 120 dages forbrug. Et større sikkerhedslager kan rigtigt nok øge muligheden for at overvinde en eventuel krise, men vil ikke være fri for omkostninger, og det ville derfor være hensigtsmæssigt at veje de dermed forbundne risici mod de forventede resultater af en således øget lagerkapacitet, inden der træffes en beslutning.

3.1.2.1. Medlemsstaterne forpligtes på nuværende tidspunkt gennem EU (direktiv 68/414/EØF og 98/93/EF) til at opretholde lagre af færdige produkter (af tre kategorier) svarende til 90 dages gennemsnitligt forbrug. Som medlemmer af IEA skal de opretholde lagre svarende til 90 dages import. Dette er ofte ensbetydende med en større belastning, især da IEA pålægger dem i beregningerne at tilføje 10 % for at tage højde for bl.a. uanvendeligt olieslam i beholderne. Resultatet heraf og de ekstra forholdsregler, som enkelte lande måtte træffe, gør, at reservelagrene i IEA-landene af energiagenturet beregnes til gennemsnitligt 114 dages import, mens reservelagrene i EU's medlemsstater af Kommissionen beregnes til 115 dages forbrug. En forøgelse af lagerforpligtelsen til 120 dage vil ikke desto mindre have en betydelig effekt. Den vil især have en stærkt belastende effekt på sydlige lande, hvis lagre kun dækker 90 dages forbrug — som følge af klimaforholdene og det begrænsede behov for opvarmning — mens visse lande i nord allerede råder over reservelagre svarende til mere end 120 dages forbrug.

3.1.2.2. Forbrugerlandene har siden en række arabiske landes olieembargo under Yom Kippur-krigen i 1973 ikke stået over for nogen fysisk forsyningsknapshed som følge af politiske uroligheder. Den kraftige prisstigning, som embargoen udløste, førte til, at man blandt andet vendte sig mod alternative energikilder som f.eks. nuklear energi og — i

mindre grad — vedvarende energi, hvilket var med til i adskillige årtier at reducere producentlandenes afsætningsmuligheder tilsvarende. Producenter og forbrugere er som følge heraf blevet bevidste om, at det er i begge parter interesse at sikre, at produktion og forbrug af olie ikke aftager. Det kan derfor være en fordel at udvikle politiske forbindelser til fremme af et godt handelssamarbejde, så meget desto mere som USA nu styrer sine handelsforbindelser mod vores side af Atlanten, navnlig mod Afrika.

3.1.2.3. Man kan dog ikke helt udelukke risikoen for begivenheder som f.eks. terrorhandlinger, der for en periode kunne få producenter og forbrugere til at reducere oliestrømmene fra forsyningskilder i bestemte geografiske områder. Eksperter tvivler dog på, at det med yderligere 30 dage skulle være muligt at nå frem til en hensigtsmæssig løsning, hvis en sådan ikke allerede er fundet inden de 90 dage, som er den aktuelle lagerforpligtelse.

3.1.2.4. De økonomiske konsekvenser af en beslutning om at øge de strategiske lagre til at kunne dække 120 dages forbrug vil variere alt efter, om der er tale om at udfylde uudnyttet eksisterende lagerkapacitet, i hvilket fald de ekstra omkostninger kun vil stamme fra tilbageholdelse af produkter, eller om det bliver nødvendigt at udvide de tekniske anlæg. Der er på grund af den tiltagende mistillid og angst over for alle potentielt miljøfarlige industrianlæg ikke mange regioner i EU, der er parate til at acceptere en udvidelse eller oprettelse af olielagre velvidende, at der er tale om anlæg af »Seveso-typen«. Endelig vil det være forbrugerne, der skal bære de ekstra omkostninger, hvilket forståeligt nok hverken vækker begejstring eller fremmer væksten.

3.1.3. EØSU er ikke enig i Kommissionens vurdering af Det Internationale Energiagentur. Agenturets rolle har siden oprettelsen i 1973 og frem til i dag bestået i at samordne ansøgerlandenes reaktion på en eventuel krise, der måtte resultere i en verdensomspændende fysisk olieforsyningsknapshed. Agenturet har, siden det blev oprettet, bestræbt sig på at tilpasse sine arbejdsmetoder efter de vekslende forhold — i øvrigt med deltagelse af EU. Det lå ikke inden for agenturets beføjelser at intervenere, da priserne fløj til vejrs.

3.1.3.1. På grund af oliemarkedets verdensomspændende karakter, hvor en tredjedel af produktionskapaciteten er fordelt på OPEC-landene, vil en samordnet indsats kun være effektiv, hvis den øves på verdensplan. Hvor en medlemsstats isolerede indsats på tværs af de øvrige medlemsstater vil være forgæves på EU-plan, må en tilsvarende isoleret indsats i tilfælde af en alvorlig olieforsyningskrise siges at være endnu mere omsonst på verdensplan. EØSU finder det derfor vigtigt, at den europæiske strategi for olieforsyningsikkerheden ikke føres isoleret fra de andre store forbrugerlande, men baseres på et tæt

samarbejde med IEA. Ved at tale med én stemme vil EU's medlemsstater utvivlsomt opnå større indflydelse i og med IEA end med en EU-centreret indsats, som ikke er videre hensigtsmæssig på et verdensomspændende oliemarked.

3.1.4. EØSU deler ganske vist Kommissionens bekymring for kraftige prisstigningers skadelige indvirkning på EU's økonomi og husholdningernes købekraft, men tager ikke desto mindre stærkt forbehold over for Kommissionens forslag om at anvende de strategiske lagre til at påvirke markedet i modsat retning i tilfælde af kraftige prisstigninger. Udvalget støtter sig i den forbindelse til en lang række argumenter.

3.1.4.1. Det er vanskeligt at regulere oliepriserne, eftersom deres ustabilitet skyldes selve markedets struktur. Det vil aldrig være muligt at skabe balance mellem udbud og efterspørgsel; produktionsinvesteringerne fastlægges gennemsnitligt fem år forud for selve produktionen og på basis af forventninger, som sjældent stemmer helt overens med virkeligheden. Det er inden for disse teknisk-økonomiske begrænsninger, at OPEC holder prissvingningerne inden for 22-28 USD pr. tønde, der synes at være den gennemsnitspris, som alle markedsdeltagere kan acceptere. Uden OPEC's foranstaltninger ville prissvingningerne utvivlsomt bevæge sig mellem 3 og 60 USD pr. tønde. For at kunne sikre denne regulering råder OPEC over næsten 40 % af verdens olieproduktion. EU tegner sig kun for 20 % af verdensforbruget. Det vil derfor være ren indbildning at tro, at EU, som kun fylder halvt så meget som OPEC, skulle være i stand til at opnå bedre resultater, og det eventuelt ved at gå uden om verdenssamarbejdet inden for rammerne af IEA.

3.1.4.2. Der kan opstå ukontrollerede prisstigninger, når operatørerne og forbrugerne på oliemarkedet reagerer af ren og skær frygt for en fysisk forsyningsafbrydelse på grundlag af forventelige alvorlige politiske eller klimatiske hændelser (krig, terrorangreb, jordskælv osv.) Det er, når alle købere skynder sig at fylde deres reservelagre, at priserne stiger. Hvordan kan man tro, at EU-ansvarlige i en situation, hvor samtlige markedsdeltagere frygter det værste, vil kunne pålægge medlemsstater at frigive dele af deres strategiske lagre for blot kortvarigt at være i stand til at fastholde priserne og dernæst være tvunget til at genopbygge reserveerne til en høj pris for at kunne afbøde risikoen for en reel fysisk forsyningsknapshed? Det forekommer ikke særligt sandsynligt.

3.1.4.3. Endvidere trænger et praktisk problem sig på, idet det er operatørernes computere, der styrer alle opkøb af olie ud fra udnyttelsesplaner for raffineringssenheder og pristærskler. De strategiske lagre kan ikke registreres på linje med de sædvanlige leverandører i de administrative programmer; frigivelse af reservelagre kan under disse omstændigheder kun ske »manuelt« og er derfor i modsætning til en hurtig intervention en omstændelig proces, som så at sige tager markedet på »det forkerte ben«. Annoncering af, at der sælges ud af reserveerne, er dog ikke uforeneligt med denne begrænsning.

3.1.4.4. Endelig vil beslutningen være forbundet med en række omkostninger, som skal begrundes og godkendes af Europa-Parlamentet, da det er svært at forestille sig, at et EU-organ kan træffe en beslutning og senere blot præsentere medlemsstaterne for regningen. Omkostningerne vil være særdeles høje, selv hvis man forestiller sig, at kun den centralt forvaltede tredjedel af de strategiske reservelagre frigives, da denne tredjedel praktisk taget svarer til en måned af EU's olieforbrug, sandsynligvis markedsføres til en pris, der svarer til 20 USD pr. tønde, og senere fornyes til en langt højere pris.

3.1.4.5. Erfaringen med verdensmarkedet for tin, hvor producentlandene og forbrugerne organiserede sig og sluttede seks aftaler mellem 1953 og 1981, viser, at forsøget på at kontrollere priserne var forgæves. Teorien om at regulere priserne ved at kontrollere udbuddet har heller ikke vist sig at fungere i praksis.

3.1.4.6. Der hersker uoverensstemmelse mellem på den ene side EU's doktrin om markedets virkning på monopoler, oligopoler og administrationer, og på den anden, dets bestræbelser på at udstyre et EU-organ med beføjelser til at indvirke på oliemarkedet, når det udvikler sig ugunstigt.

3.2. Forslagene vedrørende gas

3.2.1. EØSU bifalder beslutningen om at forpligte medlemsstaterne til at iværksætte politikker for gasforsynings sikkerhed med henblik på under vanskelige forhold at sikre gasforsyningen til de kunder — private såvel som erhvervsmæssige — der ikke har andre løsninger (uafbrydelige kunder, der ikke kan bruge andre former for brændsel). Som Kommissionen mener EØSU, at disse politikker, der fastlægger de forskellige operatørers ansvarsområde, ikke må hindre den nuværende udvikling af et indre gasmarked.

3.2.2. EØSU anerkender den foreslåede metode til bedømmelse af forpligtelsen til i en situation med begrænset gasforsyning at sikre, hvad der svarer til et 60 dages gennemsnitligt gasforbrug.

3.2.3. EØSU forstår, at Kommissionen, som det indre gasmarked ser ud lige nu, ikke vil lægge for mange hindringer i vejen for de nye »markedsdeltagere« eller dem, der kun har »små markedsandele«, men mener dog ikke, at de derfor principielt helt skal undtages fra de bestemmelser, som medlemsstaterne vil gennemføre med henblik på forsynings sikkerhed. Medlemsstaterne bør udtænke den bedst mulige metode til at forene forsynings sikkerheden for forbrugerne (som bør prioriteres højt) med en effektiv liberalisering af markedet.

3.2.3.1. Private kunder og meget små virksomheder har ikke det nødvendige kendskab til at bedømme troværdigheden af en gasleverandørs tilbud, hvorfor medlemsstaten må pålægge leverandøren ansvaret herfor, uanset dennes størrelse. Gasleverandørerne behandles i øvrigt anderledes end operatørerne på oliemarkedet, idet disse ifølge Kommissionens forslag skal være forpligtet til at bidrage til lagrene og give økonomiske bidrag til det centrale agentur.

3.2.4. EØSU sætter pris på, at Kommissionen har indtaget en mere realistisk holdning til de langsigtede kontrakter, som den rettede meget kritik mod, da gasmarkedet blev liberaliseret, særligt på grund af de såkaldte Take-or-Pay-klausuler. Disse kontrakter og klausuler kommer netop til deres ret på grund af de store investeringer, der er nødvendige for markedsføringen af naturgas, samt producenternes, købernes og investorerne ønske om at afskrive og forrente deres investeringer og sikre deres forsyninger. Derimod mener EØSU ikke, at Kommissionen kan pålægge medlemsstaterne et minimumsniveau for de langsigtede kontrakter, da alle operatører i et liberaliseret marked har ret til selv at forvalte sin forsyning.

3.2.5. EØSU støtter Kommissionens forslag om, at det skal være muligt at fremsætte anbefalinger til medlemsstaterne om, hvilke foranstaltninger der bør træffes i forbindelse med en afbrydelse af en forsyning fra en vigtig leverandør i EU. Hvis disse anbefalinger ikke følges op af effektive tiltag, ønsker Kommissionen at kunne tvinge medlemsstaterne til handling. EØSU understreger, at Kommissionen i et sådant tilfælde vil få svært ved at bedømme den nøjagtige beskaffenhed af begrænsninger på anvendelsen af de forskellige lagre og netværk, især hvad angår sikkerheden. Den centrale forvaltning af gasforsyningssystemet indbefatter lagring af gas. Det er ikke muligt at beslaglægge lageret vilkårligt. Det er heller ikke muligt at bibeholde lageret i for lange perioder uden at bruge af det.

3.2.6. EØSU bifalder forslaget om, at der skal aflægges rapport til Kommissionen om forsyningsproblemer og sikkerhedspolitikker i medlemsstaterne.

3.3. Vedrørende begge energiformer

3.3.1. EØSU vurderer, at strategien for energiforsyningssikkerhed af hensyn til borgerne bør være gennemsigtig, hvilket forbrugernes repræsentanter eksplicit har ytret ønske om.

3.3.2. EØSU er bevidst om, at medlemsstaterne i tidens løb har forvaltet deres egen energisikkerhed ved at vælge de veje og midler, der er mest hensigtsmæssige for og svarer bedst til deres egen politiske situation. Olie og gas er ikke de eneste energikilder i medlemsstaterne. Flere har i høj grad valgt at producere el ved hjælp af vand- og/eller atomkraft. Hvis forsyningen af en af medlemsstatens mange energiformer er i

fare, er det normalt at undersøge, om andre af landets energiformer kan bruges i stedet. Derfor bør EU i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet afholde sig fra at intervenere.

3.3.2.1. EU's rolle bør være at fastlægge fælles standarder (som Kommissionen har gjort i de behandlede dokumenter), at sørge for, at de gennemføres af medlemsstaterne (ved hjælp af de rapporter, skal aflægges til Kommissionen), samt at foreslå koordinerings- og solidaritetsordninger, herunder til forvaltning af strategiske lagre af såvel olie som gas.

3.3.3. EØSU understreger, at Kommissionen også kan forebygge problemer med forsyning af olie og gas i EU ved at gennemføre aktioner og incitamenter, der fremmer brug af forskellige energikilder, forskning i vedvarende og ikke forurenende energikilder samt nedbringelse af olie- og gasforbruget.

3.3.4. I overensstemmelse med Nice-traktaten ønsker EØSU at blive inddraget i evalueringen og opfølgningen af strategien for olie- og gasforsyningssikkerheden, da udvalget består af repræsentanter for de forskellige økonomiske og sociale aktører i det organiserede civilsamfund og samtidig repræsenterer både producenter, forbrugere, arbejdstagerne og miljøbevægelser.

4. Konklusion

4.1. EØSU støtter Kommissionens mål om at udstikke fælles retningslinjer for olie- og gasforsyningssikkerheden i EU som opfølgning af grønbogen og for at supplere de retningslinjer, der allerede er fastlagt for at virkeliggøre et europæisk energimarked.

4.2. I relation til olie støtter EØSU forslaget om at forpligte medlemsstaterne til at oprette et organ, der skal forvalte et centralt sikkerhedslager med det formål at gøre oplagringen mere synlig, sikre gennemsigtheden af omkostningerne, undgå at stille operatører, der ikke råder over egen lagerkapacitet, ringere og således forhindre enhver konkurrenceforvridning.

4.2.1. EØSU tvivler stærkt på, at forslaget om at øge medlemsstaternes lagerforpligtelse fra 90 til 120 dage, tjener noget formål, eftersom landene i nord af indlysende klimatiske årsager har et større behov for oplagring end landene i syd, hvilket fremgår tydeligt af praksis. Udvalget mener ikke, at en sådan beslutning vil munde ud i noget, der kan opveje og berettiggøre de dermed forbundne ekstra omkostninger.

4.2.2. EØSU forholder sig lige så skeptisk over for forslaget om at anvende de strategiske lagre til at indvirke på oliepriserne, når frykten for en eventuel fysisk knaphed får operatører til at »hamstre« og derved fremkalde panik og prisstigninger.

4.2.3. EØSU mener, at EU bør gennemføre sine foranstaltninger til overvindelse af eventuelle olieforsyningskriser inden for rammerne af IEA for at opnå tilstrækkelig indflydelse og være sikker på at opnå resultater.

4.3. I relation til gas støtter udvalget Kommissionens ønske om at lade det stå medlemsstaterne frit for at fastsætte de regler, som skal gælde for operatørerne for at garantere forsyningssikkerheden.

4.3.1. Udvalget betragter forslaget om at garantere et gennemsnitligt forbrug på 60 dage som et godt tiltag.

4.3.2. EØSU understreger, at spørgsmålet om gaslagring adskiller sig meget fra olielagring, og at der bør tages hensyn til de tekniske begrænsninger og vanskeligheder ved gaslagring, når det bliver nødvendigt at trække på denne i forbindelse med en forsyningskrise.

4.3.3. Udvalget er tvivl om, hvorvidt muligheden for at fritage nye markedsdeltagere for forsyningssikkerhedsforpligtelserne vil have den ønskede effekt, og foreslår, at spørgsmålet overlades til den enkelte medlemsstat.

4.4. EØSU bør i kraft af dets opgaver og rolle inddrages i opfølgningen og evalueringen af olie- og gasforsyningssikkerhedspolitikken, og ved således at sikre de europæiske forbrugeres repræsentation imødekommes kravet om gennemsigtighed.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/25/EF om minimumsuddannelsesniveaut for søfartserhverv«

(KOM(2003) 1 endelig — 2003/0001 (COD))

(2003/C 133/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 23. januar 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 80 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Eduardo Chagas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 13. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling af 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 97 stemmer for og 3 hverken for eller imod.

1. Baggrund

1.1. Kommissionen fremlagde den 13. januar 2003 et forslag til direktiv om fastsættelse af et effektivt og pålideligt system på fællesskabsplan til anerkendelse af beviser for erhvervskompetence, som er udstedt uden for Den Europæiske Union (EU), og som er beregnet til rekruttering af dygtige besætninger fra tredjelande til Fællesskabets skibe.

1.2. Allerede iværksatte foranstaltninger omfatter bl.a.:

- Rådets direktiv 94/58/EF om minimumsuddannelsesniveaut for søfartserhverv ⁽¹⁾
- Rådets direktiv 98/35/EF ⁽²⁾ om ændring af direktiv 94/58/EF
- Konsoliderende direktiv 2001/25 ⁽³⁾

1.3. Ifølge den nuværende procedure skal en medlemsstat, når den ved påtegning anerkender et bevis, der er udstedt af et tredjeland, og efter at have verificeret, om tredjelandet overholder kravene i STCW-konventionen, give Kommissionen meddelelse herom. Desuden informerer Kommissionen de andre medlemsstater om den indgivne meddelelse, så der er mulighed for at rejse indsigelse.

1.4. Kommissionens nye direktivforslag falder i tråd med de forudgående direktivers målsætning, dvs. at fastsætte en specifik procedure samt kriterier for medlemsstaternes anerkendelse af beviser for erhvervskompetence, der er udstedt af tredjelande i overensstemmelse med de internationale krav til uddannelse og udstedelse af beviser i den internationale søfartsorganisations (IMO) konvention af 1978 (med senere ændringer) om uddannelse af søfarende, om sønæring og om vagthold.

1.5. Kommissionen fremsætter endvidere forslag om at bringe de eksisterende bestemmelser på linje med de internationale konventioner, der fastlægger sproglige krav for udstedelse af beviser til søfarende samt for kommunikation mellem skibet og myndighederne på land.

1.6. Kommissionens direktivforslag sigter mod at ændre direktiv 2001/25/EF med henblik på at:

- forbedre, styrke og forenkle den eksisterende procedure til anerkendelse af beviser, der er udstedt af tredjelande, ved at indføre et system for fællesskabsomspændende anerkendelse af tredjelande, der overholder STCW-konventionens minimumskrav.
- indføre specifikke procedurer til udvidelse af og inddragelse af den fællesskabsomspændende anerkendelse af tredjelandes beviser, samt løbende overvågning af tredjelandenes overholdelse af de relevante krav i STCW-konventionen.
- ajourføre direktivet hvad angår sproglige krav med henblik på udstedelse af beviser til søfolk og kommunikation mellem skibet og myndighederne på land på linje med de

⁽¹⁾ Rådets direktiv 94/58/EF af 22. november 1994 om minimumsuddannelsesniveaut for søfartserhverv (EFT L 319 af 12.12.1994, s. 28) — EØSU's udtalelse: EFT C 34 af 2.2.1994, s. 10.

⁽²⁾ Rådets direktiv 98/35/EF af 25. maj 1998 om ændring af direktiv 94/58/EF om minimumsuddannelsesniveaut for søfartserhverv (EFT L 172 af 17.6.1998, s. 1) — EØSU's udtalelse: EFT C 206 af 7.7.1997, s. 29.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/25/EF af 4. april 2001 om minimumsuddannelsesniveaut for søfartserhverv (EFT L 136 af 18.5.2001, s. 17) — EØSU's udtalelse: EFT C 14 af 16.1.2001, s. 41.

relevante krav i STCW-konventionen og den internationale konvention for sikkerhed for menneskeliv på søen af 1974 i ændret form (SOLAS-konventionen).

- skabe en specifik ændringsprocedure med henblik på at tilpasse direktivet til fremtidige ændringer i fællesskabsret.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU erkender, at der er behov for en procedure for anerkendelse af beviser for erhvervskompetence for søfolk, som er udstedt af tredjelande, således at skibsejere får mulighed for at ansætte søfolk, der har et sådant bevis, til at arbejde om bord på skibe, der fører en medlemsstats flag.

2.2. EØSU finder det positivt, at procedurens anvendelse er en ufravigelig betingelse for, at en ikke-EU-sømand kan ansættes på et EU-skib af hensyn til bevarelsen af sikkerheden til søs og beskyttelsen af havmiljøet.

2.3. EØSU er enig i, at der er behov for en ensartet anerkendelsesprocedure for bl.a. at sikre, at den administrative byrde holdes på et minimum, i overensstemmelse med det anvendte systems integritet. Anerkendelsen af et tredjeland efter forudgående evaluering af dets systemer for søfartsuddannelse og udstedelse af beviser lever op til kravene i STCW-konventionen.

2.4. EØSU finder det positivt, at Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed for at undgå dobbeltarbejde er tildelt en vigtig rolle med at sikre kvaliteten af godkendelsesprocedurerne. EØSU vil gerne understrege, at godkendelsesprocedurerne bør være grundige og dækkende, eftersom der er tale om en overordnet EU-dækkende anerkendelse af et tredjeland systemer og procedurer. For at sikre effektiviteten må der fremskaffes tilstrækkelige ressourcer af finansiel, menneskelig og teknisk art.

2.5. EØSU er enig i, at anerkendelsen af et tredjeland skal gælde i 5 år. Samtidig bemærkes det, at der er mulighed for at forlænge eller tilbagekalde anerkendelsen, således at det er muligt at reagere og handle over for uforudseelige ændringer af situationen i et tredjeland.

2.6. EØSU hilser de nye bestemmelser om sproglige krav for erhvervskompetencegivende beviser, der udstedes af medlemsstaterne, velkommen.

2.7. EØSU henleder Kommissionens opmærksomhed på de skadelige virkninger af at tillade søfolk fra tredjelande at tage hyre i ubegrænset omfang på skibe fra EU-medlemsstaterne.

EØSU anerkender, at dette i visse tilfælde kan være nødvendigt, men mener, at manglen på en øvre grænse for antallet af udstedte beviser udgør en alvorlig trussel mod den fortsatte beskæftigelse af søfolk fra EU og mod opretholdelsen af medlemsstaternes søfartsekspertise.

2.7.1. EØSU opfordrer medlemsstaterne til sammen med arbejdsmarkedets parter at finde frem til en afbalanceret beskæftigelsesordning, som sikrer opretholdelsen af søfartsekspertisen i EU.

2.8. EØSU er skuffet over, at der i forbindelse med opdateringen af de nuværende procedurer for udstedelse af beviser til tredjelandstatsborgere ikke er indføjet nogle sociale beskyttelsesforanstaltninger vedrørende deres ansættelse med det formål at sikre, at alle nyder samme beskyttelse under medlemsstaternes relevante nationale lovgivninger.

2.9. Dertil kommer, at til trods for den bekymring, der kom til udtryk i Kommissionens meddelelse om uddannelse og rekruttering af søfolk, specielt hvad angår behovet for at tiltrække unge EU-borgere til erhvervet, vil den eneste nye, konkrete foranstaltning have præcis den modsatte virkning, eftersom den gør det lettere for billigere besætninger fra tredjelande at få tilladelse til at arbejde på EU-skibe.

2.10. EØSU noterer sig med interesse, at Kommissionen vil behandle spørgsmålet om søfarendes arbejdsvilkår og sociale vilkår om bord på EU-fartøjer i kommende lovgivning. Dette kan være et positivt skridt i retning af at sikre rimelig behandling af alle søfarende på EU-niveau, uanset deres nationalitet.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Artikel 1, stk. 1

EØSU kan godkende forslaget om at indføje en henvisning til Regel 1/2, stk. 1, og artikel VI, stk. 1 i STCW-konventionen, der kræver oversættelse af beviser og påtegninger, hvis originalsproget ikke er engelsk: »Hvis det anvendte sprog ikke er engelsk, skal (påtegningen) indeholde en oversættelse til dette sprog«. Ligeledes går EØSU ind for, at påtegninger skal foretages i overensstemmelse med artikel VI, stk. 2, i STCW-konventionen. Disse to ændringsforslag bør vedtages i deres nuværende form.

3.2. Artikel 1, stk. 2

Denne ændring bør foretages for at sikre overholdelse af Regel 14, stk. 4, i kapitel V i SOLAS-konventionen, der fastsætter, at »Engelsk anvendes på broen som arbejdsproget

for sikkerhedskommunikationer fra broen til land, med mindre de personer, der deltager i kommunikationen, taler et andet fælles sprog end engelsk.»

3.3. Artikel 1, stk. 3, litra b)

Dette ændringsforslag bør vedtages uden yderligere ændringer, selv om der måske kunne argumenteres for en yderligere forlængelse af Kommissionens frist til at træffe beslutning om anerkendelse af et tredjeland. En forlængelse ville blot føre til forsinkelser i anerkendelsesprocessen og ville måske forårsage yderligere unødvendige risici. Derfor bør fristen som foreslået blive ved med at være tre måneder.

3.4. Artikel 1, stk. 3, litra d)

EØSU er enig i, at hvis IMO's komité for sikkerhed til søs efter at have udført sin evaluering ikke har kunnet konstatere, at det pågældende tredjeland overholder bestemmelserne i STCW-konventionen fuldt og helt, skal Kommissionen tage sin anerkendelse af det pågældende land op til revision i overensstemmelse med de gældende procedurer. I anerkendelse af, at der er behov for en vis fleksibilitet for at kunne foretage udskiftning af søfolk på skibe, foreslås en overgangsperiode på maksimalt 3 måneder.

3.5. Artikel 1, stk. 4

EØSU foreslår, at beslutningen om forlængelse af anerkendelse træffes senest tre måneder, før anerkendelsens gyldighed udløber. Kommissionens foreslåede frist på en måned er for kort til, at rederiet på fornuftig vis kan planlægge og foretage

en udskiftning af de besætningsmedlemmer, som ikke vil få forlænget gyldigheden af deres påregnede beviser.

Det foreslås ligeledes, at medlemsstater, som agter at inddrage en anerkendelse, giver rederierne en passende frist, så de har mulighed for at foretage en udskiftning af de berørte besætningsmedlemmer. Der foreslås en frist på mindst tre måneder.

4. Konklusion

4.1. Med forbehold af ovenstående bemærkninger bifalder EØSU Kommissionens forslag.

4.2. EØSU er enig i, at det er ønskeligt at få et effektivt og pålideligt system på fællesskabsplan til anerkendelse af beviser for erhvervskompetence, som er udstedt uden for Den Europæiske Union, men er alvorligt bekymret over de fremtidige beskæftigelsesmuligheder for søfolk fra EU og bevarelsen af EU's søfartsekspertise.

4.3. EØSU støtter, at Det Europæiske Agentur for Søfarts-sikkerhed efter planen skal bidrage til at sikre, at procedurerne overholdes, og anmoder Kommissionen om at påse, at der stilles tilstrækkelige ressourcer til rådighed på såvel medlemsstatsplan som EU-plan.

4.4. EØSU finder det positivt, at Kommissionen lægger vægt på uddannelse af søfarende med henblik på at bevare sikkerheden til søs og beskytte havmiljøet, men er bekymret over, at der ikke er truffet yderligere foranstaltninger for at sikre, at tredjelandsstatsborgere ikke udnyttes på skibe fra EU. EØSU opfordrer Kommissionen til at fremlægge yderligere lovgivning, som sikrer rimelig beskyttelse om bord på skibe, der anløber EU-havne.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om en EF-handlingsplan for bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne i Middelhavet som led i den fælles fiskeripolitik«

(KOM(2002) 535 endelig)

(2003/C 133/06)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 9. oktober 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Eduardo Chagas til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 11. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling af 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I den foreliggende meddelelse ⁽¹⁾ fremlægger Kommissionen en handlingsplan, der lægger op til en ny indfaldsvinkel og skaber en ny ramme for fiskeriet i Middelhavet.

1.2. Der er tale om en ny indfaldsvinkel i den forstand, at man fuldt ud tager hensyn til alle de parametre, der indgår i et ansvarligt og bæredygtigt fiskeri, ligesom handlingsplanen er et led i en integreret tilgang og omfatter nye kriterier for de vilkår, fiskeriet foregår under i de enkelte medlemsstater.

1.3. Der er tale om en ny ramme i den forstand, at den er baseret på nye kriterier for jurisdiktionen over farvande og relationerne til tredjelande, der driver fiskeri i regionen, og den muliggør en samlet gennemførelse af alle elementer i den fælles fiskeripolitik, ikke mindst politikken vedrørende bevarelsen af fiskeressourcerne, der ifølge undersøgelser gennemført af såvel offentlige instanser i medlemsstaterne som af internationale organisationer overudnyttes og kræver en effektiv, regenererende indsats.

1.4. I handlingsplanen foreslår Kommissionen bl.a. følgende:

- bedre adgang til videnskabelig rådgivning,
 - en styrkelse af fiskerisektorens deltagelse i konsultationsprocessen,
 - øget internationalt samarbejde.
- ## 2. Generelle bemærkninger
- 2.1. Fiskeriet i Middelhavet spiller en meget vigtig økonomisk og social rolle og har i mange tilfælde en betydning, der rækker langt ud over fiskeriets relative andel af BNP. Middelhavsflåden alene tegner sig for 42 % af beskæftigelsen inden for fiskerisektoren i EU.
- 2.2. Et overvældende flertal — nemlig 80,2 % — af de fiskerfartøjer fra EU-lande, der opererer i Middelhavet, har en længde på under 12 meter, hvorfor Middelhavsflåden må karakteriseres som overvejende ikke-industriel.
- 2.3. På grund af de geografiske forhold og de anvendte bådtyper foregår fiskeriet meget tæt på kysten i nationalt territorialfarvand, hvilket ikke blot skaber en særlig erhvervsstruktur, men også har betydning for arbejdsmetoder, investeringer og fangstmængder.
- 2.4. Efter indførelsen af den fælles fiskeripolitik har Middelhavsfiskeriets særlige karakteristika også været bestemmende for gennemførelsen og den efterfølgende tilpasning af politikken i regionen.
- 2.5. Det er nok rigtigt, at struktur- og markedspolitikken inden for den fælles fiskeripolitik generelt set er blevet anvendt på samme måde i Middelhavet som i andre EU-områder, men bevarelsespolitikken, der måske er det vigtigste element i den fælles fiskeripolitik, har været mindre stringent. Det samme gælder kontrolpolitikken.
- en fælles strategi for oprettelse af fiskeribeskyttelseszoner,
 - forvaltning af fiskeriindsatsen som hovedinstrument,
 - forbedring af fiskerimetoderne for at mindske den negative indvirkning på bestande og havmiljø,
 - styrkelse af kontrol- og håndhævelsesforanstaltninger,

⁽¹⁾ KOM(2002) 535 endelig.

2.6. En integreret fiskeriforvaltning forudsætter en analyse af de biologiske, økonomiske og sociale aspekter, vilje til at finde frem til passende forvaltningsinstrumenter samt en dialog mellem fiskerne, de offentlige instanser og forskerne.

2.7. EØSU ser med interesse på Kommissionens meddelelse og de perspektiver, den åbner for opfyldelsen af målsætningen om i løbet af tre år at nytænke den fælles fiskeripolitik i Middelhavet ved bl.a. at udnytte de mange allerede eksisterende forvaltningsmuligheder. Det skal understreges, at der med de frister, som Kommissionen opstiller, må siges at være tale om et meget ambitiøst mål.

2.8. EØSU har i øvrigt i adskillige tidligere udtalelser udtrykt ønske om reformer⁽¹⁾.

2.9. EØSU lægger også vægt på meddelelsens intention om, at de aktioner, der gennemføres på EU-niveau for at nå målet, skal være et resultat af en bred debat med de sociale aktører og parter inden for rammerne af allerede eksisterende organer eller organer, der oprettes specielt til formålet. Oprettelsen af et regionalt rådgivende råd for Middelhavet, som nævnt i »vejviseren«, kunne være et vigtigt skridt i den rigtige retning. EØSU ser med interesse på forsøget på at oprette en fiskerisammenslutning for hele Middelhavet, men det er meget vigtigt, at alle centrale aktører og navnlig redere og arbejdstagerrepræsentanter inddrages i arbejdet.

2.9.1. Eksistensen af et betydeligt illegalt fiskeri i Middelhavet, der ikke er i overensstemmelse med god praksis eller sker fra fartøjer, der ikke har hjemme i regionen, er uforenelig med et ansvarligt og bæredygtigt fiskeri. EØSU understreger nødvendigheden af at stimulere samarbejdet mellem kyststaterne og mener, at en regional konference vil være et godt middel til at skabe overblik over fiskeriudviklingen i Middelhavet.

2.10. Særlig fornuftig forekommer tanken om at se på og eventuelt genbehandle spørgsmålet om en ny tilgang og en fælles holdning til en udvidelse af de farvande, der er placeret under national jurisdiktion, så man kommer væk fra den nuværende situation, der er karakteriseret ved ulighed mellem de berørte medlemsstater, idet en række lande har territorialfarvande på 6-12 sømil, mens ét land har en fiskeribeskyttelseszone på 49 sømil, og ét ansøgerland har en eksklusiv fiskerizone på 25 sømil. Denne situation såvel som visse medlemsstaters

oprettelse af miljøbeskyttelseszoner, der i praksis indebærer en udvidelse af territorialfarvandet, viser, at man bør gå forsigtigt, men dog samtidig ambitiøst til værks, når det gælder løsningen af denne problemstilling.

2.11. EØSU finder denne tilgang positiv og opfordrer til, at man i EU arbejder hen imod en fælles holdning til jurisdiktion over farvande, og at arbejdet videreføres på multilateralt niveau med alle kyststater i Middelhavet. Dette kan være af afgørende betydning for at få gennemført reformen af den fælles fiskeripolitik i Middelhavet.

2.12. En fælles holdning vedrørende udvidelse af territorialfarvandene kan få meget stor betydning for bl.a. en harmoniseret forvaltning af den fælles fiskeripolitik og dens procedurer, styrkelse af ansvarligheden hos aktørerne samt bekæmpelse af ulovligt fiskeri og alle andre aktiviteter, der ikke følger god praksis eller er uforenelige med principperne om et ansvarligt fiskeri.

2.13. EØSU støtter denne indfaldsvinkel, som ikke skal ledsages af en øget fiskeriindsats, men af en mere effektiv kontrol af indsatsen fra de berørte medlemsstaters side. Det skal dog sikres, at medlemsstaterne har de fornødne menneskelige, tekniske og finansielle ressourcer til at gennemføre en tilfredsstillende kontrol.

2.14. Når undersøgelser og udtalelser fra medlemsstaternes officielle organer og andre videnskabelige instanser samstemmende peger på, at fiskeressourcerne i Middelhavet er udtæredede, må der ikke tøves med gennemførelsen af bevarelsespolitikken, der jo skal sikre et bæredygtigt fiskeri og opretholdelsen af fiskerierhvervet, som er af vital økonomisk og social betydning for visse regioner og deres befolkninger.

2.15. Gennemførelse af politikken for bevarelse og forvaltning af de fælles fiskeressourcer i Middelhavet kombineret med en dynamisk indsats i de regionale koordineringsorganer, herunder udbygning af samarbejdet med tredjelande i regionen, kan vise sig yderst gavnlig for det fremtidige fiskeri i Middelhavet med positive virkninger også for andre områder. FAO's subregionale projekter (ADRIAMED, COPEMED og MEDSURMED) kan udgøre grundlaget for en styrkelse af det videnskabelige samarbejde.

2.16. Forberedelsen af reformen af den fælles fiskeripolitik i Middelhavet kræver kendskab til den virkelighed, man griber ind i, herunder ikke mindst fiskebestandenes tilstand, deres biologiske vilkår og/eller sandsynligheden for, at de kan genoprettes.

⁽¹⁾ EUT C 85 af 8.4.2003.

2.17. Fiskerierhvervet er afhængigt af en kompleks biologisk virkelighed, der påvirkes af bl.a. en lang række klimatiske og miljømæssige faktorer, der kræver en mere tilbundsående viden.

2.18. Hvis man én gang for alle skal sikre grundlaget for erhvervet og bevarelsen af den biologiske mangfoldighed, tilsiger de nævnte forhold, at der udarbejdes meget klare bevarelses- og forvaltningsregler for de biologiske ressourcer, da man ellers risikerer, at ressourcerne udtømmes.

2.18.1. Med henblik på udvidelsen af det multilaterale samarbejde bør reglerne harmoniseres og omfatte alle flåder, der driver fangst i Middelhavet.

2.19. For at skabe et holdbart beslutningsgrundlag må den videnskabelige rådgivning om fiskeriet forbedres, hvilket samtidig er en forudsætning for at underbygge og skabe tillid til hele det regelværk, hvorpå fiskeriforanstaltningerne i Middelhavet er baseret.

2.20. Forskellige institutter og forskermiljøer i medlemsstaterne har bestræbt sig på at stille videnskabelig rådgivning til rådighed for sektoren, men det haster med at tilpasse denne indsats efter sektorens reelle forhold og behov og sikre objektivitet og relevans for sektoren.

2.21. I øvrigt er det, som EØSU tidligere har understreget, vigtigt for fiskeriet i såvel Atlanterhavet som i Middelhavet »at man styrker forskningen på dette område og stimulerer bedre samarbejde og informationsudveksling på europæisk niveau, ligesom der skal sikres tilstrækkelige ressourcer under det sjette rammeprogram for forskning og udvikling⁽¹⁾«. I denne forbindelse udtrykker EØSU bekymring over nedskæringen i de midler, der stilles til rådighed under det sjette rammeprogram til forskning inden for denne sektor.

2.22. Institutionaliseringsen inden for rammerne af STECF⁽²⁾ af en undergruppe for Middelhavet kan — forudsat at den pågældende undergruppe får tilstrækkelige menneskelige og økonomiske ressourcer stillet til rådighed — vise sig at få stor betydning for understøttelsen af nye aktioner og forvaltningsforanstaltninger.

2.23. EØSU støtter — jf. udtalelsen⁽¹⁾ om »vejviseren«⁽³⁾ — en gradvis udfasning af fiskerimetoder, der har en negativ indvirkning på havmiljøet, idet der bør indføres mere selektive

og miljøvenlige metoder og teknikker. Som EØSU gentagne gange har gjort opmærksom på, er det helt afgørende, at de økonomiske og sociale aktører inddrages i udformningen af disse foranstaltninger, f.eks. forberedelsen af den bebudede revision af forordning nr. 1626/04.

2.24. Der bør også gennemføres en tilbundsående undersøgelse af det såkaldte lystfiskeri, som i visse tilfælde nærmest kan sidestilles med erhvervsfiskeri.

2.25. Den fælles fiskeripolitiks mål i Middelhavet bør være at bevare EU's førende rolle i gennemførelsen af de forskellige elementer, således at det bliver muligt at sikre erhvervets bæredygtighed og en sammenhængende politik. Dette bør ske gennem en passende inddragelse af nationale og lokale instanser — og ikke mindst de regionale rådgivende komitéer — i behandlingen af de forskellige spørgsmål.

2.26. Opretholdelsen af passende miljømæssige betingelser for beskyttelsen af fiskeriets biologiske ressourcer kræver generelt set stor årvågenhed i form af miljømæssige foranstaltninger og aktioner til forureningsbekæmpelse og biotopbeskyttelse. Dette gælder i særlig grad for et hav med Middelhavets karakteristika.

2.26.1. Beskyttelse af havmiljøet er helt afgørende, hvis man skal sikre fiskeriets bæredygtighed. Dette bør man absolut være mere opmærksom på, og ord bør omsættes i handling inden for rammerne af en reelt overordnet og integreret politik for beskyttelse af havmiljøet, som bl.a. løser de alvorlige forureningsproblemer, der skyldes ulykker med olietankskibe og fartøjer med anden farlig last eller udtømmning af olie på havet.

2.27. De tilpasninger og reformer, der er en forudsætning for gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik i Middelhavet, vil ganske givet få nogle sociale konsekvenser.

2.28. Selv med de tilpasninger, som de reelle forhold kræver, vil en total gennemførelse af bevarelses-, struktur- og markedspolitikken i Middelhavet få nogle sociale konsekvenser for dem, der arbejder i og får sit udkomme fra fiskerierhvervet.

2.29. EØSU understreger, at der bør sikres støtte til udvikling af akvakultur som supplement til det traditionelle fiskeri.

2.30. EØSU slår til lyd for fuld integration af den sociale dimension i reformen af den fælles fiskeripolitik i denne region som et afgørende, tillidsskabende element. EØSU henviser

(1) EUT C 85 af 8.4.2003.

(2) Den Videnskabelige, Tekniske og Økonomiske Komité for Fiskeriet.

(3) KOM(2002) 181 endelig.

navnlig til den udtalelse, der for øjeblikket er under udarbejdelse om »Handlingsplan til afhjælpning af de sociale, økonomiske og regionale konsekvenser af omstruktureringen af fiskeriet i EU«, og den rolle, kvinderne i kraft af sektorens ikke-industrielle karakter i regionen kan spille.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på studier, faglig uddannelse eller volontørtjeneste«

(KOM(2002) 548 endelig — 2002/0242 (CNS))

(2003/C 133/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. oktober 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Luis Miguel Pariza Castaños til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 88 stemmer for og 5 hverken for eller imod.

1. Resumé af Kommissionens forslag

1.1. Direktivforslaget vedrører betingelserne for indrejse og ophold for fire forskellige kategorier af tredjelandsstatsborgere. Til første kategori hører de studerende, dvs. personer, der indrejser for at følge en videregående almen eller erhvervsfaglig uddannelse. Til den anden kategori hører elever, dvs. personer der er i gang med en uddannelse på sekundærtrinnet og kommer til EU via udvekslingsprogrammer. Til den tredje kategori hører de ulønnede praktikanter, der kommer til EU for at følge en ulønnet faglig uddannelse. Og til den fjerde kategori hører volontørerne, dvs. personer, der kommer til EU for at udføre et ulønnet almennyttigt arbejde inden for rammerne af et volontørprogram, der er iværksat af en nonprofitorganisation med almennyttigt formål.

1.2. Direktivet omfatter ikke asylansøgere, personer som er omfattet af subsidiære former for beskyttelse eller har status som fastboende udlændinge.

1.3. Der gives kun indrejsetilladelse til de fire personkategorier i direktivet, hvis personen opfylder dels de generelle betingelser dels de særlige betingelser for den pågældende kategori. De generelle betingelser omfatter først og fremmest: pas, forældrenes tilladelse (hvis påkrævet), sygeforsikring, at personen ikke kan betragtes som en trussel mod den offentlige orden og har betalt det gebyr, der kræves for behandling af ansøgningen om opholdstilladelse (når dette kræves af medlemsstaten).

1.4. Studerende (på en videregående almen eller erhvervsfaglig uddannelse) skal desuden bevise, at de er optaget på et uddannelsessted, og at de vil kunne råde over tilstrækkelige midler til at dække deres underholdsudgifter. Hvis medlemsstaten kræver det, skal de desuden bevise, at de har et tilstrækkeligt kendskab til sproget, og at de har betalt det indskrivningsgebyr, som institutionen kræver.

1.5. Elever, der deltager i et udvekslingsprogram, skal ud over at opfylde de generelle betingelser også opfylde de alderskrav, som den enkelte medlemsstat fastsætter, og bevise, at de er optaget på en uddannelsesinstitution på sekundærtrinnet, at de deltager i et elevudvekslingsprogram, og at elevudvekslingsorganisationen påtager sig det fulde ansvar for eleverne. Endvidere skal de bo hos en familie under hele opholdet.

1.6. De ulønnede praktikanter skal ud over at opfylde de generelle betingelser have indgået en uddannelsesaftale med en virksomhed eller en uddannelsesinstitution, råde over tilstrækkelige midler til at dække deres underholdsudgifter, samt, hvis medlemsstaten kræver det, have et tilstrækkeligt kendskab til sproget.

1.7. Ud over at opfylde de generelle betingelser skal volontørerne overholde de alderskrav, som den enkelte medlemsstat fastsætter, fremlægge en aftale, som er indgået med den organisation, der har ansvaret for det pågældende volontørprogram, og som beskriver volontørens opgaver og de midler, der er til rådighed til dækning af underholdsudgifterne, have en ansvarsforsikring, der dækker de pågældende aktiviteter, samt følge et kursus, der giver en indføring i værtslandets sprog, historie og politiske og sociale strukturer.

1.8. Direktivforslaget omfatter kun mobilitet inden for EU for kategorien af studerende. Studerende, der allerede har opholdstilladelse som studerende i en medlemsstat, kan også anmode om opholdstilladelse i en anden medlemsstat for at gennemføre en del af et allerede påbegyndt studieforløb eller et nyt studium, der supplerer et allerede afsluttet studieprogram.

1.9. Ifølge direktivforslaget fastsætter det enkelte medlemsland størrelsen af de midler til afholdelse af underholdsudgifter, som de studerende og de ulønnede praktikanter skal råde over.

1.10. Kravet om sygeforsikring gælder alle de omhandlede personkategorier. Studerende, der automatisk er omfattet af en sygeforsikring, når de er indskrevet ved en institution, anses for at opfylde betingelsen.

1.11. Om elevudvekslingsprogrammerne hedder det, at medlemsstaten kan begrænse dem til at omfatte statsborgere fra de lande, der deltager på gensidig basis, dvs. som også modtager elever fra den pågældende medlemsstat.

1.12. Der gives forskellige typer opholdstilladelser til de enkelte kategorier. Opholdstilladelserne for de studerende har

en gyldighedsperiode på et år og kan forlænges på samme betingelser, som gjaldt for deres udstedelse, dog forudsat at den studerende gør tilstrækkelige fremskridt med sine studier. Opholdstilladelserne for de udvekslingsstuderende udstedes for en periode på højst et år uden mulighed for forlængelse, og dette gælder også for de ulønnede praktikanter og volontørerne. Kun opholdstilladelser for de ulønnede praktikanter kan i undtagelsestilfælde forlænges.

1.13. Opholdstilladelsen kan inddrages af den medlemsstat, der har udstedt den, hvis indehaveren ikke længere opfylder betingelserne for indrømmelsen heraf og ligeledes af hensyn til den offentlige orden.

1.14. Direktivforslaget indeholder bestemmelser om de studerendes og de ulønnede praktikanter adgang til at arbejde som lønmodtagere eller selvstændigt erhvervsdrivende, og fastsætter, at arbejdet skal ligge uden for den tid, der er afsat til studieprogrammet, og at det maksimale tilladte antal arbejdstimer er mellem 10 og 20 timer pr. uge, men at medlemsstaterne selv fastsætter det maksimale tilladte antal arbejdstimer inden for de anførte grænser. Endvidere fastsættes det, at medlemsstaterne kan undlade at indrømme denne rettighed i det første år af opholdet og kan inddrage den, hvis den studerende ikke gør tilstrækkelige fremskridt med sine studier.

1.15. Der opstilles visse proceduregarantier vedrørende indgivelse af ansøgninger om opholdstilladelse og fornyelse. Det fastsættes, at enhver afgørelse om nægtelse, nægtelse af forlængelse eller inddragelse af en opholdstilladelse skal indeholde en begrundelse og vil kunne indbringes for retten.

1.16. Direktivforslaget fastsætter endvidere, at der kan indgås en aftale om indførelse af en hurtig procedure for udstedelse af opholdstilladelser for studerende og udvekslings elever. Det sker på baggrund af indgåelsen af en aftale mellem den kompetente myndighed i medlemsstaten og den uddannelsesinstitution eller organisation, der iværksætter udvekslingsprogrammet.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Med dette direktivforslag bygger Kommissionen videre på det mandat, den fik af Rådet i Tammefors, der opstillede den politiske målsætning om, at EU skal have en samlet migrationspolitik. Målet med direktivet er at sikre en passende lovgivningsmæssig forvaltning af migrationsstrømmene og via lovgivningen at give mulighed for indrejse til personer med henblik på studier, praktik eller volontørtjeneste. EØSU ser positivt på Kommissionens holdning til at lovgive omkring lovlige indrejsekanaler for indvandrere. EØSU har i alle sine udtalelser kritiseret Rådet for synsvinklen i dets afgørelser og

for manglen på en klar aftale, der gør det muligt at regulere indvandringen ved hjælp af lovlige og gennemsigtige systemer. I sin udtalelse om ulovlig indvandring ⁽¹⁾ opfordrede EØSU til, at det påbegyndte arbejde fremskyndes, således at EU kan få en fælles indvandringspolitik, indvandringen kan ske lovligt, indvandrerne kan garanteres en rimelig behandling og en bedre integrationspolitik samt en mere integrationsvenlig samfundsholdning.

2.2. EU's udenrigspolitik omfatter i stadigt stigende omfang samarbejds- og associeringsaftaler med udviklingslandene. Uddannelsen af unge fra disse lande i EU forudsætter en investering i menneskelige ressourcer, som medlemsstaterne skal fremme inden for rammerne af samarbejdsprogrammerne. ERASMUS WORLD-programmet, der fremmer kvaliteten af de videregående uddannelser og samarbejdet med tredjelande, skal bruges til at knytte tættere bånd og danne grundlag for et bedre samarbejde fremover mellem EU og de studerendes hjemlande ⁽²⁾. Det er ligeledes nødvendigt at fremme anerkendelsen af de akademiske grader og erhvervsmæssige kvalifikationer ⁽³⁾ for at fremme de studerendes mobilitet.

2.3. EØSU bifalder i det store og hele indholdet af direktivforslaget. Forslaget kan bane vej for, at EU får en fælles lovgivning til at forvalte migrationsstrømmene af studerende, praktikanter og volontører.

2.4. Det er efter EØSU's mening et positivt skridt at give de studerende mobilitet, så de kan supplere deres studier i en anden medlemsstat end den, der oprindeligt gav dem opholdstilladelse, eftersom de studerendes bevægelsesfrihed vil give dem mulighed for at få en bedre uddannelse og en vis ligestilling med de europæiske studerende hvad angår rettigheder.

2.5. EØSU ser ligeledes særdeles positivt på, at de studerende gives adgang til at arbejde i op til 20 timer om ugen og i ferieperioderne. De studerende har behov for at have en vis indtægt for at kunne fortsætte studierne, og desuden skal det bemærkes, at en begrænset erhvervsaktivitet vil gavne deres uddannelse og give dem et bedre kendskab til det europæiske værtsland.

2.6. EØSU mener ligeledes — uagtet nedenstående bemærkninger —, at direktivforslaget indeholder et rimeligt syn på proceduregarantierne.

2.7. Det første forhold, EØSU ønsker at fremhæve i forbindelse med dette direktivforslag, er kun indirekte relateret dertil, idet det drejer sig om muligheden for, at de studerende bliver boende i værtslandet efter at have færdiggjort studierne. Det er velkendt, at forskellige medlemsstater endog har ændret deres indvandringslovgivning for at fremme dette fænomen, og at der er stigende interesse i at fastholde disse højtuddannede personer pga. manglen på kvalificeret arbejdskraft i visse sektorer. Dette fænomen kan blive langt mere udbredt end tilfældet er nu og kan være en alvorlig årsag til hjerneflugt fra de mindre udviklede lande.

2.8. Direktivforslaget behandler dette aspekt i begrundelsen ⁽⁴⁾, hvor der står, at man bør undgå at forstærke problemet med hjerneflugt, men hvor det samtidig siges, at spørgsmålet falder uden for direktivets anvendelsesområde, da der er tale om indvandring med henblik på arbejde ⁽⁵⁾. EØSU ønsker at gentage en af sine grundholdninger: uddannelse i EU af unge fra tredjelande bør være en udviklingsfaktor for disse lande og ikke give dem flere problemer ⁽⁶⁾.

2.9. Det er et vanskeligt spørgsmål, da der skal tages hensyn til såvel de nyuddannedes ret til at migrere med henblik på at arbejde som hjemlandets interesse i ikke at miste sine mest veluddannede borgere. Det er hensigtsmæssigt, at medlemsstaterne i samarbejde med hjemlandene udarbejder nogle foranstaltninger til at fremme de studerendes indslusning på arbejdsmarkedet (efter endt studietid) i hjemlandet inden for rammerne af samarbejds- og associeringsaftalerne.

2.10. Desuden foreslår EØSU, at Kommissionen iværksætter en undersøgelse af, i hvilket omfang personer, der har fået deres uddannelse betalt af hjemlandet, bruger den til at arbejde i EU. Derigennem vil man kunne se, hvor stor en overførsel af menneskelige ressourcer der ad denne vej finder sted fra de mindre udviklede lande til EU. På den baggrund bør EU's medlemsstater udvise solidaritet og hjælpe disse lande til en bedre udvikling og især bidrage til finansieringen af deres uddannelsessystemer.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse i EFT C 149 af 21.6.2002.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om »ERASMUS WORLD«.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse i EUT C 61 af 14.3.2003.

⁽⁴⁾ Punkt 1.4 i begrundelsen.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse i EFT C 80 af 3.4.2002.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om Kommissionens meddelelse om en indvandringspolitik i EU i EFT C 260 af 17.9.2002.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Betingelser for indrejse og ophold

3.1.1. I afsnittet, der siger, at medlemsstaten fastsætter det månedlige minimumsbeløb, som en studerende (art. 6, stk. 1, litra b) og de ulønnede praktikanter (art. 9b) skal råde over, bør det efter EØSU's mening tilføjes, at beløbet bør fastsættes under hensyntagen til, at de har adgang til at arbejde på deltid og i ferieperioderne (med de i artikel 18 anførte begrænsninger).

3.1.2. I direktivforslaget siges det i forbindelse med den sygeforsikring, der kræves af de studerende, at denne betingelse anses for at være opfyldt, hvis de automatisk er omfattet af en sygeforsikring, når de er indskrevet ved en institution (art. 6, stk. 2). Efter EØSU's mening burde denne regel også gælde for udvekslings elever, ulønnede praktikanter og volontører. I samtlige tilfælde kan den institution eller virksomhed, de har tilknytning til, påtage sig at tegne en sygeforsikring for dem.

3.1.3. Det kendskab til undervisningsprogrammets sprog, som medlemsstaten kan kræve af de studerende (art. 6, stk. 1, litra c), bør vurderes fleksibelt, og det bør f.eks. være muligt at lære sproget sideløbende med studierne, selv om der altid bør kunne stilles krav om et tilstrækkeligt kendskab fra starten.

3.1.4. Ifølge direktivforslaget skal praktikanterne ligesom de studerende råde over tilstrækkelige midler til at dække deres underholdsudgifter (art. 9, litra b)). EØSU mener, at det for praktikanternes vedkommende bør tilføjes, at den virksomhed eller den organisation, der står for praktikopholdet, kan bidrage med disse midler. Dermed tages der højde for den mulighed, at der kommer personer fra mindre udviklede lande med henblik på praktikophold, der er finansieret med de midler til udviklingssamarbejde, som de institutioner, virksomheder eller undervisningssteder, hvor praktikopholdet foregår, kan bidrage med. Denne situation omfatter ikke aflønning i forbindelse med et ansættelsesforhold. Midlerne skal betales til den organisation eller institution, der forvalter samarbejdsprogrammet.

3.2. Opholdstilladelser

3.2.1. I direktivforslagets artikel 10 om opholdstilladelse for volontører hedder det, at medlemsstaterne fastsætter en minimumsalder og en maksimumsalder. EØSU ønsker at gøre opmærksom på, at volontørtjeneste i stigende omfang også udføres af ældre personer, og derfor bør henvisningen til en maksimumsalder i direktivet slettes.

3.2.2. I forbindelse med gyldighedsperioden for de studerendes opholdstilladelser bør man undgå det problem, der kan opstå pga. forskelle mellem gyldighedsperioden og studieperioden. I artikel 11, stk. 1, hedder det, at opholdstilladelsens gyldighedsperiode vil være på et år, medmindre studieprogram-

mets varighed er på under et år. Det er her vigtigt at minde om, at et helt studieår (der regnes som et år) i flere medlemsstater er på ni måneder, og at man bør undgå en restriktiv fortolkning af denne artikel, således at der udstedes opholdstilladelser på ni måneder, som ikke omfatter sommerferien og dermed udelukker den mulighed for at arbejde i ferieperioden, som gives i artikel 18.

3.2.3. Betingelsen om at »gøre tilstrækkelige fremskridt med sine studier« for at kunne forlænge den studerendes opholdstilladelse bør indeholde omfattende garantier for at undgå, at medlemsstaterne træffer vilkårlige afgørelser. Artikel 11, stk. 2, bør indeholde en garanti om, at der altid skal foreligge en udtalelse fra den pågældende uddannelsesinstitution, og afgørelsen bør således være fagligt baseret.

3.3. Rettigheder

3.3.1. Direktivforslaget giver de studerende adgang til at arbejde på betingelser, som EØSU allerede i de generelle bemærkninger har vurderet som rimelige.

3.3.2. EØSU ser gerne, at direktivet også giver de ulønnede praktikanter mulighed for at arbejde på deltid og i ferieperioderne ligesom de studerende. Der er ingen grund til, at medlemsstaterne skal kunne begrænse denne mulighed (art. 18).

3.3.3. For de ulønnede praktikanter, der er i praktik i en privat virksomhed, bør der udarbejdes nogle foranstaltninger for at undgå, at arbejdspladsen udnytter dem. Der tænkes her på, at visse virksomheder ulovligt kunne bruge disse praktikanter som ulønnet arbejdskraft. Det skal her bemærkes, at de ulønnede praktikanter ikke kan udføre lønnet arbejde i den virksomhed, hvor de er i praktik (art. 18). Endvidere er det nødvendigt, at arbejdstagernes fagforeningsrepræsentanter underrettes om disse ulønnede praktikanter situation.

3.4. Procedure

3.4.1. EØSU ser særdeles positivt på den mulighed, som artikel 19 giver medlemsstaterne for rent undtagelsesvis at overveje andre procedurer for ansøgning om opholdstilladelse og at tillade visse former for regularisering, hvis de finder det hensigtsmæssigt.

3.4.2. Det er vigtigt, at der gennem aftaler udarbejdes hasteprocedurer. ERASMUS WORLD-programmet vil skabe nye muligheder for at fremme disse aftaler mellem uddannelsesinstitutioner i EU og tredjelande⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »ERASMUS WORLD«.

3.5. Proceduregarantier

3.5.1. EØSU mener, at den foreslåede frist på maksimalt 90 dage for administrative afgørelser om indrømmelse eller fornyelse af opholdstilladelser, er for lang. Fristen bør maksimalt være på 60 dage.

3.5.2. Direktivforslaget anerkender personernes ret til at indbringe afgørelser for en domstol. Men som EØSU allerede

har sagt det i tidligere udtalelser ⁽¹⁾, bør denne klageadgang have opsættende virkning for den administrative afgørelse, når der er tale om en ændring eller en tilbagekaldelse eller nægtelse af fornyelse af en opholdstilladelse.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets direktiv om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding« i EFT C 36 af 8.2.2002.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om vedtagelse af et flerårigt program (2004-2006) for effektiv integrering af informations- og kommunikationsteknologi (ikt) i uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne i Europa (eLEARNING-programmet)«

(KOM(2002) 751 endelig)

(2003/C 133/08)

Kommissionen besluttede den 19. december 2002 i henhold til EF-traktatens artikel 262 at høre Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om det ovennævnte emne.

Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som var ansvarlig for forberedelsen af udvalgets arbejde, vedtog sin udtalelse den 4. marts 2003. Ordfører var José Isaiás Rodríguez García Caro.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon i 2000 sættes der fokus på behovet for at tilpasse de europæiske uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer til de behov, som den videnbaserede økonomi har, ligesom fremme af informationsteknologien blev erklæret et af hovedaspekterne heri.

1.2. Medlemsstaterne opfordredes i konklusionerne til at sikre, at fremkomsten af denne nye økonomi ikke øger de eksisterende sociale problemer som f.eks. social udstødelse, og blev på denne baggrund anmodet om at fremme borgernes it-færdigheder.

1.3. eLEARNING er den uddannelsesmæssige del af handlingsplanen eEUROPE 2002 ⁽²⁾, der skal føre Lissabon-strategien ud i livet. Blandt målene kan nævnes internetadgang til skolerne og uddannelse af så mange lærere som muligt i disse teknologier. Handlingsplanen eEUROPE 2005 ⁽³⁾ udpeger eLEARNING som en af de vigtigste foranstaltninger.

1.4. Handlingsplanen eLEARNING ⁽⁴⁾ videreudviklede initiativets fire aktionslinjer inden for ti nøgleområder, der skal

⁽²⁾ eEUROPE 2002 Et informationssamfund for alle (KOM(2000) 330 endelig).

⁽³⁾ eEUROPE 2005: Et informationssamfund for alle (KOM(2002) 263 endelig).

⁽⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen: »eLEARNING — Overvejelser om fremtidens uddannelse« (KOM(2000) 318 endelig).

skabe en større sammenhæng mellem de forskellige fællesskabsprogrammer og -instrumenter med henblik på skabe en øget synergi, som kan føre til bedre adgang for borgerne.

1.5. Europa-Parlamentet anerkendte i sine beslutninger om disse meddelelser, at initiativet bidrager til at styrke idéen om et samlet europæisk uddannelsesområde, og opfordrede til, at det skulle udvikles uafhængigt i et specifikt program, hvorved overlappning med eksisterende programmer kunne undgås.

1.6. Kommissionen fremlægger i henhold til EF-traktatens artikel 149, stk. 4, og artikel 150, stk. 4, dette forslag til afgørelse, som er forelagt Det Europæiske Sociale og Økonomiske Udvalg til udtalelse.

2. Sammendrag af forslaget

2.1. Forslaget til afgørelse har som overordnet mål at fremme og lette effektiv anvendelse af informations- og kommunikationsteknologi (ikt) inden for de europæiske uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer som et nødvendigt element i deres tilpasning til de krav, vidensamfundet og den europæiske model for social samhørighed stiller.

2.2. Gennemførelsesperioden er fra 1. januar 2004 til 31. december 2006.

2.3. Målene forfølges på følgende områder:

- Bekæmpelse af it-kløften, som kan indvirke på personer, der som følge af deres geografiske placering, sociale situation eller specielle behov ikke er i stand til at drage fordel af traditionelle tilbud om uddannelse og erhvervsuddannelse.
- Europæiske virtuelle universitetscampusser, som skal udvikle nye organisatoriske modeller for højere læreanstalter, der bygger på de gældende samarbejdsrammer.
- Skolepartnerskaber via internettet, som skal styrke og udvikle skolenet, hvilket burde gøre det muligt for alle europæiske skoler at etablere pædagogiske partnerskaber med en skole et andet sted i Europa.
- Tværgående aktioner, som skal fremme e-learning i Europa samt offentlige og private partnerskaber.

2.4. Finansieringsrammen for gennemførelsen af programmet fastsættes til 36 mio. EUR med følgende procentvise fordeling:

- 25 % til e-learning til bekæmpelse af it-kløften.
- 30 % til virtuelle universitetscampusser.
- 25 % til e-partnerskaber mellem europæiske skoler.
- 10 % til tværgående aktioner og tilsyn med e-learning.
- 10 % til teknisk og administrativ bistand.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Som EØSU anførte i sin udtalelse om uddannelsens europæiske dimension, art, indhold og perspektiver⁽¹⁾ skal den formelle undervisning først og fremmest baseres på humanistiske værdier. Ethvert valg, der træffes i uddannelsesplanlægningen bør således stemme overens med disse værdier.

3.2. Udvalget bifalder det forelagte forslag til afgørelse. Ud over de bemærkninger og anbefalinger, der er indeholdt i denne udtalelse, stiller det sig meget positivt over for initiativet.

3.3. Ud over de bemærkninger, der specifikt er anført i dette dokument i forbindelse med eLearning-programmet, skal udvalget gentage de bemærkninger og anbefalinger, der er indeholdt i dets udtalelse om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet: »Handlingsplan for eLEARNING: Overvejelser om fremtidens uddannelse«⁽²⁾.

3.3.1. Udvalget mener, at eLEARNING-sektoren er særdeles strategisk for opbygningen af fremtidens Europa. I betragtning af det nye programs supplerende karakter og dets væsentlige budgetmæssige begrænsninger anbefaler udvalget, at der fortsat ydes et bidrag fra andre EU-instrumenter på området.

3.3.2. På den anden side mener udvalget, at de beløb, der er afsat til programmet til at opfylde de ambitiøse mål, er ganske utilstrækkelige. Det anmoder derfor om en væsentlig forøgelse af programmets budget. Det henstiller ligeledes, at programmet koncentrerer sig om to indsatsområder:

- bekæmpelse af it-kløften.
- internetbaserede skolepartnerskaber.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse, EFT C 139 af 11.5.2001, pkt. 2.4.1.1.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse, EFT C 36 af 8.2.2002.

3.4. En virkelig europæisk dimension på uddannelsesområdet kræver dog, at der tages højde for de faktiske forhold, der kendetegner Europa. Derfor bifaldes det, at EFTA-staterne og kandidatlandene kan deltage i programmet. Den kulturelle og sproglige mangfoldighed samt de eksisterende forskelle mellem de forskellige nationer betyder, at det europæiske uddannelsessystem som helhed udgør en rigdom, der bliver svær at overgå.

3.5. For at der kan blive tale om en generel anvendelse af den nye informations- og kommunikationsteknologi (herefter benævnt ikt), er det nødvendigt at fjerne eksisterende eller fremtidige barrierer for adgangen til disse teknologier. Først da kan de mål, der er indeholdt i eLEARNING-programmet, betragtes som opfyldt.

3.5.1. Inden for infrastruktur og udstyr samt anvendelse af nye produkter, tjenesteydelser og indhold vil de eksisterende problemer bidrage til at øge barriererne mellem de personer, der kan bruge dem, og dem, der mangler midler og ressourcer til at bruge dem.

3.5.2. Den Europæiske Union i almindelighed og medlemsstaterne i særdeleshed bør fortsætte bestræbelserne for, at alle borgere i Unionen kan få adgang til ikt på lige og rimelige vilkår.

3.6. Udvalget bifalder, at det forelagte forslag til afgørelse konsolideres som et specifikt handlingsprogram med egne budgetmidler. Det skal dog bemærke, at overlapning af aktioner med eksisterende programmer skal undgås. De foranstaltninger til koordinering, samarbejde og information, der er indeholdt i dokumentet, skal således udføres på en måde, så dette opfyldes. Synergieffekterne mellem de enkelte programmer giver de nye tiltag en merværdi, som tænkes igangsat med eLEARNING-programmet.

3.6.1. I sin udtalelse⁽¹⁾ om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om iværksættelse af anden fase af Fællesskabets handlingsprogram for almen uddannelse, SOCRATES⁽²⁾, udtalte udvalget sin støtte til en styrket indsats for koordinering og samarbejde mellem de forskellige programmer med henblik på at sikre en effektiv udnyttelse af foranstaltningerne og de midler, der er afsat til foranstaltningerne.

3.7. Allerede i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse »Rapport om gennemførelse af hvidbogen »Undervise og lære — på vej mod det kognitive samfund«⁽³⁾, redegjorde EØSU for behovet for at bruge uddannelsesmæssige multimedier, støttede specifikt disses europæiske herkomst og foreslog, at

undervisere skulle tilbydes supplerende uddannelse i brug og undervisning. Takket være SOCRATES er der sket fremskridt på dette arbejdsområde, hvilket bør styrkes og suppleres yderligere med de instrumenter, som eLEARNING-programmet stiller til rådighed for Unionens borgere.

3.8. Fokus skal i det nye program navnlig rettes mod en styrkelse af de aktioner, som har til formål at undgå forskelsbehandling af grupper, der har særlige problemer med at anvende ikt. EØSU opfordrer i denne forbindelse Kommissionen og medlemsstaterne til at yde en ekstraordinær indsats for at undgå udelukkelse af de svageste grupper generelt og de handicappede i særdeleshed⁽⁴⁾.

3.9. Den mere udbredte anvendelse af ikt i uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne i Europa er ikke i sig selv et bidrag til kvalitetspræget uddannelse, men skal ses i sammenhæng med indførelsen af systemer til en samlet kvalitetsforvaltning, som tilstræber et optimalt niveau. Ikt er et værktøj, som i højere grad kan benyttes til at skabe en proces til løbende forbedring af kvaliteten. Hvis undervisningskvaliteten ikke har et acceptabelt niveau, vil indførelsen af nye teknologier udelukkende føre til større formidling af og adgang til uddannelse, som er kendetegnet af dårlig kvalitet. Takket være ikt bliver der bedre adgang til uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer, men de garanterer ikke i sig selv en forbedret kvalitet af uddannelserne.

3.10. Adgangen til nye muligheder og nye former for læring og erhvervsuddannelse ved hjælp af ikt kan føre til en ændring af de undervisningsmetoder, vi allerede kender. Åben uddannelse og erhvervsuddannelse samt fjernuddannelse og fjernerhvervsuddannelse kan takket være disse initiativer opnå en større udbredelse. Alle foranstaltninger, som tilbyder uddannelse og erhvervsuddannelse til borgerne, bør bydes velkommen og støttes af alle Unionens institutioner og medlemsstater.

3.11. En styrkelse af den europæiske dimension på uddannelsesområdet er et mål, som har konsekvenser for alle institutioner i Unionen. Denne teknologitype gør det muligt at modtage information og fælles udarbejdelse af viden og dermed øge overførslen af information og viden, og dette forhold har afgørende betydning for styrkelsen af et europæisk uddannelsesrum, som med respekt for den kulturelle mangfoldighed overvinder barrierer og afstande og skaber en tilnærmelse mellem kulturer og sprog⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse, EFT C 410 af 30.12.98, s. 2.

⁽²⁾ EFT L 28 af 3.2.2000.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse, EFT C 95 af 30.3.1998.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse, EFT C 94 af 18.4.2002.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse, EFT C 139 af 11.5.2001, pkt. 2.5.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Udvalget støtter uforbeholdent målene med eLEARNING-programmet, som er det særlige program for eLEARNING. Det mener dog, at det vil blive vanskeligt at nå disse mål, fordi der er afsat for få midler hertil, og aktionerne er spredte.

4.1.1. I et Europa, som tiltrækker et stigende antal indvandrere fra meget forskelligartede kulturer, er det nødvendigt at benytte alle tilgængelige midler for at skabe forbindelse og forståelse mellem de forskellige kulturer. Udvalget støtter i denne sammenhæng, at Unionen som helhed og de enkelte medlemsstater yder en særlig indsats for opfyldelsen heraf.

4.2. Samtidig er udvalget overbevist om, at ikt har stor betydning for en forbedring af den livslange læring. I en verden, som er kendetegnet af hurtige og hyppige forandringer, er der behov for nye midler og metoder til at vedligeholde borgernes kvalifikationer og erhvervsuddannelsesniveau for således at fastholde og udvikle den viden og de evner, som kræves på arbejdsmarkedet. Udvalget vurderer, at virksomhedernes konkurrenceevne kan forbedres ved hele tiden at holde de menneskelige ressourcer opdaterede. Derfor støtter det initiativer, som fører til fremskridt for EU-borgernes adgang til videreuddannelse.

4.3. Den kvalitetsforbedring af produkter, og tjenesteydelser, som foreslås med anvendelse af den nye ikt, skal tage udgangspunkt i et miljø, der er gunstigt for de europæiske virksomheder på dette område. Det er nødvendigt, at disse produkter og dette indhold er udformet med behovene i Europa for øje. Styrkelsen af de omtalte virksomheder vil være til fordel for beskæftigelsen i EU og skal desuden støtte skabelsen af produkter og tjenesteydelser, som afspejler den mangesidede kulturelle virkelighed, vi lever i.

4.4. Udelukkelsen af bestemte grupper af geografiske, sociale, kønsmæssige, aldersmæssige og andre grunde er en af de største trusler for formidlingen og anvendelsen af ikt. Alle handlinger, som har til formål at komme dette forhold til livs, skal fremmes og støttes.

4.4.1. Hvis vi ikke bekæmper de forskellige former for udelukkelse, kan det få konsekvenser for eLEARNING og den måde, det udvikler sig på. Derfor vurderer udvalget, at der er behov for væsentligt at øge den procentsats, som er afsat til »bekæmpelse af it-kløften«. Det er en strategi, der skal give så mange borgere som muligt adgang til eLEARNING.

4.5. De virtuelle universiteter kan opfattes som et mere avanceret og interaktivt system end fjernuniversiteterne. Denne model, som en række videregående uddannelsesinstitutioner i Europa allerede er i gang med at udvikle, bør kunne bidrage med særlig viden til de personer, der af en række forskellige årsager enten ikke kan eller ikke ønsker at modtage læring og erhvervsuddannelse gennem de traditionelle systemer.

4.5.1. Udvalget støtter udtrykkeligt denne type initiativer og understreger behovet for at forbedre borgernes adgang til internettet samt at gøre det billigere for borgerne. Dette sker for ikke at bremse udviklingen af denne type organisatoriske modeller for højere læreanstalter. En sådan udvikling vil desuden føre til et meget tæt samarbejde mellem de videregående uddannelsesinstitutioner i de enkelte medlemsstater og vil skabe en mere integrerende dimension for uddannelser i Europa.

4.5.2. De aktiviteter, der udfoldes inden for rammerne af SOCRATES-/ERASMUS-programmet og det heraf afledte ERASMUS WORLD ⁽¹⁾, kan gennemføres i de virtuelle universitetscampusser, hvilket vil fremme samarbejdet mellem institutionerne og føre til større virtuel mobilitet blandt undervisere og elever gennem netværket.

4.5.3. Udvalget vurderer dog, at udviklingen af disse nye organisatoriske modeller for undervisningen under ingen omstændigheder bør bremse de traditionelle indlæringsformer med fysisk tilstedeværelse, mobiliteten og den direkte kontakt mellem lærere og elever. Ikke mindst fordi den fysiske tilstedeværelse kan gøre det muligt for de unge at udnytte disse nye instrumenter bedre i kontakt med deres lærere. De virtuelle universiteter skal udgøre et supplement og en støtte til bestemte situationer og personer, men bør ikke udvikle sig til en selvstændig undervisnings- og indlæringsform.

4.6. Samarbejdet mellem skolerne gennem netværk bør i de kommende år udvikle sig til et vigtigt videns- og kommunikationsredskab. På mellemlang sigt vil en prioritering af denne kommunikation mellem europæiske elever muliggøre tilnærmelse til vaner og kulturer i Unionen. Jo yngre personerne er, når de får adgang, jo større bliver evnen til at udvikle forståelsen på længere sigt.

4.6.1. Det er udvalgets vurdering, at der er størst mulighed for at intensivere relationer og samarbejde mellem skolerne ved at anvende disse midler til at styrke formidlingen og

⁽¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om etablering af et program, der skal øge kvaliteten af de videregående uddannelser og fremme den mellemfolkelige forståelse gennem samarbejde med tredjelande (ERASMUS WORLD) (2004-2008). (KOM(2002) 401 endelig) og EØSU's udtalelse om samme emne.

indlæringen af de forskellige europæiske sprog mellem skolerne. I denne forbindelse anbefales det på udvekslingsbasis at arrangere sprogkurser på skolerne med indfødte lærere. Dette vil fremme den eksisterende viden om sprog og kultur hos de personer, der deltager i skolernes netværk.

4.7. Som en konsekvens af ovenstående anbefaler udvalget, at aktionen med titlen »Internetbaserede skolepartnerskaber« fra starten udvides, så aktionen også omfatter niveauer under skolernes overbygningsklasser og gymnasiet, idet det er overbevist om, at en tidligere start vil føre til en bedre tilegnelse af initiativerne. Til sammenligning kan nævnes den situation, hvor sproglig undervisning startes i en tidlig alder.

4.8. Udvalget støtter uforbeholdent styrkelsen af netværket til formidling af den kulturelle og sproglige mangfoldighed i Europa, idet der udtrykkeligt tages afstand fra ethvert forsøg på at benytte et enkelt sprog til formidling af information og viden.

4.9. Udvalget deler og støtter holdningen om inden for rammerne af programmet at styrke samarbejdet mellem den offentlige og private sektor. Virksomhederne kan bidrage med egen erfaring til dette samarbejde, og samtidig kan de direkte modtage den information, de har behov for, for at kunne erhverve produkter og serviceydelser, som lever op til den nye virkelighed.

4.10. Den interne kommunikation og koordineringen mellem Kommissionens egne tjenestegrene er altafgørende for at

sikre, at de forskellige udvalg under fællesskabsprogrammerne inden for uddannelse, erhvervsuddannelse, forskning, socialpolitik og regionaludvikling har særlig viden om gennemførte aktioner, og for at undgå, at der opstår overlappning, eller at to eller flere programmer samtidig støtter de fremlagte eller gennemførte projekter.

4.10.1. Udvalget opfordrer Kommissionen til at udfolde særlige anstrengelser inden for kommunikation og koordinering for at sikre en mere effektiv og virkningsfuld gennemførelse af programmet.

4.11. Udvalget støtter dette særlige program, men er utilfreds med dets budget. Derfor er der efter udvalgets vurdering behov for en større indsats for at øge dette budget.

4.12. De fortløbende evalueringer i forslaget, som kan sammenlignes med tilsvarende evalueringer i andre programmer med lignende mål, skal være udgangspunktet for en senere beslutningstagning om at samle de forskellige aktionsområder i et enkelt program, således at de samlet kan fremme formidling og brug af ikt inden for uddannelse og erhvervsuddannelse i Europa.

4.12.1. Udvalget ønsker, at de disponible midler anvendes mere effektivt og virkningsfuldt, og finder det derfor nødvendigt, at denne analyse gennemføres. Udvalget foreslår samtidig, at der udarbejdes et forslag til uddybning heraf, således at midlerne optimeres, samtidig med at der sker en minimering af de udgifter, der opstår som resultat af, at aktionerne er spredt over de forskellige programmer.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Den fremtidige europæiske beskæftigelsesstrategi (EBS) »En strategi for fuld beskæftigelse og bedre job til alle««

(KOM(2003) 6 endelig)

(2003/C 133/09)

Kommissionen besluttede den 14. januar 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Christoforos Koryfidis til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling, mødet den 26. marts 2003, følgende udtalelse med 93 stemmer for, 5 imod og 3 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Topmødet i Luxembourg i slutningen af 1997 gav startskuddet til EU's beskæftigelsesstrategi (EBS). Det var hensigten, at der skulle præsteres afgørende fremskridt inden fem år, navnlig med hensyn til langtidsarbejdsløshed og ungdomsarbejdsløshed. Efterfølgende og allerede inden Amsterdam-traktatens ikrafttræden indførtes den nye åbne koordinationsmetode, som figurerer i artikel 128, og den første serie retningslinjer for beskæftigelsen blev godkendt.

1.2. I traktatens artikel 126 bekræftes det, at beskæftigelsespolitikken hører under medlemsstatskompetencen, men samtidig står der også, at beskæftigelsesfremme er et spørgsmål af fælles interesse, og medlemsstaterne opfordres til at følge en samordnet strategi på EU-plan.

1.2.1. Inspireret et langt stykke hen ad vejen af traktatens bestemmelser om samordning af den økonomiske politik⁽¹⁾ og af den samordning af beskæftigelsespolitikken, som blev besluttet på det Europæiske Råds samling i Essen i 1994, fastsattes i den nye artikel 128 en ramme for udviklingen af de nationale beskæftigelsespolitikker på grundlag af fælles prioriteringer og EU-interesser.

1.2.2. I overensstemmelse med den nye ramme baseres samordningen af beskæftigelsespolitikken på en »målstyrings-tilgang«. Konkret indeholder proceduren følgende trin:

- Hvert år vedtager Rådet på forslag fra Kommissionen et sæt retningslinjer for beskæftigelsen.

- På grundlag af disse retningslinjer affatter medlemsstaterne nationale handlingsplaner for beskæftigelsen.

- De nationale handlingsplaner for beskæftigelsen vurderes i en fælles rapport om beskæftigelsen fra Kommissionen og Rådet.

- På baggrund af vurderingen fastsættes retningslinjerne for det følgende år.

1.2.3. Siden 2000 har Rådet efter forslag fra Kommissionen desuden afgivet konkrete henstillinger til de enkelte medlemsstater som supplement til beskæftigelsesretningslinjerne.

1.2.4. Princippet om »forvaltning efter formål« er endvidere blevet understøttet gennem fastsættelsen af målelige kriterier på EU-niveau såvel som i medlemsstaterne på mange områder samt gennem gradvis udvikling af aftalte statistiske indikatorer til måling af fremskridt.

1.2.5. Synkroniseringen af Luxembourg-proceduren med proceduren for koordinering af generelle retningslinjer for den økonomiske politik udgør den nye ramme for gennemførelsen af EU's beskæftigelsesstrategi.

1.2.6. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har fra begyndelsen givet effektiv støtte⁽²⁾ til det forberedende arbejde bag vedtagelsen af EU's beskæftigelsesstrategi. Siden da har EØSU altid taget aktiv del i udformningen af beskæftigelsesretningslinjerne og mere generelt i evalueringen og udarbejdelsen af EU's beskæftigelsesstrategi⁽³⁾.

⁽²⁾ EFT C 19 af 21.1.1998.

⁽³⁾ EFT C 209 af 22.7.1999, EFT C 368 af 20.12.1999, EFT C 14 af 16.1.2001, EFT C 36 af 8.2.2002.

⁽¹⁾ Traktatens artikel 98 og 99.

2. Meddelelse fra Kommissionen

2.1. I Kommissionens meddelelse, der er genstand for denne udtalelse, fremstilles EU's beskæftigelsesstrategi (EBS) som et grundlæggende redskab til at opfylde Lissabon-samlingens ambitiøse målsætninger om fuld beskæftigelse, kvalitet på arbejdspladsen og social integration/samhørighed gennem beskæftigelsen.

2.2. Opmærksomheden henledes dog på, at EU's beskæftigelsesstrategi for at blive effektiv må samordnes med en række andre politikker. Processer, der er veletablerede eller fastlagt i traktaten, som det er tilfældet med de overordnede økonomiske retningslinjer, eller nyere processer, som inden for uddannelsesområdet, iværksætterkulturen, social integration, pensions- eller indvandringsområdet.

2.3. Den åbne koordinationsmetode for EBS, der er baseret på traktatens artikel 128, har bevist sit værd. I svaret på anmodningen fra Det Europæiske Råd i Barcelona, der indeholdt en opfordring til at styrke EBS, og Rådets konklusion om »strømlining«, skal der dog tages hensyn til den optimale anvendelse af de instrumenter, der er fastlagt i traktaten, og som er udviklet som følge af den hidtidige praksis. Navnlig skal der udvikles:

- konstante og resultatorienterede retningslinjer for beskæftigelsen
- specifikke politiske retningslinjer gennem henstillinger
- fokus på gennemførelse gennem de nationale handlingsplaner
- den fælles rapport om beskæftigelsen
- evaluering og gensidig indlæring
- sikring af sammenhæng med andre processer
- bedre forvaltning

2.4. I meddelelsen konstateres behovet for en ny generation af retningslinjer for beskæftigelsen, som udvikles gennem overskridelse af de horisontale mål og de specifikke retningslinjer for beskæftigelsesstrategiens første periode (1997-2002), som var grupperet i 4 søjler. Ifølge meddelelsen bør den nye generation omfatte:

- tre overordnede målsætninger, der afspejler den balance, der blev vedtaget i Lissabon
- større vægt på gennemførelsen og forvaltningen af EBS
- fastlæggelse af et begrænset antal prioriteter

- særlige budskaber til arbejdsmarkedets parter
- fastlæggelse af passende mål.

2.5. Beskæftigelsespolitikken tre hovedmål med direkte forbindelse til Lissabon-strategien er:

- Fuld beskæftigelse
- Kvalitet og produktivitet på arbejdspladsen
- Samhørighed og et rummeligt arbejdsmarked.

2.6. Kommissionens forslag til prioriteringer med henblik på indfrielsen af ovenstående ambitiøse mål giver beskæftigelsesstrategien konkret indhold:

- Aktive og forebyggende foranstaltninger for ledige og inaktive.
- Gennemgang af skatte- og socialsikringsordningerne.
- Fremme af iværksætterånd med henblik på skabelse af flere og bedre arbejdspladser.
- Omdannelse af sort arbejde til almindeligt arbejde.
- Fremme af aktiv aldring.
- Indvandring.
- Fremme af tilpasningsevnen på arbejdsmarkedet.
- Investeringer i menneskelige ressourcer og strategier for livslang uddannelse.
- Ligestilling mellem mænd og kvinder.
- Støtte til integration og bekæmpelse af forskelsbehandling af dårligt stillede på arbejdsmarkedet.
- Afhjælpning af regionale skævheder på beskæftigelsesområdet.

2.7. Endelig refereres der i meddelelsen til en effektiv gennemførelse og forvaltning af EU's nye beskæftigelsesstrategi. Der henvises specielt til Europa-Parlamentets afgørelse fra september 2002, der fremhæver behovet for en kobling mellem EU-merværdi og beskæftigelsespolitikken på nationalt, regionalt og lokalt niveau samt mellem denne og Den Europæiske Socialfond, hvorefter betydningen af inddragelsen af de nationale parlamenter, toneangivende lokale kredse, ikke-statslige organisationer og civilsamfundet i beskæftigelsesstrategiens procedurer understreges. Hvad dette angår, lægges der i meddelelsen vægt på indfrielsen af følgende mål:

- Effektive og virkningsfulde ydelsesinstanser.
- Omfattende inddragelse af arbejdsmarkedets parter.

- Mobilisering af alle relevante aktører.
- Tilstrækkelige økonomiske midler.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU er enig i, at det er lykkedes gennem medlemsstaternes beskæftigelsespolitik at øge beskæftigelsen og mindske arbejdsløsheden inden for rammerne af EU's overordnede beskæftigelsesstrategi for perioden 1997-2001 (hvis formål var at forbedre arbejdsmarkedets funktion).

3.1.1. Set på baggrund af Lissabon-kriterierne om beskæftigelse, arbejdsmarkedsdeltagelse, arbejdsløshed og produktivitet pr. ansat i EU som helhed — kriterier som EØSU kan skrive under på og støtter — er der dog stadig betydelige mangler.

3.1.2. Uligheder som følge af køn, alder eller handicap samt skævheder mellem regioner i medlemsstaterne (såvel internt som mellem regioner i forskellige medlemsstater) vækker bekymring.

3.1.3. Ansvarer ligger dels hos medlemsstaterne, der ikke i tilstrækkelig grad har indfriet de krav og forpligtelser, der følger af Lissabon-mødets strategi og målsætninger. Dels kræver Lissabon-målene, at den europæiske økonomiske politik i højere grad indrettes efter de krav, der stilles af en beskæftigelsespolitik, som sigter mod høj beskæftigelse. Dette kan kun sikres, hvis de overordnede retningslinjer for den europæiske økonomiske politik og retningslinjerne for beskæftigelsespolitikken som led i EBS for fremtiden koordineres klart bedre. EØSU beklager i den forbindelse, at Lissabonstrategiens skub fremad bl.a. er blevet afbrudt af den internationale økonomiske krise. Det er derfor nødvendigt, at alle europæiske beslutningstagere, herunder navnlig finans- og skattemyndigheder, i dag bekræfter deres forpligtelse til at overholde Lissabon-målsætningerne og drager den nødvendige lære af den hidtidige fejlslagne politik for at holde kursen og støtte en politik for makroøkonomisk vækst. En sådan foranstaltning kommer man ikke uden om, hvis man vil opfylde målsætningen om en vækst på 3 %, som danner grundlag for hele Lissabon-strategien og er en forudsætning for skabelsen af flere job af bedre kvalitet.

3.2. Med Lissabon-målsætningerne in mente og ikke mindst på baggrund af den forestående udvidelse af EU⁽¹⁾ anser EØSU det for nødvendigt, at medlemsstaterne umiddelbart støtter de forslåede strukturelle ændringer.

3.2.1. EØSU er fortalende for, at EU's nye beskæftigelsesstrategi grundlæggende skal give høj prioritet til indfrielse af Lissabon-målene om flere og bedre job og større social samhørighed.

3.2.2. Samtidig er EØSU enig i, at Lissabon-målene om at øge beskæftigelsen og arbejdsudbuddet, fremme arbejdets kvalitet og højne produktiviteten, konsolidere et arbejdsmarked uden udstødelse og mindske uligheder regionerne imellem er indbyrdes forbundne og komplementære.

3.2.3. Endelig er EØSU af den opfattelse, at opfyldelsen af ovenstående mål først og fremmest forudsætter følgende:

- en kraftig og bæredygtig økonomisk vækst⁽²⁾ og
- genskabelse af tilliden blandt EU-borgerne og udvikling af en positiv vision for fremtiden, der er baseret på inddragelse af borgerne og sikrer en mere afbalanceret fordeling af den velstand og det overskud, som moderne teknologi skaber.⁽²⁾

3.2.3.1. Mere konkret hvad angår målet om bæredygtig økonomisk vækst, er EØSU klart positiv over for politikkerne på området og sammenkædningen af disse med beskæftigelsespolitikken. EØSU insisterer dog på, at problemet må angribes fra flere leder. Faktorer, som må tages med i betragtning, er: de internationale konjunkturer, det indre marked og den bedst mulige udnyttelse af dette, styrkelse og bedre udnyttelse af eurozonen og udvikling af bedre integrerede og fælles politikker på en lang række områder, f.eks. vedrørende indvandring.

3.2.4. På denne baggrund er det især værd at føje til, at beskæftigelsesproblemet i et EU med 25 medlemsstater kan få helt andre påtrængende former og dimensioner uden integrerede forebyggende politikker, som straks bør udvikles, hvor de ikke allerede findes.

3.3. EØSU understreger, at det er enig i de tre, ligeledes, indbyrdes forbundne målsætninger for EU's beskæftigelsesstrategi, nemlig:

- højere beskæftigelse og fuld beskæftigelse;
- kvalitet og produktivitet på arbejdspladsen;
- social samhørighed og et rummeligt arbejdsmarked.

⁽¹⁾ EUT C 85 af 8.4.2003.

⁽²⁾ Resolution rettet til forårstopmødet — 21.3.2003.

3.4. Efter EØSU's mening vil færre, enklere og mere konstante retningslinjer koncentreret om de nye prioriteringer for EU's beskæftigelsesstrategi og baseret på målbare kriterier øge effektiviteten.

3.4.1. Ifølge EØSU's tidligere udtalelser og øvrige menings-tilkendegivelser skal retningslinjerne danne ramme for et bredt, integreret politisk rum, der omfatter arbejdsmarkedspolitik, økonomisk udvikling, iværksætterånd, beskyttelse af de ansatte og social beskyttelse, hvilket alt sammen bidrager til øget beskæftigelse og job af højere kvalitet.

3.5. Derfor hilser EØSU de nye prioriteringer velkommen, såsom politikken for aktiv aldring⁽¹⁾, sammenkobling af social sikring og beskæftigelse⁽²⁾, indvandringens rolle⁽³⁾ og konvertering af sort arbejde til hvidt⁽⁴⁾. EØSU understreger desuden behovet for at forene en politik for aktiv aldring med afhjælpning af trælsomme arbejdsvilkår og aktuelle økonomiske problemer, der fører til vidtgående omstrukture-ringer af virksomheder — omstruktureringer, der alt for tit ender med afskedigelser af ældre arbejdstagere. Sådanne afskedigelser bør kunne afbødes gennem en ambitiøs arbejds-markedsplanlægning, omstillings- og omskolingsforanstaltninger samt opretholdelse af de nuværende muligheder for førtidspension.

3.5.1. EØSU understreger behovet for at fremme jobkvalite-ten i forbindelse med politikken for flere og bedre job, i betragtning af at job af høj kvalitet har vist sig at holde længere og øge produktiviteten.

3.5.2. Endelig understreger EØSU, at det er vigtigt at opretholde en god balance mellem fleksibilitet og jobsikkerhed.

3.6. Efter udvalgets opfattelse er synkroniseringen af Luxembourg-proceduren med proceduren for samordningen af de generelle retningslinjer for den økonomiske politik en forudsætning for en effektiv forvaltning af EBS. EØSU har allerede gentagne gange udtrykt sin støtte til, at beskæftigelsen inden for den bredere ramme af bæredygtig udvikling skal indtage en vigtig position blandt de økonomiske politikker og deres målsætninger.

3.7. EØSU mener, at stærk inddragelse af arbejdsmarkeds-parterne på samtlige niveauer, europæisk, nationalt og lokalt, er nødvendig, lige fra det tidspunkt hvor politikkerne udfor-mes, over deres iværksættelse og indtil deres evaluering.

3.7.1. EØSU konstaterer med tilfredshed, at der er gjort betydelige fremskridt med udvikling af en egentlig territorial dimension, og bakker op om viljen til i højere grad at inddrage civilsamfundet på lokalt plan.

3.7.2. Samtidig henledes opmærksomheden på, at kvalite-ten af den europæiske beskæftigelsesstrategi med sikkerhed ville blive højere, hvis de nationale handlingsplaner blev diskuteret og godkendt af de nationale parlamenter i forbindel-se med fastsættelsen af de årlige budgetter for beskæftigelsespo-litikken.

3.8. Hvad angår forbedringen af den nye beskæftigelsesstra-tegis effektivitet er det, som EØSU har påpeget i sine tidligere udtalelser, fortsat påkrævet

- at retningslinjerne ledsages af kvantitative kriterier (navn-lig på nationalt, regionalt og lokalt plan)
- at der i højere grad lægges vægt på resultater og på mere effektiv gennemførelse med tilhørende kontrol, og
- at retningslinjerne suppleres med henstillinger.

3.8.1. EØSU insisterer på, at henstillingerne skal betragtes som et grundlæggende redskab for medlemsstaterne til at gennemføre strategien. Den årlige evaluering af gennemfø-relsen og af fremskridt i forhold til de opstillede mål (på grundlag af de nationale beskæftigelsesplaner og effektivitetsin-dikatorerne) skal således fortsætte, og reformen af beskæftigel-sesstrategien skal forøge dens bindende karakter for medlems-staterne, f.eks. ved at udarbejde en vifte af kvantificerbare målsætninger.

3.8.2. Under alle omstændigheder og uanset resultaterne er relevante statistiske data en forudsætning for at puste nyt liv i EBS. EØSU lægger vægt på disses betydning og opfordrer derfor Kommissionen til at koordinere indsatsen og med alle kræfter arbejde på i tide at sikre brugbare statistiske data baseret på sammenlignelige og pålidelige indikatorer for alle medlemsstater.

4. Særlige bemærkninger

4.1. På baggrund af ovenstående mener EØSU, at den nye EU-beskæftigelsesstrategi vil bidrage til indfrielsen af Lissabon-målene, som også omfatter konkrete midtvejsmål, for så vidt som den vil blive ledsaget af konstante og integrerede retningslinjer, hvis effektivitet vil blive underlagt systematisk kontrol.

(1) Se EØSU's udtalelse om ældre arbejdstagere — EFT C 14 af 16.1.2001 og EFT C 36 af 8.2.2002, pkt. 2.2.

(2) EFT C 117 af 26.4.2000.

(3) EFT C 125 af 27.5.2002.

(4) KOM(2002) 487 endelig af 3.9.2002.

4.2. Hvis retningslinjerne skal have effekt over en treårig periode, må de kædes sammen med de store aktuelle udfordringer, ikke mindst de økonomiske konjunkturer (den økonomiske afmatning) og den forestående udvidelse af EU.

4.2.1. Under alle omstændigheder stiller EØSU sig meget positivt til, at der som et nyt element i EBS indføres retningslinjer for tre år ad gangen, idet dette giver mulighed for at udforme politikker på mellemlangt sigt til afhjælpning af beskæftigelsesproblemer.

4.3. Som en af forudsætningerne for at klare de kommende store udfordringer på mellemlangt og langt sigt og for at skabe bedre job og højere produktivitet lægger EØSU særlig vægt på investeringer i menneskelige ressourcer. EØSU anser retningslinjen om livslang uddannelse for at være af allerstørste betydning og insisterer på behovet for en væsentlig forøgelse af investeringerne i netop dette område med både offentlige og private midler. Samtidig gør det opmærksom på, at der må findes og udvikles en mere smidig og effektiv måde at udnytte de relevante bevillinger, idet det lægger særlig vægt på strukturfondenes — i den forbindelse ikke mindst Den Europæiske Socialfonds muligheder for at bidrage til nævnte formål.

4.4. Ud over koblingen til de aktuelle udfordringer (jf. pkt. 4.2), høj prioritet til investeringer i menneskelige ressourcer, forenkling af retningslinjerne og fornyet satsning på EBS-retningslinjer, der har vist sig effektive i den forgangne periode, må der også tilføjes nye elementer i den nye generation af beskæftigelsesretningslinjer. Mere konkret:

4.4.1. En retningslinje må vies specielt til fremme af aktive og forebyggende arbejdsmarkedsforanstaltninger til langtidsarbejdsløse, inaktive, handicappede, kvinder, unge og etniske mindretal med henblik på fjerne hindringer for, at disse kan indtræde eller forblive på arbejdsmarkedet i varige job. I den forbindelse er det vigtigt tidligt at gøre sig de arbejdssøgendes behov klart og at opstille egnede støtte- og reintegrationsplaner.

4.4.1.1. Hvad de handicappede⁽¹⁾ angår, er det påkrævet med et integreret system, der bl.a. skal omfatte en styrkelse af retningslinje 7 for beskæftigelsen, kraftige incitamerter for arbejdsgiverne til at ansætte handicappede og etablering af forudsætningerne for, at de handicappede kan blive fortrolige med den moderne teknologi.

4.4.2. En anden retningslinje skal sikre, at sort arbejde efterhånden forsvinder til fordel for deklareret arbejde, og at lovlige økonomiske aktiviteter træder i stedet for sort økonomi, hvilket kan ske gennem en samlet pakke af foranstaltninger og incitamerter og gennem en forenkling af procedurerne og sænkning af skatten på arbejdskraft.

4.4.3. Desuden bør der tilføjes en retningslinje om gunstige vilkår for udvikling af virksomheder og fremme af iværksætterkulturen, navnlig rettet mod små og mellemstore virksomheder og personselskaber (kooperativer, foreninger og gensidige selskaber) specielt med sigte på at skabe flere, varige arbejdspladser af høj kvalitet.

4.4.3.1. Specielt hvad angår iværksætterkulturen erindrer udvalget om, at:

- selvstændig virksomhed — herunder personer, der tager initiativ til tjenester af solidarisk eller almen interesse — sætter virkelig skub i jobskabelsen;
- små virksomheder er som oftest arbejdskraftintensive og skaber relativt flere arbejdspladser end store, mere kapitalintensive virksomheder;
- en stigning i antallet af små og mellemstore virksomheder i EU er ikke i sig selv tilstrækkelig indikator for, om politikken virker;
- det, det drejer sig om, er at få antallet af små virksomheder til at stige og samtidig undgå, at folk tvinges til at vælge selvstændig virksomhed, fordi det almindelige arbejdsmarked ikke giver dem nogen mulighed for eller udsigt til et lønnet arbejde⁽²⁾;
- virksomhederne i de traditionelle erhvervssektorer skaber stadig flere arbejdspladser, og det er derfor nødvendigt, at de inddrages i de europæiske og nationale politikker for støtte til erhvervslivet;
- det er nødvendigt at forbedre kvaliteten i forbindelse med oprettelse af nye virksomheder gennem en passende uddannelse af iværksættere og gennem ledsagende støtte-tjenester.

4.4.4. Endelig er der brug for en retningslinje om forvaltning af migrationsstrømmene⁽³⁾ og fremme af indvandre-nes integration i samfundet via beskæftigelsen.

⁽¹⁾ EFT C 241 af 7.10.2002.

⁽²⁾ EFT C 368 af 20.12.1999.

⁽³⁾ EFT C 125 af 27.5.2002, pkt. 4.1.12.

4.4.4.1. Efter udvalgets opfattelse må EU udarbejde en fælles indvandringspolitik, fordi indvandring, ulovlig indvandring og sort arbejde hænger sammen. I forbindelse med den nye EBS støtter EØSU integrationen af indvandrerne på det officielle arbejdsmarked, fordi det vil medvirke til at opfylde Lissabonmålene og bidrage til social samhørighed.

4.4.4.2. I den forbindelse tilslutter EØSU sig Kommissionens princip om ikke-diskriminering af arbejdstagere fra tredjelande, som dog bør kombineres med en klar og tilforladelig styring af nye arbejdstageres indvandring og med effektive foranstaltninger mod illegal beskæftigelse.

4.4.5. Endelig skal der gives høj prioritet til afskaffelse af regionale skævheder på beskæftigelsesområdet, både medlemsstaterne imellem og internt i den enkelte medlemsstat, hvilket den nye beskæftigelsesstrategi bør indeholde en retningslinje om.

4.4.5.1. Efter EØSU's opfattelse skal sidstnævnte retningslinje fokusere på at aktivere medlemsstaterne, de lokale arbejdsmarkedsparter og de lokale og regionale myndigheder.

4.5. EØSU er imod Kommissionens argument ⁽¹⁾ med »fatigdomsfælderne«, fordi det er for generelt ⁽²⁾.

4.6. Udvalget er enig i, at arbejdsulykker skal have høj prioritet ⁽³⁾. Samme høje prioritering bør gælde i medlemsstaterne.

4.7. Udvalget bifalder og støtter Kommissionens bestræbelser på også i forbindelse med beskæftigelsesstrategien at fremme aktiv inddragelse af forskellige aktører, civilsamfundet og ngo'er ⁽⁴⁾.

5. Konklusioner og forslag

5.1. EØSU er enig i de tre indbyrdes forbundne målsætninger for EU's nye beskæftigelsesstrategi, nemlig:

- højere beskæftigelse og fuld beskæftigelse;
- kvalitet og produktivitet på arbejdspladsen;
- social samhørighed og et rummeligt arbejdsmarked.

og anser det for yderst vigtigt, at disse omsættes til klare retningslinjer i medlemsstaterne.

5.2. EØSU erklærer sig enig og fremsætter sine forslag på baggrund af bl.a. følgende faktorer:

- de økonomiske politikkers rolle for udviklingen og dermed for jobskabelsen;
- den økonomiske afmatning;
- udvidelsen af EU;
- udviklingen på langt sigt hen imod højere gennemsnitsalder i befolkningen;
- fortsat ulighed mellem kønnene — på trods af en svag bedring.

5.3. EØSU finder, at investeringer i arbejdsstyrken og udvikling af institutionen livslang uddannelse er grundlæggende forudsætninger for nå den nye EBS' mål. Navnlig hvad angår livslang uddannelse foreslår EØSU, at der fastsættes højere kvantitative mål i EU's beskæftigelsesstrategi end dem, der er fastsat frem til 2010 ⁽⁵⁾.

5.4. Det foreslåede arbejdssystem, hvor det skal kunne betale sig at arbejde, sætter ikke alene sammenhængen mellem socialsikring og beskæftigelse i relief, men også behovet for samordning mellem forskellige politikområder, der er indbyrdes afhængige (f.eks. finans- og skattepolitik, socialsikkerings bistandspolitik og arbejdssikring).

⁽¹⁾ Se pkt. 2.2.2 i meddelelsen.

⁽²⁾ Erfaringen fra medlemsstaterne viser for det første, at fænomenet kun optræder i specielle tilfælde, og for det andet findes der lovbestemmelser mod misbrug. Udvalget er bekymret for, at medlemsstaterne vil se en sådan generel påstand som tilskyndelse til at skære i de sociale ydelser.

⁽³⁾ Se pkt. 2.2.7, sidste punktum, i meddelelsen.

⁽⁴⁾ Dette følger det positive eksempel med inddragelse af arbejdsmarkedets parter i strukturfondenes tilsynsudvalg. Arbejdsmarkedets parter ser det selv som en udfordring at deltage i den nationale dialog om EBS. De berøres direkte af f.eks. forhold vedrørende socialøkonomi (afsnit 2.2.11), opfyldelsen af målsætningen om »samhørighed og et rummeligt arbejdsmarked« og styreformers gennemførelse på lokalt plan.

⁽⁵⁾ »Inden 2010 skal EU-gennemsnittet for deltagelse i livslang uddannelse mindst udgøre 15 % af voksne i den erhvervsaktive alder (25-64 år) og bør i intet land være under 10 %« KOM(2002) 629 endelig — punkt 59. »EØSU mener derfor, at den foreslåede europæiske benchmark for livslang uddannelse bør ændres i en mere ambitiøs retning. Et mål om at bringe det land, der klarer sig dårligst i dag, op på det bedste lands niveau i 2010, er ambitiøst, men nødvendigt.« Pkt. 3.6.1 i udtalelse under udarbejdelse af EØSU om KOM(2002) 629 endelig (Europæiske benchmarks på uddannelsesområdet: opfølgning på Det Europæiske Råd i Lissabon).

5.4.1. I forlængelse heraf foreslår EØSU, at medlemsstaterne giver tilskud til arbejdsløse, der efteruddanner sig (livslang uddannelse). Det er klart, at et sådant tilskud skal gives ud over den arbejdsløshedsunderstøttelse, som opholdsstaten yder. Socialfondens midler kan anvendes til dette formål.

5.5. EØSU finder det rigtigt, at indvandringspolitikken betragtes som del af EU's nye beskæftigelsesstrategi, og at det i forbindelse med fastlæggelsen af en fælles politik foreslås, at EU skal give høj prioritet til indvandring.

5.6. Medlemsstaterne bør forpligtes til at afsætte såvel administrative som økonomiske ressourcer (i visse tilfælde bliver det nødvendigt at lægge de offentlige udgifter helt om) til støtte for indfrielsen af de ambitiøse mål for EU's nye beskæftigelsesstrategi.

5.6.1. Derfor slår udvalget til lyd for, at de nationale parlamenter inddrages i EBS-procedurerne. Forhandlinger og godkendelse af de nationale handlingsplaner for beskæftigelsen i forbindelse med de nationale parlamenters fastsættelse af de nationale årsbudgetter ville med sikkerhed højne beskæftigelsespolitikens effektivitet og bidrage til en bedre integration af denne i de forskellige nationale og EU-politikker.

5.7. EØSU foreslår, at arbejdsmarkedsparternes forslag om trepartsforhandlinger om udvikling og beskæftigelse gennemføres omgående, samt at det hermed forbundne forslag fra Kommissionen om et socialt topmøde før Det Europæiske Råds samling i foråret realiseres.

5.8. EØSU er enig i forslagene til kvantitative mål for den nye beskæftigelsesstrategi frem mod 2010, og skønner det nødvendigt at fastsætte nationale delmål, der opstilles af medlemsstaterne og underlægges en systematisk evaluering inden for rammerne af den åbne koordinationsmetode.

5.9. Efter EØSU's mening forudsætter en integreret politik med henblik på skabelse af flere varige arbejdspladser af høj kvalitet generelt gunstige vilkår for udvikling af en iværksætterkultur og dermed for virksomheder af enhver art. Det opfordrer derfor medlemsstaterne og Kommissionen til at udvikle konkrete integrerede politikker på de enkelte områder. Med sigte på at skabe flere, varige arbejdspladser af høj kvalitet peger EØSU på betydningen af reel gennemførelse af henstillingerne i det europæiske charter for små virksomheder, samt af en styrkelse af såvel de små og mellemstore virksomheder som personselskaber (kooperativer, foreninger og gensidige selskaber).

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag, som blev støttet af en fjerdedel eller derover af de afgivne stemmer, blev forkastet under forhandlingerne:

Punkt 4.4.2

Slutningen i sidste punktum udgår:

»4.4.2 En anden retningslinje skal sikre, at sort arbejde efterhånden forsvinder til fordel for deklareret arbejde, og at lovlige økonomiske aktiviteter træder i stedet for sort økonomi, hvilket kan ske gennem en samlet pakke af foranstaltninger og incitamenter og gennem en forenkling af procedurerne og ~~sænkning af skatten på arbejdskraft.~~«

Begrundelse

Lavere skat på alt arbejde ville mindske de offentlige indtægter drastisk, eftersom de på det nærmeste måtte fjernes helt, hvis sort arbejde skulle gøres urentabelt. Sænker man kun skatten på arbejde i brancher, hvor sort arbejde er meget almindeligt forekommende, må hele jobsektorer subventioneres. Dette ville medføre en helt uacceptabel skævvridning af konkurrencen mellem sektorerne.

Afstemningsresultat

For: 41, imod: 48, hverken for eller imod: 8.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Europæiske benchmarks for uddannelsesområdet: opfølgning af Det Europæiske Råds møde i Lissabon«

(KOM(2002) 629 endelig)

(2003/C 133/10)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 20. november 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Christoforos Koryfidis til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 101 stemmer for og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Det strategiske mål, som blev opstillet på Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000 om at EU i 2010 skal være »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«⁽¹⁾ har været afgørende for fremdriften i indsatsen for at skabe et tættere EU-samarbejde på uddannelsesområdet.

1.2. Dette samarbejde⁽²⁾, som er nødvendigt i alle henseender, ikke blot for at nå målene fra Lissabon, men mere generelt med sigte på europæisk integration, har hidtil udmøntet sig i en række vigtige referencepunkter, herunder følgende:

- En aftale⁽³⁾ mellem stats- og regeringscheferne om visse konkrete mål vedrørende uddannelsessystemerne i EU som led i det mere omfattende princip om livslang læring;
- En rapport⁽⁴⁾ om uddannelsessystemernes konkrete fremtidige mål;
- Et nyt overordnet mål⁽³⁾ om at gøre EU's uddannelsessystemer til en kvalitetsreference på verdensplan i 2010.

- Et fælles arbejdsprogram⁽⁵⁾ om uddannelsessystemernes mål i EU, som omfatter en redegørelse for, hvorledes den åbne koordinationsmetode kan anvendes på den pågældende sektor samt en bestemmelse om, at Kommissionen og Rådet skal forelægge en fælles midtvejsrapport om programmets gennemførelse på forårstopmødet i 2004.

1.3. Den foreliggende meddelelse er et forsøg fra Kommissionens side på at udfylde et reelt tomrum, som består i manglen på specifikke, europæiske benchmarks til fremme af ovennævnte program og specifikt til at måle fremskridtene hen imod et særligt mål som led i et objektivt system for sammenlignende evaluering.

1.4. Ifølge EU-traktatens artikel 149 og 150 har medlemsstaterne det fulde ansvar for undervisningsindholdet og opbygningen af uddannelsessystemerne. Det tilkommer derfor medlemsstaterne at tage skridt til at nå frem til fælles uddannelsesmål og til at opfylde de relevante målsætninger fra Lissabon. På den baggrund har den åbne koordinationsmetode på uddannelsesområdet i praksis ikke de samme konsekvenser eller de samme forgreninger som på andre af EU's politikområder (eksempelvis økonomi, beskæftigelse).

1.4.1. Alt i alt underminerer ovennævnte bemærkning ikke substansen i Kommissionens forslag om en europæiske rolle og en europæiske dimension inden for undervisning, erhvervsuddannelse og især livslang læring. Tværtimod er den et bevis på den kraftige fremdrift, som på det seneste har udviklet sig i EU hen imod opfyldelse af Lissabon-målene. Denne fremdrift er sådan, at den i en række tilfælde formår at bryde gennem de eksisterende, institutionelle skranker og grænser, som står i

(1) Konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon 23.-24. marts 2000, pkt. 5.

(2) Samarbejdet omfatter også kandidatlandene.

(3) Konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Barcelona 15.-16. marts 2002, pkt. 43.

(4) Rådets dokument 6365/02 af 14.2.2001.

(5) KOM(2001) 501 endelig: »Rådet, medlemsstaterne og Kommissionen er inden for deres respektive kompetenceområder ansvarlige for opfølgningens resultat. Rådet er i samarbejde med Kommissionen ansvarligt for at træffe afgørelse om de vigtigste emner i forbindelse med de uddannelsesmæssige mål og om, hvorvidt og hvor der skal anvendes indikatorer, peer-review, udveksling af god praksis og benchmarking«.

vejen for opfyldelse af vore dages behov⁽¹⁾. Behovene vedrører Europas stilling i verden og dets betydning for tilvejebringelsen af en ny moderne global politisk, økonomisk og social balance. Drivkraften og samtidig målsætningen bag denne fremdrift er den viden, de politikker og de værktøjer, som knytter sig til den og i bredere forstand til uddannelse.

2. Kommissionens forslag

2.1. Kommissionen opfordrer Rådet til at vedtage følgende europæiske uddannelseskriterier senest i maj 2003⁽²⁾:

- Medlemsstaterne bør inden 2010 mindst have reduceret procentdelen af unge, der forlader skolen for tidligt, til halvdelen af niveauet i 2000 med henblik på at opnå et gennemsnit for EU på 10 % eller derunder.
- Medlemsstaterne skal inden 2010 mindske ubalancen mellem mænd og kvinder med eksamensbevis inden for bestemte fag (matematik, naturvidenskab og teknologi) med 50 % og samtidig sikre en markant stigning i antallet af færdiguddannede i forhold til 2000.
- Medlemsstaterne bør inden 2010 sikre, at den gennemsnitlige procentdel af personer mellem 25 og 64 år med en uddannelse på mindst gymnasieniveau kommer over 80 %.
- I alle medlemsstater bør procentdelen af unge på 15 år, der har problemer med læsning, matematik og naturvidenskab, inden 2010 mindst nedbringes til det halve af situationen i 2000.
- Inden 2010 bør i gennemsnit mindst 15 % af den voksne befolkning i den arbejdsduelige alder (25 til 64 år) være

involveret i livslang uddannelse; i de enkelte medlemsstater må procentdelen ikke være under 10 %.

2.2. Kommissionen fremhæver tillige en sjette benchmark (som topprioriteres), nemlig opfyldelse af Lissabon-målet om væsentlige årlige stigninger i per capita-investeringerne i menneskelige ressourcer, og opfordrer medlemsstaterne til at opstille gennemsigtige kriterier⁽³⁾, som skal meddeles Rådet og Kommissionen, således som det er nedfældet i det detaljerede arbejdsprogram om uddannelsessystemernes mål.

2.3. Kommissionen underbygger sit forslag til Rådet om at vedtage de seks ovennævnte benchmarks med

- at oplyse særlige årsager, som ligger til grund for dens fastholdelse af benchmarks på europæisk plan⁽⁴⁾;
- at redegøre for, hvorledes indikatorerne for overvågning af fremskridtene vedrørende hver særskilt målsætning fastlægges⁽⁵⁾;
- at vedtage et specifikt standardformat til måling af fremskridt⁽⁶⁾;
- at fastlægge, hvad den åbne koordinationsmetode går ud på, og hvorledes den skal bruges på uddannelsesområdet⁽⁷⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU har i sine udtalelser⁽⁸⁾ om undervisning, erhvervsuddannelse og livslang læring sat fokus på det vigtige i

(1) Et typisk eksempel er det første af de punkter, som der blev opnået enighed om på Rådsmødet den 14. februar 2002 (EFT 2002/C 58-01), der lyder således: »Rådet, medlemsstaterne og Kommissionen er inden for deres respektive kompetenceområder ansvarlige for opfølgningens resultat. Rådet er i samarbejde med Kommissionen ansvarligt for at træffe afgørelse om de vigtigste emner i forbindelse med de uddannelsesmæssige mål og om, hvorvidt og hvor der skal anvendes indikatorer, peer-review, udveksling af god praksis og benchmarking«.

(2) Formålet med fristen er at gøre det muligt at tage kriterierne med i billedet i den midtvejsrapport om gennemførelse af det detaljerede arbejdsprogram om uddannelsessystemernes mål i Europa, som Det Europæiske Råd har bedt Kommissionen og Rådet om at forelægge på det europæiske forårstopmøde i 2004.

(3) Nationale kriterier er vedtaget af medlemsstaterne på disse områder, naturligvis på frivilligt grundlag.

(4) Pkt. 1.3 og især punkt 21 og 23 i KOM(2002) 629 endelig.

(5) Pkt. 16, 17 og 18 i KOM(2002) 629 endelig.

(6) Pkt. 16 i KOM(2002) 629 endelig.

(7) Pkt. 14 og 15 i KOM(2002) 629 endelig.

(8) Ud over ovennævnte udtalelser også pkt. 4.10 og 4.11 i udtalelsen om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — eLEARNING — Overvejelser om fremtidens uddannelse«, EFT C 36 af 8.2.2002, pkt. 3.2 og 3.5.3 i udtalelsen om Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene »Fremme af sprogindlæring og sproglig mangfoldighed«, EUT C 85 af 8.4.2003 og pkt. 3.5 i udtalelsen om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om etablering af et program, der skal øge kvaliteten af de videregående uddannelser og fremme den mellemfolkelige forståelse gennem samarbejde med tredjelande (Erasmus World) (2004-2008)«.

samarbejde på uddannelsesområdet med det sigte at opfylde EU's primære nuværende målsætninger, eksempelvis:

- I udtalelsen ⁽¹⁾ om hvidbogen ⁽²⁾ om almen uddannelse og erhvervsuddannelse — Undervise og lære: på vej mod det kognitive samfund mente ØSU, at »...modernisering og forbedring af uddannelserne og erhvervsuddannelserne, og i endnu højere grad målsætningen om etableringen af det kognitive samfund ikke opfyldes gennem isolerede tiltag, strategier og bestræbelser i de enkelte medlemsstater. Omvendt kan de heller ikke opfyldes gennem drøftelser, bestræbelser og beslutninger på topniveau. Det kan kun ske gennem en samlet, bevidst og systematisk indsats i samfundet som helhed. Indsatsen må koordineres af en fælles og accepteret instans, gennem fælles og accepterede procedurer for bilæggelse af tvister, ligesom delmålsætningerne må være fælles, gennemsigtige og alment accepterede. En sådan samordning af indsatsen med henblik på etableringen af det kognitive samfund må være en opgave for EU og dens institutioner, dvs. især Kommissionen«.
- I initiativudtalelsen om »Uddannelsens europæiske dimension: art, indhold og perspektiver« ⁽³⁾ hedder det, at »ØSU kræver en fremskyndet gennemførelse af idéerne fra Det Europæiske Råds ekstraordinære samling i Lissabon. Det mener desuden, at der er brug for en samlet indsats med henblik på en præcisering af begreber og en klarere afgrænsning af de enkelte niveauers beføjelser og roller i uddannelsesindsatsen. Endelig foreslår ØSU, at hele indsatsen følges og evalueres løbende på alle niveauer. ØSU ønsker og er parat til at deltage i en sådan løbende overvågning og evaluering«.
- I udtalelsen ⁽⁴⁾ om Kommissionens memorandum om livslang læring, skriver ØSU, »at livslang læring samt de uddannelsesområder, der er knyttet til informationssamfundet og den nye økonomi, bør omfattes af det europæiske lærings- og uddannelsesrum. Derfor anbefaler ØSU, at disse områder fremmes inden for rammerne af en åben koordination og regelmæssig benchmarking«.

3.2. Med afsæt i ovennævnte synspunkter går EØSU klart og tydeligt ind for Kommissionens forslag om at fastlægge europæiske uddannelsesbenchmarks. Det anser forslaget for at

være endnu et skridt i den besværlige og langsommelige proces hen imod udvikling af en europæisk dialog, som skal belyse uddannelsesbegreber og kortlægge og harmonisere uddannelsesmål. Denne indsats bør yderligere intensiveres, da opfyldelse af Lissabon-målene, som processen er kædet direkte sammen med, kræver moderne uddannelsessystemer og fælles, høje uddannelsesmål.

3.3. Med dette in mente og med henblik på forslagets funktionalitet og det størst mulige bidrag til opfyldelsen af EU's hovedmål påpeger EØSU:

- at det anser Kommissionens forslag ⁽⁵⁾ om at udvikle den åbne koordinationsmetode på uddannelsesområdet for at være ambitiøs, men realistisk;
- at den foreslåede metode ⁽⁶⁾ til overvågning af fremskridt, er effektiv med hensyn til både identificering af sammenlignelige realitetsbaserede indikatorer i hvert tilfælde og det generelle billede, som EU forelægger verden og undervisningssektoren;
- at det forstår, at beslutningen ⁽⁷⁾ om ikke at omsætte de foreslåede europæiske benchmarks til det nationale niveau på nuværende tidspunkt er nødvendig.

3.4. EØSU er enig i de seks specifikke europæiske benchmarks ⁽⁸⁾, som Kommissionen forelægger Rådet til godkendelse, og som foreslås under artikel 149 og 150 i EF-traktaten. Dog ønsker det at henlede opmærksomheden på en vigtig lakune, som består i manglende medtagelse af det, der blev aftalt (rådsmødet den 14. februar 2002) med hensyn til de tre strategiske mål og det detaljerede program for iværksættelse af de 13 mål, som er tilknyttet disse.

3.4.1. EØSU anser det derfor for vigtigt, da det grundlæggende arbejde er udført, at man i det mindste tilføjer dem, der knytter sig til strategisk mål 3 (gøre uddannelsessystemerne mere åbne over for resten af verden) ⁽⁹⁾, til de europæiske benchmarks, der forelægges til godkendelse.

⁽¹⁾ EFT C 295 af 7.10.1996, punkt 2.3.

⁽²⁾ KOM(95) 590 endelig udg.

⁽³⁾ EFT C 139 af 11.5.2001, pkt. 2.4.

⁽⁴⁾ EFT C 311 af 7.11.2001, pkt. 3.4.1 — sidste punkt.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 629 endelig, pkt. 1.2.

⁽⁶⁾ KOM(2002) 629 endelig, pkt. 1.2 og KOM(2001) 501 endelig, pkt. 4.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 629 endelig, pkt. 23.

⁽⁸⁾ Investeringspersoner med kort skolegang, kandidater i naturvidenskab og teknologi, uddannelse på gymnasialt eller tilsvarende niveau, nøglekompetencer og livslang uddannelse.

⁽⁹⁾ De tilknyttede mål er følgende:

- styrkelse af forbindelserne med erhvervslivet, forskningen og samfundet i almindelighed
- udvikling af iværksættere
- forbedring af undervisningen i fremmedsprog
- øget mobilitet og udvekslinger
- styrkelse af det europæiske samarbejde (jf. Rådets konklusioner (2002/C 58/01)).

3.4.2. Bevæggrundene bag ovennævnte forslag fra EØSU er enkle og klare: styrkelse af forbindelserne med erhvervslivet, forskningen og samfundet i almindelighed; udvikling af iværksætter; forbedring af undervisningen i fremmedsprog; øget mobilitet og udvekslinger og styrkelse af det europæiske samarbejde er også nogle væsentlige forudsætninger for at kunne opfylde Lissabon-målsætningerne, hvorfor enhver forsinkelse i opbakningen om sådanne tiltag vil indebære, at det tager meget længere tid at nå målene.

3.4.3. Det skulle bl.a. være muligt at benytte de tilsvarende indikatorer fra de beskæftigelsespolitiske retningslinjer som nøgleindikatorer ved overvågningen af fremskridt på ovennævnte områder.

3.5. EØSU er særligt interesseret i spørgsmålet om livslang uddannelse og dets bidrag til opfyldelse af Lissabon-målsætningerne. Det mener, at processen henimod opnåelse af EU's strategiske mål i 2010 hovedsageligt afhænger af dem, som er ude på arbejdsmarkedet. I praksis udmønter dette sig i et behov for mere ambitiøse mål for borgernes deltagelse i livslang uddannelse, mere integrerede tiltag og derfor flere midler til den hurtigst mulige udvikling af det videnbaserede samfund.

3.5.1. Inden for europæisk benchmarking består én af foranstaltningerne til sikring af en effektiv fungerende livslang læring i at gøre det klart, hvordan den relaterer til undervisning i skolerne og forskning⁽¹⁾. EØSU mener, at livslang læring og skolens undervisning må ses som del af det samme system. Dette system må også kæde livslang læring sammen med forskning. Dette betyder, at der så vidt muligt bør udvikles et logisk, ensartet system af en sammenhængende og komplekmentær karakter.

3.5.2. EØSU mener derfor, at den foreslåede europæiske benchmark for livslang uddannelse bør ændres i en mere ambitiøs retning. Et mål om at bringe det land, som klarer sig dårligst i dag, op på det bedste lands niveau i 2010, er ambitiøst, men nødvendigt.

3.5.3. Det skal påpeges, at med de nye forhold, som borgerne lever under (globalisering, nye teknologier, den hastige videnskabelige udvikling, konkurrenceevne, varig og bæredygtig udvikling, osv.), er livslang uddannelse en nødvendighed for alle borgere, uanset hvilke færdigheder de allerede besidder. Uden at slække på indsatsen for at fremme deltagelsen i livslang læring for personer med ringe kvalifikationer⁽²⁾ bør man give de samme muligheder til alle andre borgere i samfundet i den udstrækning, dette kan lade sig gøre, bl.a. gennem attestering af færdigheder erhvervet inden for uformelle uddannelsessystemer.

3.6. EØSU mener, at der bør findes en europæisk benchmark for det offentlige udgifter til uddannelse, udtrykt som en andel af BNP. Et mindstemål for 2010, svarende til det nuværende EU-gennemsnit (5 %), kunne medføre fremskridt på linje med, hvad de strategiske Lissabon-mål kræver.

3.7. Det er også på sin plads at påpege, at oplysningerne i meddelelsen refererer til de 15 medlemsstater. Efter København mener EØSU, at det måske er muligt at udvide de europæiske uddannelsesbenchmarks til også at omfatte de nye medlemsstater. Under alle omstændigheder understreger EØSU behovet for procedurer i Kommissionen, der kan sikre, at de nye medlemsstater integreres problemfrit i hele benchmark-systemet.

3.8. EØSU påskønner det arbejde, som den permanente gruppe, Kommissionen har nedsat, har udført vedrørende indikatorerne indtil dato. En større lakune er dog manglen på indikatorer på områder som europæisk integration eller kendskab til nye informations- og kommunikationsteknologier. Dette har allerede øget det underskud, som har eksisteret i nogen tid inden for de nationale undervisningssystemer med hensyn til en europæisk dimension i uddannelsen. EØSU finder det derfor nødvendigt, at der nu skabes én enkelt videnskabelig ramme på europæisk plan, som kan tage sig af alle de behov, der knytter sig til indikatorer af europæisk interesse.

3.9. Lissabon-målene omfatter nogle særligt vigtige kvalitative mål, som ikke medtages i Kommissionens forslag. Der sigtes til følgende:

- at gøre skoler og uddannelsescentre til alsidige læringscentre med mange formål, der er tilgængelige for alle, idet de mest hensigtsmæssige metoder skal bruges for at nå en bred vifte af målgrupper, og

⁽¹⁾ Til yderligere orientering, se punkt 4.2 i udtalelsen om »Kommissionens memorandum om livslang læring«, EFT C 311 af 7.11.2001. Se tillige CES 71/2003, punkt 3.5.3, hvori »EØSU kræver grænseoverskridende samarbejde i børnehavesektoren mellem forældre, pædagoger og lærere. Bevidstgørelsen om sprogindlæring skal indledes meget tidligt, og grundlaget for livslang læring skal lægges i førskolealderen.«

⁽²⁾ Pkt. 59 i KOM(2002) 629 endelig.

- at oprette partnerskaber mellem skoler, uddannelsescentre, firmaer og forskningsinstitutioner til disses gensidige fordel.

3.9.1. Ovennævnte bemærkning har til formål at sætte fokus på det nødvendige i at lægge ganske særlig vægt på udvikling af kvalitative indikatorer.

3.9.2. Disse indikatorer bør ifølge EØSU også omfatte skolers uafhængighed og deres reaktion på den udfordring, som decentralisering udgør, samt udligningsforanstaltninger

til afhjælpning af regionale skævheder eller forskelle, som hænger sammen med særlige sociale eller individuelle behov.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU udtrykker tilfredshed med intentionen om flere investeringer i uddannelse. Det billede, der aftegnes, er dog utydeligt. Det foreslår derfor, at investeringerne gøres op i beløb pr. elev, uddannelsesstrin og uddannelsesområde, men således at udgifterne fordeles på faste og ikke-faste poster.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Mod et juridisk bindende FN-instrument til fremme og beskyttelse af handicappedes rettigheder og værdighed«

(KOM(2003) 16 endelig)

(2003/C 133/11)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 24. januar 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Miguel Angel Cabra De Luna til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 4. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 98 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod.

1. Generelle bemærkninger

1.1. EØSU bifalder Kommissionens meddelelse »Mod et juridisk bindende FN-instrument til fremme og beskyttelse af handicappedes rettigheder og værdighed« og ønsker udtrykkeligt at understrege sin opbakning af nogle vigtige punkter i meddelelsen.

1.2. Merværdien ved et juridisk bindende FN-instrument ligger i anerkendelsen af, at handicappede er berettigede til at

nyde godt af samtlige internationalt garanterede rettigheder og friheder uden forskelsbehandling på grund af deres handicap.

1.3. De forskellige konventioner på bestemte områder, herunder konventionen om barnets rettigheder, konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder og konventionen om afskaffelse af alle former for racediskrimination, har vist sig at bibringe en merværdi og at supplere de gældende generelle internationale menneskerettighedsinstrumenter, især den internationale konvention om civile og politiske rettigheder og den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder.

1.4. Et nyt juridisk bindende FN-instrument vil generelt ikke skabe nye rettigheder, men vil tilpasse anvendelsen af menneskerettighederne til de handicappede. Det vil medvirke til, at handicappede betragtes som fuldgældende borgere med samme rettigheder som andre.

1.5. Et juridisk bindende FN-instrument vil fastsætte konkrete standarder for de forskellige lande med henblik på at sikre, at handicappede effektivt nyder godt af menneskerettighederne på lige fod med andre. Det vil klargøre de generelle menneskerettighedsstandards relevans og gyldighed for handicappede.

1.6. Et nøgleprincip i et fremtidigt juridisk bindende instrument er princippet om ikke-forskelsbehandling. Ligebehandling i forhold til menneskerettighederne kan sikres ved at sørge for, at handicappede ikke forskelsbehandles på grund af deres handicap. Det juridisk bindende instrument bør beskytte handicappede mod forskelsbehandling, når det gælder om at få adgang til og nyde godt af menneskerettigheder. Der skal beskyttes mod direkte og indirekte forskelsbehandling. Sidstnævnte er meget relevant for de handicappedes faktiske ligebehandling.

1.7. EØSU bifalder, at FN's ad hoc-udvalg har godkendt repræsentative ikke-statslige handicaporganisationers deltagelse i hele processen.

1.8. EØSU mener, at det kan vise sig utilstrækkeligt at bekræfte rettighederne, hvis der ikke samtidig skabes vilkår, som giver reel mulighed for at udøve disse rettigheder via de forskellige tilgængelige kanaler.

Især er det velkendt, at de handicappedes ret til integration i samfundet i mange tilfælde gennemføres ved hjælp af specifikke aktioner og organisationer. Således kan f.eks. retten til arbejde virkeliggøres ved hjælp af specifikke formidlingsstrukturer, retten til uddannelse ved hjælp af specifikke støtteaktiviteter og retten til at bo i eget hjem ved hjælp af særlige, herunder også teknologisk avancerede tilpasninger af den handicappedes og dennes families bolig.

2. Særlige bemærkninger

2.1. EØSU mener, at de gældende internationale menneskerettighedsinstrumenter ikke yder tilstrækkelig beskyttelse af handicappede. EØSU støtter skiftet fra den traditionelle lægevidenskabelige tilgang til en social, menneskerettighedsbaseret tilgang, hvor der lægges større vægt på at identificere og fjerne de forskellige barrierer for handicappedes lige muligheder og fulde deltagelse i alle livets aspekter.

2.2. EØSU støtter den udtalelse, som det danske formandskab på vegne af EU fremsatte på mødet i det tredje udvalg under den 57. samling i FN's generalforsamling ⁽¹⁾, hvori man anerkendte, at et internationalt juridisk bindende instrument om rettigheder for handicappede kan være et brugbart værktøj til fremme og beskyttelse af handicappedes rettigheder.

2.3. EØSU mener, at man bør følge en tosporet vej, og støtter ligeledes fuldt ud udsagnet i EU's udtalelse ⁽¹⁾ om, at man i EU oprigtigt mener, at det er særdeles vigtigt i endnu højere grad at gøre handicapspørgsmålet til et menneskerettighedsanliggende samt at integrere det i de vigtigste gældende FN-konventioner om menneskerettigheder og i deres overvågningsordninger. Udarbejdelsen af en ny konvention bør ikke ses som et alternativ til denne proces, men snarere som et nødvendigt supplement. Som Gerard Quinn og Theresa Degener ⁽²⁾ har anført, vil en konvention, der specifikt omhandler handicappede, være den bedste metode til at integrere handicapspørgsmålet i de gældende overvågningsordninger. En konvention er nødvendig og vil understøtte — og ikke underminere — de gældende instrumenter på handicapområdet.

2.4. EØSU mener, at det juridisk bindende instrument bør være en konvention. Andre muligheder, såsom en valgfri protokol til de gældende FN-traktater, giver en meget mere begrænset beskyttelse og sender samfundet det budskab, at handicappede ikke fortjener samme beskyttelse af deres menneskerettigheder som andre grupper i samfundet.

2.5. EØSU anmoder om, at konventionen kommer til at indeholde en specifik regel om, at menneskerettighederne er universelle og gælder for alle mennesker, herunder handicappede og mennesker med kroniske sygdomme.

2.6. EØSU ønsker at understrege betydningen af FN's standardregler om lige muligheder for handicappede. Selv om dette instrument, der i 2004 vil blive tilføjet nogle supplerende elementer, ikke er juridisk bindende, har man hermed fastsat standarder, der bør støttes og styrkes af FN-konventionen. Dette skal fremgå af en henvisning til FN's standardregler, som bør fastslå, at enhver misligholdelse eller indsats, der ikke er i overensstemmelse med FN's standardregler, betragtes som en overtrædelse af menneskerettighederne.

2.7. EØSU mener, at konventionen skal baseres på de principper og ideer, der er fastsat i FN's standardregler om lige

⁽¹⁾ Det danske formandskab — EU's udtalelse om sociale anliggender på den 57. samling i FN's generalforsamling.

⁽²⁾ Prof. Gerard Quinn og Theresa Degener, »Human Rights and Disability — the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability«, februar 2002, FN's Menneskerettighedskommission, <http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/disability.doc>.

muligheder for handicappede⁽¹⁾ og i verdensprogrammet for aktiviteter omkring handicappede⁽²⁾. Den bør samtidig afspejle handicapbevægelsens vigtigste principper og gøre dem til et funktionelt, effektivt og progressivt værktøj, der sigter mod at fremme og beskytte menneskerettighederne på handicapområdet.

2.8. EØSU mener, at konventionen skal bygge på de overordnede principper og nøgleværdier som lighed, værdighed, frihed og solidaritet, og at den samtidig skal omhandle og fastlægge hele spektret af menneskerettigheder, herunder politiske, civile/grundlæggende, økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, ligesom det bør understreges, at staterne bør gøre en indsats for at sikre, at handicappede virkelig kan udøve deres rettigheder. EØSU ønsker at understrege, hvor tæt de forskellige områder er forbundet med hinanden. Transport er et godt eksempel herpå. Hvis handicappede fuldt ud skal kunne udøve deres ret til uddannelse og beskæftigelse, skal de have let adgang til transport.

2.9. EØSU mener, at konventionen bør være altomfattende og yde fyldestgørende beskyttelse til alle handicappede og derfor er nødt til at tage hensyn til deres forskelligheder.

2.10. EØSU betragter det som afgørende succeskriterier, at der etableres en stærk overvågningsordning og fastlægges gennemførelsesbestemmelser i lighed med dem, der findes i forbindelse med konventionen om barnets rettigheder, konventionen om afskaffelse af alle former for racediskrimination samt konventionen om afskaffelse af diskrimination mod kvinder.

2.11. EØSU anser det for meget vigtigt, at EU spiller en ledende rolle på det næste møde i ad hoc-udvalget, og foreslår rådsformandskabet at forsøge at nå frem til en fælles holdning for EU's medlemsstater og tiltrædelseslandene samt at fremsæt-

te denne fælles holdning formelt som et bidrag til ad hoc-udvalget.

2.12. EØSU anmoder som talerør for det organiserede civilsamfund om at blive aktivt inddraget i EU's arbejde på dette område.

2.13. EØSU mener også, at EU bør føre an som et godt eksempel, når det gælder om at inddrage de organisationer, der repræsenterer handicappede, i processen. Dette kan gøres gennem tilstedeværelse af nationale og europæiske handicaporganisationer i de nationale delegationer og i EU's delegation til det næste møde i ad hoc-udvalget.

2.14. EØSU anmoder Kommissionen om at spille en aktiv rolle under forhandlingerne om FN-konventionen for at sikre, at der er overensstemmelse mellem den nye konvention og EU's strategi for handicappede, særligt artikel 13, 21 og 26 i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Dette kunne også sikre overensstemmelse mellem den europæiske og den internationale indsats på handicapområdet.

2.15. EØSU mener, at det er meget relevant at følge den anbefaling, der blev fremsat på det første møde i ad hoc-udvalget, om at tilrettelægge et regionalt seminar i Europa før det næste møde i ad hoc-udvalget.

2.16. I den forbindelse minder EØSU om sin henstilling i en tidligere udtalelse⁽³⁾ om behovet for et direktiv, der specifikt omhandler handicappede, og som hviler på artikel 13 i EF-traktaten om bekæmpelse af forskelsbehandling på alle EU's kompetenceområder.

2.17. EØSU mener, at EU i forbindelse med sin indsats for menneskerettigheder og udviklingssamarbejde bør tage hensyn til det arbejde, der skal udføres vedrørende denne FN-konvention. Derfor bør der rettes større opmærksomhed mod de handicappedes menneskerettigheder i de årlige EU-rapporter om menneskerettigheder, som udarbejdes af Rådet. Endelig bør EU's arbejde med udviklingssamarbejde revurderes under hensyntagen til handicappedes menneskerettigheder.

⁽³⁾ »Handicappedes integrering i samfundet«, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 89-97.

⁽¹⁾ Standardreglerne om lige muligheder for handicappede, vedtaget på FN's generalforsamling, 48. samling, resolution 48/96, bilag, 20. december 1993.

⁽²⁾ Verdenskonferencen om menneskerettigheder, Wien, den 14. og 15. juni 1993, Erklæringen og handlingsprogrammet fastsat i Wien.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Strukturfondsprogrammering 2000-2006: en foreløbig vurdering af URBAN-initiativet«

(KOM(2002) 308 endelig)

(2003/C 133/12)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 14. juni 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Bruno di Odoardo til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling, mødet den 26. marts 2003, følgende udtalelse enstemmigt.

1. Indledning

1.1. Kommissionens meddelelse giver en foreløbig vurdering af udviklingen inden for URBAN II-initiativet, der har til formål at fremme en bæredygtig byudvikling gennem økonomisk og social revitalisering af kriseramte byer og bydele. Vurderingen er en opfølgning af Kommissionens meddelelse af 28. april 2000 om retningslinjerne for dette EF-initiativ⁽¹⁾ og giver et øjebliksbillede af situationen ved afslutningen af den fase, hvor de nye programmer udvælges. Samtlige URBAN II-programmer nåede faktisk at blive vedtaget inden udgangen af 2001.

1.2. URBAN er et af strukturfondenes fire EF-initiativer. Det har til formål at fremme foranstaltninger til fordel for kriseramte byområder, især på tre prioriterede felter: miljømæssig revitalisering, social integration, iværksætterkultur og beskæftigelse.

1.3. Kommissionen påpeger i sin meddelelse, at byernes udvikling i den anden samhørighedsrapport⁽²⁾ beskrives som afgørende for den økonomiske og sociale samhørighed i Europa. I lighed hermed har Europa-Parlamentet i sin beslutning om URBAN II⁽³⁾ understreget, at en integreret tilgang, som netop er karakteristisk for URBAN-programmerne, synes at være den eneste mulighed for at løse problemerne i byområderne.

1.4. URBAN-initiativet er derfor et af de strategiske midler

til at udvikle en EU-politik for byområder, og det kan tjene som model for de nationale politikker.

2. Hovedindholdet af Kommissionens forslag

2.1. Der er blevet udvalgt 70 programmer med et samlet EFRU-bidrag på ca. 730 mio. EUR. De dækker en befolkning på ca. 2,2 millioner indbyggere. Selvom den samlede tildeling af midler til URBAN II er mindre i forhold til det foregående program, er støtteintensiteten — såvel pr. indbygger som pr. program — øget. At det er forholdsvis små geografiske områder, som programmet dækker, har således ført til en høj støtte pr. km².

2.2. En af URBAN II's største nyskabelser er medtagelsen af små og mellemstore byer, idet URBAN I's øvre grænse på 100 000 indbyggere for byen som helhed er ophævet. Den eneste restriktion for de nye programområder er, at de skal omfatte mindst 20 000 indbyggere (10 000 i særlige tilfælde).

2.3. Kommissionen understreger, at medlemsstaterne har kunnet udvælge deres egne områder ud fra forskellige prioriteringer og lokale og nationale behov. Samtidig har anvendelsen af udtrykkelige og objektive kriterier, som Kommissionen har fastsat for deres udvælgelse, sikret større gennemsigtighed i udvælgelsesprocessen og bedre sammenhæng mellem programmerne og EU's målsætninger.

2.4. De 70 programområder er ligeligt fordelt mellem mål 1-områder (39 %), mål 2-områder (27 %) og områder uden for disse generelle mål (34 %). Af de 70 programmer dækker 31 den indre by, 27 udkantsområder, 8 hele byer, små og mellemstore, og 4 programmer dækker en blanding af indre by og udkantsområder i et forsøg på at forbedre forbindelsen mellem dem.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til medlemsstaterne af 28. april 2000 om retningslinjer for et fællesskabsinitiativ vedrørende økonomisk og social revitalisering af kriseramte byer og bydele for at fremme en bæredygtig byudvikling — URBAN II, EFT C 141 af 19.5.2000.

⁽²⁾ »Et samlet Europa, en solidarisk befolkning, en geografisk mangfoldighed — anden rapport om den økonomiske og social samhørighed«, Europa-Kommissionen (2001).

⁽³⁾ EFT C 339 af 29.11.2000, s. 44-47.

2.5. URBAN II-programmerne fokuserer på meget problemfyldte områder, hvor arbejdsløsheden, fattigdommen, kriminaliteten og indvandringen er meget højere end gennemsnittet i EU.

2.6. Hvad angår udgiftsprioriteringerne fremgår det ved undersøgelse af de udvalgte programmer, at 40 % af de planlagte udgifter er afsat til fysisk og miljømæssig revitalisering, 21 % til social integration, 21 % til iværksætterkultur og beskæftigelse, 8 % til forbedring af transport og 4 % til informations- og kommunikationsteknologi.

2.7. Kommissionen bemærker i sin meddelelse, at programmerne er præget af et veludviklet partnerskab med lokale myndigheder og repræsentanter for civilsamfundet, og understreger, at det er et af de kendetegn, der adskiller URBAN II fra de øvrige strukturfondsprogrammer. En tredjedel af programmerne har et byråd som forvaltningsmyndighed, og for yderligere en tredjedel spiller de lokale myndigheder i partnerskab med centralforvaltningen en afgørende rolle. Endvidere er lokale partnere i 57 af de 70 programmer blevet hørt under udarbejdelsen af programdokumentet.

2.8. URBAN II har mobiliseret samlede investeringer på cirka 1,6 mia. EUR, hvilket er mere end det dobbelte af EFRU-bevillingerne. Det har været muligt takket være anvendelse af yderligere finansiering især fra nationale og lokale kilder. Derimod er bidraget fra den private sektor meget lavere.

2.9. Den proceduremæssige og administrative forenkling, som er iværksat med URBAN II, har haft en meget positiv effekt. Beslutningen om kun at finansiere programmerne via Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og oprettelsen af en særlig afdeling i Europa-Kommissionen, der kun beskæftiger sig med URBAN II, betragter Kommissionen som en særlig fordel. Disse forenklinger har gjort det muligt at fastlægge programmerne meget hurtigere end de almindelige strukturfondsprogrammer.

2.10. 2 % af initiativets midler er afsat til udveksling af erfaringer mellem de byer, der er omfattet af URBAN. Denne udveksling er for første gang struktureret som et fællesskabsprogram.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Generelt finder EØSU det særdeles positivt, at Kommissionen har valgt at fortsætte URBAN-initiativet, som allerede i sin foregående udgave, der blev iværksat i 1994 (og hvis endelige vurdering ventes i 2003), har opnået betydningsfulde resultater. Både URBAN-pilotprojekterne og URBAN I har bevist, at de kan være effektive instrumenter til at gennemføre politikker til forbedring af bymiljøets kvalitet og borgernes velfærd.

3.2. Ligeledes finder EØSU det positivt, at man har valgt at øge antallet af programmer under URBAN II fra 54 til 70 — som ønsket af EØSU.

3.3. EØSU udtrykker derimod utilfredshed med, at de samlede URBAN-midler er skåret ned fra 950 mio. EUR i perioden 1994-1999 (fordelt på 118 områder) til 743,6 mio. EUR i dag. EØSU er overbevist om Urbans betydning som instrument til støtte for EU's bypolitik og mener derfor, at der bør gøres en kraftig indsats for at øge ressourcerne til dette fællesskabsprogram.

3.4. Den administrative forenkling af procedurerne for URBAN er meget prisværdig. EØSU er enig i Kommissionens positive vurdering af dels beslutningen om kun at anvende én strukturfond (EFRU), dels oprettelsen af en særlig afdeling i Kommissionen, der har gjort det muligt at udnytte erfaringerne og den specifikke viden om byrevitalisering bedre.

3.4.1. I den sammenhæng gentager EØSU den opfordring til at fortsætte arbejdet med at forenkle de administrative procedurer, som borgmestre i europæiske byer fremsatte på konferencen i London den 8. og 9. juli 2002 om »Byer for samhørighed: læren af EU's URBAN-programmer«⁽¹⁾. Dette behov er særligt presserende, fordi et stigende antal små og mellemstore byer inddrages.

3.5. Etablering af et netværk, der kan fremme udveksling af bedste praksis som udviklet under URBAN, og forsøget på at styrke anvendelsen af bystatistikker og byindikatorer har særlig betydning for fuld opfyldelse af URBAN II's målsætninger.

3.5.1. Det er et afgørende fremskridt, at erfaringsudveksling mellem byer, der er omfattet af URBAN, for første gang har taget form af et egentligt fællesskabsprogram.

3.6. Det må vurderes positivt, at man har valgt at afsætte 40 % af de planlagte udgifter til miljømæssig og fysisk revitalisering. Dermed bekræftes det, at kvaliteten af de bebyggede områder, de frie arealer og arkitekturarven altid vægtes højt i forbindelse med revitalisering og økonomisk og social udvikling i problemramte byområder. Det er vigtigt at styrke programmer, der som i Frankrig tillægger den arkitektoniske kvalitet og mere generelt kvaliteten af tiltagene til forandring af området strategisk betydning.

⁽¹⁾ Konklusioner fra konferencen »Byer for samhørighed: læren af EU's URBAN-programmer«, London, den 8. og 9. juli 2002.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Lokale partnerskaber

4.1.1. Partnerskab med lokale myndigheder og lokalsamfundet betragtes som en af URBAN-programmets vigtigste udfordringer og største kilder til merværdi. EØSU erkender, at dette valg er den bedste måde at fremme den europæiske forvaltningsmodel og inddragelse af det civile samfund på.

4.1.2. På den tidligere omtale bykonference i London understregedes det, at byerne i stadig større grad bør inddrages direkte i programmeringen og forvaltningen af de projekter, som vedrører dem.

4.1.3. EØSU påskønner de fremskridt, der er sket, men beklager, at en meget høj procentdel af programmerne stadig officielt forvaltes af de nationale myndigheder.

4.1.4. Efter EØSU's mening bør det fremover udtrykkeligt kræves, at forvaltningsmyndigheden altid overdrages til en lokal myndighed. Erfaringen viser, at dette tillige bidrager til forenkling af programmernes administration.

4.1.5. Hvis dette ikke er muligt, bør de lokale myndigheder i det mindste sikres repræsentation i alle de overvågningsudvalg, der beskrives i artikel 35 i Rådets forordning om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene ⁽¹⁾.

4.1.6. EØSU har ved flere lejligheder understreget betydningen af, at organiserede samfundsmæssige interessegrupper inddrages direkte, især i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse til medlemsstaterne vedrørende retningslinjer for URBAN II-initiativet ⁽²⁾.

4.1.7. I denne udtalelse fremhævede EØSU den særlige værdi, arbejdsmarkedsparterne kan bidrage med i et program som URBAN, hvor beskæftigelsesmæssige og økonomiske problemer har en fremtrædende plads. EØSU anbefalede promovering af brede og effektive partnerskaber med deltagelse af økonomiske og sociale interessegrupper, ngo'er og lokale foreninger.

4.1.8. Kommissionens meddelelse resumerer hovedpunkterne i programmerne, men fremlægger ikke tilstrækkelige

oplysninger til en vurdering af ovennævnte aktørers reelle inddragelse. Meddelelsen holder sig til generelle betragtninger over lokale sammenslutningers deltagelse i programmernes udvælgelses- og forvaltningsprocedure.

4.1.9. EØSU finder det derfor nødvendigt, at der opstilles en ramme for analyse af, hvilke og hvor mange af de 70 programmer der rent faktisk har inddraget repræsentanter for civilsamfundet, såvel i udarbejdelses- og udvælgelsesfasen som i forvaltningsfasen, og hvordan deres deltagelse har udformet sig i praksis.

4.1.10. Der bør desuden fastlægges regler, som sikrer høring af disse aktører, således at denne praksis ikke længere blot anbefales, men bliver et ufravigeligt krav i forbindelse med URBAN-programmerne. Formålet er at konkretisere lokalsamfundenes og de samfundsmæssige interesseorganisationers ret til at deltage i udformningen af programmer, som påvirker deres livskvalitet og udviklingsperspektiver, en ret, som bl.a. blev stadfæstet på De Forenede Nations konference om boligmiljø og bebyggelsesmiljø, Habitat II, i 1995 ⁽³⁾.

4.1.11. EØSU efterlyser desuden en garanti for, at de samfundsmæssige interesseorganisationer også bliver repræsenteret i overvågningsudvalgene og i de eventuelle forvaltningskomitéer.

4.1.12. Dette ville i væsentlig grad bidrage til at opfylde målet om at bringe Europa tættere på borgerne, og det ville gøre URBAN-programmerne mere synlige.

4.2. Inddragelse af private ressourcer

4.2.1. I Kommissionens meddelelse analyseres den løfte-stangseffekt, som URBAN-programmerne har, dvs. deres evne til at mobilisere yderligere ressourcer og investeringer fra såvel den offentlige som den private sektor.

4.2.2. Resultatet af partnerskabet med den offentlige sektor er klart positivt, eftersom der derigennem er mobiliseret over dobbelt så mange ressourcer som dem, der stilles til rådighed af EFRU.

4.2.3. Derimod er dataene for de private ressourcer langt fra tilfredsstillende. De har kun været med i 35 af de 70 URBAN-programmer og i disse tilfælde kun udgjort 8 % af programfinansieringen. Kommissionen forklarer dette resultat med det faktum, at URBAN II-områderne er meget nedslidte og derfor har svært ved at tiltrække private investeringer, men det er måske kun en del af forklaringen.

⁽¹⁾ EFT L 161 af 26.6.1999.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til medlemsstaterne om retningslinjer for et fællesskabsinitiativ vedrørende økonomisk og social revitalisering af kriseramte byer og bydele for at fremme en bæredygtig byudvikling — URBAN II«, EFT C 51 af 23.2.2000, s. 89.

⁽³⁾ Jf. FN's generalforsamling, forberedelseskomitéen for FN's konference om boligmiljø og bebyggelsesmiljø (HABITAT II), udkast til erklæringen om principperne og forpligtelserne samt den globale handlingsplan, Agenda Habitat, 26. oktober 1995.

4.2.4. EØSU mener, at en så lav grad af private investeringer også må tilskrives en ringe inddragelse af det lokale private erhvervsliv især i den fase, hvor programmerne udarbejdes. Det gælder særligt de små og mellemstore virksomheder og håndværkssektoren, som navnlig i små og mellemstore byer er det vigtigste instrument til at skabe job og vækst.

4.2.5. Af disse grunde er det ønskeligt at foretage en grundigere analyse af de 70 programmer for at forstå deres reelle mulighed for at tiltrække ressourcer fra den private sektor. Selv i en kontekst, hvor effektivitet og økonomisk konkurrenceevne skal forenes med målet om social retfærdighed, er evnen til at tiltrække private ressourcer en afgørende faktor for den økonomiske og sociale revitalisering af kriseramte bydele — og så er den også et middel til at kontrollere de offentlige initiativers effektivitet. Desuden har den mest avancerede forskning i planlægningsinstrumenter i de seneste år peget på høringsbaseret byplanlægning som en effektiv metode til at aktivere synergier mellem offentligt og privat, hvorved det sikres, at initiativerne til byrevitalisering kan realiseres og bære frugt.

4.3. Boligpolitik og URBAN-programmerne

4.3.1. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling kan ikke direkte finansiere boligbyggeri. Byudvikling og problemerne med nedslidte byområder kan imidlertid ikke adskilles fra boligspørgsmålet, forstået både som bygning af nye boliger og renovering af beboelsesejendomme.

4.3.2. I bilag I til Kommissionens meddelelse om retningslinjer for URBAN II ⁽¹⁾ erkendes det, at hvis et byudviklingsinitiativ kræver forbedring af boligforholdene, bør programmerne forudse supplerende bevillinger fra de lokale og/eller nationale myndigheder. EØSU gør opmærksom på, at Kommissionen bør sørge for, at nedsættelse af moms på renovering af boliger kommer til at omfatte alle EU's medlemsstater.

4.3.3. I sin udtalelse om retningslinjerne for URBAN bifaldt EØSU især denne præcisering og påpegede, at man dermed kan undgå risikoen for at gennemføre tiltag, der viser sig uden effekt, fordi de mangler et vigtigt element som boligbyggeri.

4.3.4. Det bør undersøges, i hvilke af de 70 URBAN II-programmer de lokale og nationale myndigheder har bevilget supplerende midler specielt til boligbyggeri.

4.3.5. Det er ikke desto mindre stadig et åbent spørgsmål, hvorfor EFRU også i EU-initiativer af stærkt eksperimenterende karakter skal udelukke enhver mulighed for foranstaltninger inden for den offentlige boligsektor.

4.3.6. Et sådant instrument ville være særlig vigtigt for integrationen af indvandrere, især i URBAN-områderne, hvor der er fire gange så mange etniske minoriteter, indvandrere og flygtninge som i EU som helhed. De dårlige boligforhold er en af de faktorer, disse borgere hyppigst peger på som kilde til problemer.

4.4. Tjenesteydelser som indikatorer for bykvalitet

4.4.1. Forfaldet i mange byområder er klart forbundet med manglen på tjenesteydelser, især på social- og sundhedsområdet. Et passende niveau for tjenesteydelser er et af de mest effektive midler til at sikre en mere ligelig fordeling af disse i byen. EØSU understregede i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse om »En dagsorden for byerne i Den Europæiske Union« ⁽²⁾ de offentlige serviceydelsers afgørende betydning for byernes udvikling, især til sikring af produktionen af almenyttige goder og tjenesteydelser og styrkelse af den sociale samhørighed samt behovet for »i lokal- og regionalforvaltningssammenhæng at foretage en prioritering af de forskellige servicebehov«.

4.4.2. Dette aspekt bør udtrykkeligt medtages i de socio-økonomiske indikatorer for byområder, der er omfattet af URBAN II-initiativet. En analyse af kvaliteten og antallet af tjenesteydelser — især offentlige tjenesteydelser — og af adgangen til dem er et væsentligt parameter for fastlæggelsen af niveauet og af årsagerne til nedslidningen.

4.4.3. EØSU understreger dog, at der især i forbindelse med midtvejsevalueringerne af programmerne bør foretages en særlig kontrol af URBAN-programmets mulighed for at bidrage til at øge kvaliteten og omfanget af tjenesteydelser i de bydele, der er omfattet af programmet.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til medlemsstaterne af 28. april 2000 om retningslinjer for et fællesskabsinitiativ vedrørende økonomisk og social revitalisering af kriseramte byer og bydele for at fremme en bæredygtig byudvikling — URBAN II, EFT C 141 af 19.5.2000.

⁽²⁾ ØSU's udtalelse af 28. januar 1998, EFT C 95 af 30.3.1998.

4.5. Bæredygtig byudvikling og de ældre

4.5.1. Den stigende befolkningsaldring er noget, der berører alle EU-landene, og udgør en af de største udfordringer for den fremtidige udviklingspolitik begyndende med bypolitikken. I de forsømte kvarterer (især i byer med en nedslidt bymidte) ser man ofte, at de oprindelige ældre beboere, der har specielt svært ved at forlade det sted, hvor de altid har boet, bor side om side med indvandrere, der primært bosætter sig i de forfaldne bydele. De ældre tilhører desuden den gruppe, der rammes hårdest af byernes krise, manglen på tjenesteydelser og den omfattende kriminalitet.

4.5.2. Mere generelt kræver den stigende andel af EU's befolkning på over 60 en strategisk omlægning af bypolitikken og nogle målrettede tiltag, der ikke alene sigter mod en omgående forbedring af de ældres levevilkår, men også mod en gennemgribende nytænkning af, hvordan byerne skal indrettes med henblik på et aldrende samfund.

4.5.3. Dette spørgsmål bør være en af EU's samhörigheds-politiske prioriteter på linje med integration af indvandrere, lige muligheder og arbejdsløshed.

4.5.4. Kommissionens vurdering af URBAN II-programmerne omtaler kun dette fænomen i generelle vendinger, hvor det påpeges, at aldersstrukturen i URBAN-områderne udviser en lidt højere andel af ældre end i de byer, der indgik i byanalysen.

4.5.5. EØSU håber derfor, at man vil foretage en mere tilbuds-gående analyse af de planlagte programforanstaltninger, som specifikt tager sigte på de ældre, og at man især inddrager dette spørgsmål som en prioritet i URBAN-programmet.

4.6. Byspredning

4.6.1. EU's URBAN-program tager sigte på kriseramte byområder og tager udgangspunkt i nogle traditionelle betegnelser for de forskellige bydele: by, bydel, indre by og udkants- og forstadsområde.

4.6.2. En af de vigtigste strategiske nyskabelser i URBAN II er, at det tager sigte på små og mellemstore byer. I sin meddelelse peger Kommissionen på, at ud over befolkningsstørrelsen bidrager støtteområdernes mindre geografiske størrelse også til en højere støtte pr. km², og den fremhæver, at man ved at koncentrere støtten geografisk opnår en positiv indvirkning på den lokale planlægning og revitaliseringen af byområder.

4.6.3. Den seneste forskning på byplanlægningsområdet har imidlertid afsløret, at man mange steder i EU i de senere år er begyndt at gå væk fra det traditionelle syn på byernes situation. Hvis man ser på et landkort over store dele af EU, og i endnu højere grad, hvis man besøger eller bor i de pågældende områder, vil man se et billede, der sår tvivl om anvendeligheden af mange af de kategorier, der traditionelt anvendes til at definere en by.

4.6.4. Fænomenerne byspredning, og spredte byer er taget til pga. den voldsomme vækst inden for personlig mobilitet og transport- og kommunikationsinfrastrukturen, den tiltagende decentraliseringen af produktionen, internationaliseringen af distributionen og de nye strategier for udflytning af industri- og handelsvirksomheder. Vi står over for en stadig mere invaderende arealanvendelse med bebyggelse af store dele af de områder, vi har været vant til at betragte som landområder. Dermed sker der også en mangedobling af den miljøbelastning, som er karakteristisk for byområder.

4.6.5. Byspredningsområderne er ofte stærkt forfaldne områder med lav kvalitet af det naturlige miljø og det bebyggede rum samt identitetstab. Dermed opstår der nogle nye udfordringer. Mange af URBAN-programmernes fortolknings- og interventionskriterier forekommer i den sammenhæng ineffektive. Begreberne by, bydel, indre by og udkants- og forstadsområde undermineres, og især mister parameteren for den fysiske udstrækning af de geografiske områder, der falder ind under URBAN, enhver form for betydning. Støtteintensiteten i et byspredningsområde kan helt klart ikke måles ud fra forholdet mellem de anvendte ressourcer og antallet af km².

4.6.6. EØSU har allerede tidligere peget på dette problem. Især i udtalelsen om »Bæredygtig byudvikling i Den Europæiske Union: Rammer for handling«⁽¹⁾ mindede udvalget om, hvordan udviklingen af byen i det tredje årtusinde i retningen af »spredte byer uden et egentligt centrum« udgør en udfordring for EU, som skal skabe en alternativ, konkurrencedygtig forvaltningsform, der er forenelig med by- og regionaludviklingen.

4.6.7. Det er vigtigt at sikre sig, at URBAN-programmet i fremtiden tager effektivt fat på de nye problemstillinger omkring byspørgsmålet på en eksperimenterende og innovativ facon i form af foranstaltninger, der tager sigte på at få kontrol over byspredningsfænomenet og indføre genopretningspolitikker for de pågældende områder.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse af 20. oktober 1999 i EFT C 368 af 20.12.1999, s. 62.

4.7. Konklusioner

4.7.1. Kommissionen slutter sin meddelelse ved at spørge, om URBAN-initiativet bør videreføres. EØSU anbefaler at man fortsætter og styrker disse innovative programmer og tilfører dem flere økonomiske midler, og håber, at mange af de metoder og fremgangsmåder, der er blevet udarbejdet gennem URBAN-programmerne, vil blive anvendt bredt i forvaltningen af strukturfondene.

4.7.2. Med udgangspunkt i byproblematikkens særlige kendetegn, vil der være et stigende behov for at iværksætte handlingsstrategier, som kan understøtte behovet for sektorielle interventioner og fremme en adfærd, der skaber sammenhæng mellem økonomisk udvikling, social og økonomisk samhørighed, beskæftigelse, behovet for at inddrage de økonomiske og sociale aktører samt fremme og beskyttelse af miljøkvaliteten og bygningsarven, alt sammen inden for rammerne af en afbalanceret og sammenhængende udvikling.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 77/388/EØF om reglerne vedrørende leveringssteder for elektricitet og gas«

(KOM(2002) 688 endelig — 2002/0286 (CNS))

(2003/C 133/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 16. december 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Antonello Pezzini til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling af 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 97 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Efter at EU's indre marked er blevet til virkelighed, har man gradvist liberaliseret elektricitets- og gasmarkedet i medlemsstaterne med henblik på at øge effektiviteten inden for sektoren. På Det Europæiske Råd i Lissabon, der blev afholdt den 23. og 24. marts 2000, opfordredes til »en hurtig indsats« for at gennemføre det indre marked, og man tilskyndede »Kommissionen ... til ... at sætte mere skub i liberaliseringen« på områder som gas og elektricitet. Rådet (energi) den 30. maj 2000 opfordrede Kommissionen til »i tide at fremsætte forslag til den videre indsats«.

1.2. Rådet (energi) gav den 25. november 2002 et yderligere skub til liberaliseringen af energi- og gasmarkederne ved at

fastsætte, hvilke foranstaltninger medlemsstaterne skal træffe:

- åbne elektricitets- og gasmarkederne for erhvervskunder pr. 1. juli 2004;
- åbne markederne for private pr. 1. juli 2007;
- påse at netværksoperatørernes selskaber og energiproducenternes selskaber er juridisk adskilte;
- efterleve princippet om offentlige serviceforpligtelser (blandt andet udbyde energi til en overkommelig pris);

- indføre regler for prissættelse hvad angår transporten gennem netværkene;
- indføre regler for fordeling af disponibel sammenkoblingskapacitet for grænseoverskridende elektricitetsudveksling.

1.2.1. EØSU erkender, at selvom størsteparten af medlemsstaterne går ind for at gennemføre liberaliseringen til tiden, er den nuværende situation langt fra ens. Desuden medfører de forskellige grader af liberalisering i medlemsstaterne, at der er store forskelle i den fulde gennemførelse af det indre marked.

1.2.2. EØSU støtter derfor alle tiltag, som sigter på at gennemføre et marked, der fungerer effektivt. Liberaliseringen af markedet sikrer ikke i sig selv, at markedet fungerer i praksis.

1.3. Liberalisering af disse markeder forudsætter øget deregulering og resulterer i en stigning i omfanget af den grænseoverskridende handel medlemsstaterne imellem. Nye bestemmelser på såvel fællesskabs- som nationalt plan medfører for tiden betydelige ændringer inden for disse markeder.

1.3.1. På det traditionelle elektricitetsmarked var de større elektricitetsproducenter, transmissionsselskaber og nationale og lokale distributionselskaber i de fleste medlemsstater næsten 100 % statsejede. Generelt kan man sige, at elektricitetsmarkedet hovedsageligt var et nationalt marked, som var begrænset til handel inden for det enkelte lands grænser. Det samme var gældende for gasmarkedet.

1.4. Som følge af liberaliseringen er energimarkedene ikke længere rent nationale, og de fungerer nu i stigende grad på europæisk niveau. Dette har medført, at der er dukket nye aktører op på markedet, herunder energibørser, uafhængige energiproducenter, mæglere og traditionelle handelsfolk. De statsejede virksomheders (f.eks. de større producenters) dominerende position antager nu en anderledes form takket være privatisering og sammenslutninger. I de lande, hvor liberaliseringen er godt undervejs, kan man konstatere, at markedernes forretningsgange har ændret sig.

1.5. Den øgede liberalisering af gas- og elektricitetsdistributionssektoren har medført et presserende behov for revision af de gældende momsregler med henblik på at sikre, at de er forenelige med kravet om korrekt og ukompliceret beskatning af sådanne leverancer. De nye markeder medfører også nye problemstillinger, såsom spørgsmålet om beskatning af transmissionsomkostninger.

2. Problemer under de nuværende regler

2.1. Leveringssted

2.1.1. Under momsreglerne afgør »leveringsstedet«, hvilken medlemsstat som har ret til at beskatte en transaktion. Det afgør derfor også den momssats, der skal benyttes, og (almindeligvis) hvilken medlemsstat leverandøren skal lade sig indregistrere i. Det er præcist defineret og er ikke nødvendigvis det sted, hvor leveringen rent fysisk kan siges at foregå.

2.1.2. I henhold til artikel 5, stk. 2, i det sjette momsdirektiv⁽¹⁾ betragtes elektricitet og gas som materielle goder. Da levering af dem betragtes som levering af goder, skal godets leveringssted fastsættes i overensstemmelse med artikel 8 i direktivet. Inden liberaliseringen af elektricitets- og gasmarkederne var spørgsmålet om, hvorvidt leveringen henhørte under artikel 8, stk. 1, litra a), eller artikel 8, stk. 1, litra b), levering henholdsvis med eller uden transport, ikke aktuelt, fordi produktion og distribution af og handel med elektricitet i næsten alle EU's medlemsstater var et nationalt anliggende, og der derfor ikke var tale om handel over grænserne. Lejlighedsvist forekomme leveringer hen over grænserne voldte ingen problemer, og i de tilfælde, hvor en distributør leverede til en anden medlemsstat, indregistrerede han sig i den pågældende medlemsstat.

2.1.3. På det nye liberaliserede marked forekommer der hyppigt grænseoverskridende transaktioner. På grund af elektricitets og gas' beskaffenhed er det i praksis næsten umuligt at følge deres fysiske bevægelser. Hvis en producent i det nordlige Europa sælger elektricitet til en forbruger i det sydlige Europa, betyder det ikke, at de elektroner, der produceres af producenten, rent faktisk bevæger sig fra nord til syd. Tilsvarende kan man ikke overføre idéen om transport til elektricitet og gas, og det er ikke logisk at anmode dem, som leverer disse goder hen over grænser, om at fremlægge dokumentation for forsendelse eller modtagelse.

2.1.4. Godernes fysiske bevægelser modsvarer ikke de betingelser, sælger og køber er enedes om i henhold til den af dem indgåede kontrakt.

2.1.5. De gældende regler kræver til tider, at en leverandør er nødt til lade sig momsregistrere i en anden medlemsstat end sin egen, hvilket volder besvær og er omkostningskrævende og kan hæmme udviklingen af det indre marked.

2.1.6. Der kan også være problemer på grund af forskellene i de civile retlige bestemmelser medlemsstaterne imellem, som medfører forskellige regler for fastsættelse af leveringssted og -tid.

⁽¹⁾ EFT L 145 af 13.6.1977, s. 1.

2.2. Transmissionsomkostninger

2.2.1. I henhold til artikel 7 i direktiv 96/92/EF skal medlemsstaterne udpege en systemoperatør, som skal forestå driften, vedligeholdelsen og om nødvendigt udbygningen af transmissionssystemet i et givet område samt dets samkøringslinjer med andre systemer for at garantere forsyningssikkerheden. Systemoperatøren forvalter energistrømmene i systemet under hensyn til udvekslingerne med andre sammenkoblede systemer. Hvis der importeres elektricitet, er det systemoperatøren, der fordeler den disponible kapacitet.

2.2.2. Den nationale systemoperatør afholder omkostningerne i forbindelse med netværket. Dette netværk anvendes i forbindelse med national og international transport af elektricitet. Blandt transmissionssystemoperatørernes samlede omkostninger optræder der en post, der dækker omkostninger i forbindelse med nationale transmissionstjenester og grænseoverskridende handel med energi. Virksomheder på markedet, der eksporterer elektricitet, betaler et gebyr til dækning af de samlede netværksomkostninger. Dette gebyr er i momsmæssig sammenhæng en betalingspligtig tjeneste. Hvis gebyret opkræves hos en virksomhed, der er etableret i en anden medlemsstat end transmissionssystemoperatørerne, får leveringsstedet for disse tjenester betydning. Hvis gebyret betragtes som betaling for en transportydelse inden for Fællesskabet, skal momsen betales i den medlemsstat, hvor virksomheden er momsregistreret. Hvis man på den anden side antager, at gebyret opkræves som betaling for at få adgang til elektricitetsdistributionsnetværket, bliver beskatningsstedet i henhold til artikel 9, stk. 1, det land, hvor systemoperatøren er etableret. Usikkerhed om, hvordan artikel 9 i denne forbindelse skal anvendes, kan resultere i forskellige fortolkninger, hvilket kan føre til såvel dobbeltbeskatning som slet ingen beskatning.

3. Den foreslåede fremgangsmåde

3.1. Generel fremgangsmåde

3.1.1. Det gældende momssystem, og navnlig reglerne om levering mellem medlemsstaterne, skaber unødvendige problemer, når der anvendes gas og elektricitet. Nye regler om leveringssted tager hensyn til de pågældende goders særlige karakter og forenkler reglerne for det indre marked for energi. En af de grundlæggende momsregler, nemlig reglen om, at beskatning finder sted der, hvor goderne rent fysisk befinder sig, opretholdes ikke i forbindelse med disse goder, eftersom det i de fleste tilfælde er umuligt at kæde en transaktion sammen med de pågældende goders fysiske bevægelser.

3.2. De nye regler

3.2.1. De nedenfor opstillede »regler« er forsøgt formuleret i et mere frit, men tilstrækkeligt nøjagtigt sprog.

3.2.2. Første regel

3.2.2.1. Levering af elektricitet eller gas til en person i samme medlemsstat som sælgerens er afgiftspligtig i pågældende medlemsstat, og det er sælgeren, som hæfter for afgiftens erlæggelse. Salg til en person uden for EU skal der ikke betales EU-moms for. I begge tilfælde er dette en fortsættelse af gængs praksis.

3.2.3. Anden regel

3.2.3.1. Levering af elektricitet eller gas til en person i en anden medlemsstat end sælgerens vil, såfremt køberen erhvervsmæssigt videresælger dette gode, være afgiftspligtig i køberens medlemsstat. Det er køberen, som hæfter for afgiftens erlæggelse. Sælgeren behøver ikke at lade sig indregistrere i køberens medlemsstat.

3.2.4. Tredje regel

3.2.4.1. Levering af elektricitet eller gas til en person i en anden medlemsstat end sælgerens vil, såfremt køberen IKKE erhvervsmæssigt videresælger godet, være afgiftspligtig i den medlemsstat, hvor energien forbruges. Sælgeren hæfter for afgiftens erlæggelse og skal lade sig indregistrere i den pågældende medlemsstat.

3.2.4.2. Hvis køberen af energi imidlertid er momsregistreret i den medlemsstat, hvor energien forbruges, kan myndighederne i denne medlemsstat vælge at overføre momspligten fra sælger til køber; så behøver sælgeren ikke at blive registreret i pågældende medlemsstat.

3.2.4.3. I praksis forbruges energien dér, hvor el- og gasmåleren befinder sig.

3.2.5. Fjerde regel

3.2.5.1. Indkøb af elektricitet eller gas fra lande uden for EU bliver ikke direkte behandlet. Holdningen synes at være følgende:

— Hvis køberen erhvervsmæssigt videresælger det pågældende gode, skal der erlægges afgift for købet i køberens medlemsstat, og det er køberen, som hæfter for afgiftens erlæggelse.

- Hvis køberen ikke erhvervsmæssigt videresælger godet skal der erlægges afgift for købet i den medlemsstat, hvor energien forbruges. Det er sælgeren, som primært hæfter for erlæggelse af afgiften, men hvis han ikke er indregistreret i pågældende medlemsstat, kan myndighederne gøre brug af deres ret til at overføre momspligten på køberen, hvis han er indregistreret dér.

3.2.6. Femte regel

3.2.6.1. Den nuværende usikkerhed vedrørende afgifter for elektricitetstransmission vil forsvinde, hvis følgende fastsættes:

- hvis den person, der leverer tjenesten, og hans kunde befinder sig i samme medlemsstat, er tjenesten som i dag afgiftspligtig i denne medlemsstat, og den person, som hæfter, er den person, som leverer tjenesten.
- Hvis de to personer befinder sig i forskellige medlemsstater, er kunden momspligtig over for sin medlemsstat.
- Hvis leverandøren befinder sig uden for EU, er kunden momspligtig over for sin medlemsstat.

4. Bemærkninger

4.1. Generelle bemærkninger

4.1.1. Dette forslag fra Kommissionen om at ændre momsreglerne af hensyn til liberaliseringen af energimarkedet vil spille en værdifuld rolle i den videre liberalisering af dette marked ved at fjerne begrænsninger for industrien, som ikke kunne forudses, da elektricitet og gas hovedsagelig var statsmonopoler, som ikke fungerede uden for landegrænserne. Industrien har anmodet om sådanne ændringer og støtter generelt de foreliggende forslag. I dag er der omkring 200 virksomheder, som leverer elektricitet eller gas til en anden medlemsstat; antallet forventes at stige, måske til det dobbelte, i løbet af de kommende år.

4.1.2. Selv om EØSU stiller sig positivt til forslaget, fremsætter udvalget samtidig to forbehold og et forslag, som gennemgås i de følgende tre punkter.

4.2. Første forbehold

4.2.1. De bestemmelser, som vi har beskrevet ovenfor som »Tredje regel«, indfører et usikkerhedsmoment i systemet. En

leverandør i en medlemsstat kan have mange kunder i en anden medlemsstat, som ikke sælger energi, men bruger den. Myndighederne i kundernes medlemsstat kan vælge at omlægge momspligten i forbindelse med en kunde, men ikke en anden; endvidere kan de ændre holdning for den enkelte kundes vedkommende og træffe den modsatte beslutning ved senere leveringer og tilmed atter engang ændre holdning. Leverandøren kan have kunder i andre medlemsstater og opleve samme usikkerhed dér.

4.2.2. Kommissionen forklarer ikke i sin meddelelse, hvorfor den vælger denne ordning, som strider mod princippet om, at beskatning bør være sikker og frem for alt ikke diskretionær, især når det gælder et så vigtigt spørgsmål som hvem der skal betale.

4.2.3. Kommissionen har forsøgt at imødegå vores indvendinger med:

- En leverandør, som har flere kunder i en anden medlemsstat, vil sikkert være momsregistreret dér, hvorfor der ikke vil være nogen problemer.
- En medlemsstat, som ønsker at overføre momspligten, bør gøre dette gældende i forbindelse med alle leverandører og varer.

4.2.3.1. Vedrørende det første svar fra Kommissionen pointerer EØSU, at det udmærket kan tænkes, at leverandører har mere end én kunde i en anden medlemsstat uden selv at være indregistreret dér.

4.2.3.2. Hvad angår det andet svar fra Kommissionen er EØSU i overensstemmelse med direktivet af den opfattelse, at medlemsstaten kun skal have lov til at overføre momspligten for visse varer. Vi ser gerne, at Kommissionen skriftligt forsikrer os om, at alle medlemsstater accepterer denne fortolkning.

4.2.4. Den bestemmelse, som synes at have forrang, dvs. som finder anvendelse, hvis momspligten ikke omlægges, kræver, at leverandøren lader sig indregistrere uden for sin egen medlemsstat, en byrde som det nye direktiv bør sigte på at reducere.

4.2.5. Vi foreslår, at den »tredje regel« affattes således:

4.2.5.1. Den tredje regel, forslag til ny version.

4.2.5.2. Levering af elektricitet eller gas til en person i en anden medlemsstat end sælgerens bør, såfremt køberen IKKE erhvervsmæssigt videresælger godet, være afgiftspligtig i den medlemsstat, hvor energien forbruges. Køberen bør hæfte for

afgiftens erlæggelse, hvis han er momsregistreret i pågældende medlemsstat. Hvis han ikke er indregistreret dér, bør den, som hæfter, være sælgeren, som er nødt til at lade sig indregistrere dér.

4.3. Andet forbehold

4.3.1. De nye regler afhænger af, om videresalg af elektricitet eller gas er køberens virksomhedsområde eller ej. Hvad angår EØSU's spørgsmål om, hvad situationen er for en bykommune, som køber elektricitet og sælger noget af energien til kommunens borgere og bruger noget af den til sine egne kontorer og til gadebelysning, svarer Kommissionen, at man bør kende køberens hensigt med handelen. Hvis det er køberens hensigt at videresælge hovedparten af elektriciteten, vil købet høre ind under den anden regel, ifølge hvilken der skal erlægges afgift for købet i køberens medlemsstat, og det er køberen, som hæfter for afgiftens erlæggelse. I modsat fald gælder tredje regel.

4.3.2. EØSU mener, at »hensigten« er et vanskeligt kriterium at verificere og uhensigtsmæssig på skatteområdet, ligesom ordet »hovedparten« er alt for upræcist. Med flere præciseringer i denne bestemmelse vil man kunne undgå problemer i forbindelse med gennemførelsen af direktivforslaget.

4.4. Forslag

4.4.1. Hvis man forestiller sig, at en italiensk virksomhed hos en fransk producent køber gas, som fuldstændigt udnyttes til elproduktion og -salg, vil gaskøbet i dag, ifølge Kommissionens direktivforslag, falde ind under tredje regel. EØSU vurderer dog, at det vil være mere rimeligt ifølge direktivets egne principper, hvis det falder ind under anden regel.

5. Konklusion

5.1. Udvalget er enig i forslagets mål og visse af dets bestemmelser, men kan ikke godkende det, før man har fået et tilfredsstillende svar på de i punkt 4.2 og 4.3 beskrevne forbehold.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker 2003«

(2003/C 133/14)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. december 2002 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Bruno Vever til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 6. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 96 stemmer for og 8 hverken for eller imod.

1. Resumé

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg godkender, at de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker fra 2003 indgår i en ny »gennemførelsespakke«, som Kommissionen forelagde i januar, og som også dækker beslægtede politikområder (beskæftigelse, indre marked, Lissabon-reformerne). Bemærkningen gælder også »retningslinjepakken«, som udsendes i april. Pakkerne har en tidshorizont på 3 år. Men udvalget pointerer, at dette ikke må vanskeliggøre eller udvande prioriteringen, der snarere trænger til bedre præcisering.

1.2. Udvalget understreger, at de kommende tre år indebærer komplekse udfordringer, som nødvendiggør en økonomisk politik, der skal inddrage euroen bedre, en virkelig effektiv opbakning om de nye medlemsstaters tiltrædelse og en mere effektiv gennemførelse af de reformer, som blev aftalt i Lissabon.

1.3. Udvalget konstaterer, at den stærkt foruroligende forværring af den økonomiske situation igennem de seneste 2 år har gjort det sværere at nå målene, selv om der gjort fremskridt med det indre marked, euroen og politiske processer for økonomisk konvergens mellem medlemsstaterne.

1.4. Udvalget understreger, at hovedmålet bør gå ud på at sætte nyt skub i væksten i Europa — hvilket er en forudsætning for et genopsving i beskæftigelsen — gennem en mere præcis målretning og en mere effektiv anvendelse af samt en mere sammenhængende ramme omkring de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker.

1.5. En bedre målretning af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker bør — uden at der sker et afbræk i forhold til de retningslinjer, som blev fastlagt i 2002 — føre til, at der lægges mere vægt på stabilitetspagtens vækstkomponent, at der indføres bedre koordinerede økonomiske styrefor-

mer, som skal gå hånd i hånd med euroen, og at der sker en bedre understøtning af Europas konkurrencemæssige og teknologiske tilpasning.

1.6. De overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker bør gennemføres bedre ved at lade Eurogruppen føre en reel dialog med Den Europæiske Centralbank, gennem en snævrere inddragelse på et tidligere tidspunkt af de socio-professionelle repræsentanter og arbejdsmarkedsparterne samt gennem udvikling af indikatorer for, hvor langt man er med de økonomiske retningslinjer og af reformerne, herunder bl.a. de fremskridt, der sker på videnøkonomiens område.

1.7. De overordnede retningslinjer bør omgives af en bedre ramme. Det kræver en hurtigere gennemførelse af det indre marked på prioriterede områder, så der opnås en højere grad af tillid og mere vækst, en reaktivering af Lissabon-reformerne, herunder regelforenkling, samt en styrkelse af bestemmelserne om fælles økonomiske styreformer i den fremtidige traktat, som konventet er ved at udforme.

2. Kommissionens forslag

2.1. Europa-Kommissionen foreslog i september 2002 ⁽¹⁾, at man fra 2003 tog hul på en ny, årlig, integreret cyklus for forelæggelse og iværksættelse af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker, beskæftigelsesretningslinjerne og -henstillingerne og de strategiske retningslinjer for det indre marked med sigte på en bedre indretning og koordinering af de forskellige politikker.

2.2. Det europæiske forårstopmøde i marts spiller en nøglerolle i denne nye cyklus:

2.2.1. Inden forårstopmødet forelægger Kommissionen midt i januar statusrapporter om gennemførelsen af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker, beskæftigelsesstrategien, strategien for det indre marked og de struktur-reformer, som aftales i Lissabon. Disse rapporter fra Kommis-

⁽¹⁾ KOM(2002) 487 endelig.

sionen til forårstopmødet omfatter ligeledes vurderinger af Cardiff-processen, statsstøttesituationen, innovation og erhvervs politik.

2.2.2. Ud fra forårstopmødets konklusioner, som prioriteret af EU-formandskabet, vil Kommissionen i april fremlægge nye forslag vedrørende de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker (for hele EU og for de enkelte lande), beskæftigelsesretningslinjerne og -henstillingerne samt strategien for det indre marked. Fra 2003 fremlægges forslagene i et mellemfristet perspektiv med mulighed for revision hvert tredje år (2003-2006). I den mellemliggende periode (i dette tilfælde 2004 og derpå i 2005) vil der kun blive foretaget begrænsede justeringer, dikteret af udviklinger, som måtte gøre dette berettiget.

2.3. På det europæiske topmøde i juni skal retningslinjerne stadfæstes med udgangspunkt i Kommissionens forslag efter en førstebehandling i Rådets særlige sammensætninger (bl.a. Økonomi-Finans, Beskæftigelse og Sociale Anliggender, Konkurrenceevne). De selvsamme rådssammensætninger vil derefter formelt vedtage retningslinjerne.

2.4. I årets sidste måneder indsamler Kommissionen rapporter fra medlemsstaterne om gennemførelsen og om planlagte tiltag, som den derpå gennemgår, inden cyklussen indledes igen i januar måned.

2.5. Kommissionen foreslår tillige, at cyklussen kommer til at omfatte den åbne koordinationsmetode i spørgsmålet om social beskyttelse.

2.6. På dette grundlag fremlagde Kommissionen den 14. januar 2003 sin første »gennemførelsespakke«, som omfatter:

2.6.1. En vurderingsrapport om gennemførelsen af de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer for 2002⁽¹⁾: Udover forskellene mellem de enkelte lande beskriver statusopgørelsen situationen som værende noget skuffende hovedsagelig på grund af den ringe vækst og forværringen af budgetsituationen i flere medlemsstater samtidig med, at der kan konstateres vedvarende forsinkelser i åbningen af markederne — på områderne infrastruktur og energi — i strukturreformerne på arbejdsmarkederne og i reformerne til genskabelse af den finansielle balance inden for de forskellige sociale beskyttelsesordninger.

2.6.2. En rapport med henblik på den ny beskæftigelsesstrategi⁽²⁾: Målet om fuld beskæftigelse vanskeliggøres af befolkningens aldring, mens jobkvaliteten og -produktiviteten skal styrkes, samtidig med at man fjerner de skævheder, som fortsat består med hensyn til adgangen til arbejdsmarkedet.

2.6.3. En rapport om fremskridtene inden for det indre marked⁽³⁾: Vurderingen er afdæmpet, da de gjorte fremskridt, som oven i købet kun er delvise (jf. finansielle tjenesteydelser, åbning af energimarkederne, procedurer for indgåelse af offentlige købsaftaler), er præget af vedvarende forsinkelser (jf. pensionsfonde, skatte- og afgiftsharmonisering, fællesskabspatentet).

2.6.4. En rapport om, hvor langt man er nået med Lissabonstrategiens reformer⁽⁴⁾ (forårsrapport): Den bekræfter kontrasten i de øvrige tidligere nævnte rapporter og understreger det nødvendige i at styrke bestræbelserne hen imod økonomiske og sociale reformer på baggrund af de målsætninger om konkurrenceevne, som de 15 EU-lande er blevet enige om.

3. Udvalgets bemærkninger

3.1. Med hensyn til revisionen af proceduren godkender udvalget

3.1.1. den bedre sammenhæng mellem de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker, beskæftigelsesretningslinjerne, tiltagene til færdiggørelse af det indre marked og Lissabonstrategiens reformer, som bør medføre reelle fremskridt som følge af det snævre samspil, der er mellem disse forskellige problemstillinger;

3.1.2. i særdeleshed den foretagne sammenkobling mellem Luxembourg-, Cardiff- og Köln-processen og Lissabonstrategien (sidstnævnte blev opdateret først i Göteborg og siden i Barcelona);

3.1.3. ønsket om bedre konstans i politikretningslinjerne i kraft af et bredere perspektiv og en horisont udvidet til tre år;

3.1.4. forenkling af cyklussen, med en sammenfatning af rapporter, retningslinjer og »processer«: Deres kvantitet er nemlig i de seneste år begyndt at resultere i tunge, sideløbende og undertiden modstridende procedurer præget af en mangel på en helhedssynsvinkel.

3.2. Udvalget fremhæver dog:

3.2.1. at Kommissionens sammenfattende rapporter og den årlige cyklus af økonomiske og beskæftigelsesmæssige retningslinjer ikke må overbebyrdes med tilføjelser af analyser og forskrifter i stedet for sammenfatninger;

⁽¹⁾ KOM(2003) 4 endelig.

⁽²⁾ KOM(2003) 6 endelig.

⁽³⁾ SEK(2003) 43.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 5 endelig.

3.2.2. at det er særlig nødvendigt at opstille egentlige prioriteter for økonomiske styreformer på europæisk plan, hvor der må sørges for fremdrift for en grundig makroøkonomisk analyse samt for politisk og ikke blot teknisk opfølgning, som forpligter EU-institutionerne og medlemsstaterne med udgangspunkt i retningslinjer, der skal være tilstrækkeligt konvergerende og konstante, idet der også må tages hensyn til de forskellige nationale og regionale forhold.

3.3. Med hensyn til indholdet af den sammenfattende rapport og ikke mindst vurderingen af gennemførelsen af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker understreger EØSU, at Kommissionens analyse og de forslag, som ledsager den, fremlægges på et tidspunkt, hvor den økonomiske og sociale situation i Den Europæiske Union er stærkt foruroligende:

3.3.1. Tilliden hos de forskellige økonomiske aktører (investorer, iværksættere, forbrugere, sparere og lønmodtagere) er blevet alvorligt svækket siden den 11. september 2001, bl.a. som følge af de fornyede krigstrusler i Mellemøsten og de internationale spændinger, som følger heraf i politisk, økonomisk og finansiell henseende, med kraftige nedgange i 2001 og på ny i 2002 på de finansielle markeder og på børserne, hvilket tilsammen er med til at fastholde en afmattet konjunktur.

3.3.2. Væksten er ringe og nåede i gennemsnit kun lige op over 1 % i EU i 2001 og 2002 og vil ligge et godt stykke under 2 % i 2003 på grund af både den manglende styrke i den interne efterspørgsel og de øgede vanskeligheder på eksportområdet, som skyldes, at euroen er steget i kurs. Disse resultater ligger klart under Lissabon-strategiens mål om en årlig vækst på 3 %. Modsat andre regioner i verden savner EU en makroøkonomisk politik, som er stærk nok til at sætte skub i væksten, hvilket ville give EU bedre muligheder for at imødegå konjunkturafmatningen, genskabe tilliden og styrke den interne efterspørgsel.

3.3.3. Efter en periode i 2002, hvor beskæftigelsen så ud til at kunne modstå den økonomiske afmatning, forværres den på ny stærkt og led et hårdt slag i de første måneder i 2003, hvor situationen på arbejdsmarkedet er blevet forværret både for unge og ældre.

3.3.4. Det offentlige underskud er særligt store i fire eurolande (Tyskland, Frankrig, Italien og Portugal), hvilket har udløst advarsler mod en overskridelse af den grænse på 3 %, som er lagt fast i stabilitets- og vækstpakten — denne tendens til større underskud rammer i dag også andre lande.

3.3.5. Inflationen er alt i alt moderat — mange observatører frygter mere for et deflationært prispres end for fornyet inflation. Mange forbrugere mente, at den fysiske overgang til eurosedler og -mønter i begyndelsen af 2002 medførte prisstigninger på en række dagligvarer, til trods for at de økonomiske institutter og de statistiske indikatorer som regel nåede frem til andre resultater.

3.3.6. Udover disse globale tal og i fravær af en bedre samordning og nogle mere koordinerede økonomiske styreformer end de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer i dag muliggør, er der fortsat udprægede forskelle mellem de nationale økonomier både inden for EU og — hvilket kan forekomme paradoksalt — også inden for selve euroområdet.

3.3.7. Disse forskelle vil tage til som følge af udvidelsen fra 15 til 25 lande, som officielt er planlagt til at finde sted i maj 2004: Selv om der i de nye medlemsstater registreres vækstrater, som hyppigt er det dobbelte af væksttempoet i de 15 EU-lande, ligger deres udviklingsniveau stadigvæk kun på godt det halve, og deres tilpasning til markedsøkonomi og gennemførelse af EU's *acquis* mangler stadigvæk at komme på plads og blive konsolideret.

3.3.8. Ud over de mest synlige konjunkturbetingede nedgange skal der også peges på de negative indikatorer for de grundlæggende strukturelle data, såsom de særdeles ugunstige demografiske udsigter, opsplitningen af skattesystemerne i det indre marked, den byrde som beskatning og obligatoriske bidrag og afgifter på arbejde udgør, og som er for stor i EU set i forhold til de vigtigste konkurrenter, og som bl.a. skyldes en forværring af den europæiske beskatningsstruktur (jf. Monti-rapporten), de bestræbelser, som må udfoldes på arbejdsmarkedet og det forhold, at den europæiske økonomi er nødt til at generere meget mere vækst for at kunne skabe arbejdspladser end eksempelvis den amerikanske økonomi. Alt i alt er det Europas utilstrækkelige autonome vækstpotentiale og dets ringe tiltrækningskraft og konkurrenceevne, der volder problemer og risikerer at gå ud over selve gennemførligheden af det ambitiøse 2010-mål, som blev fastsat i Lissabon i 2000 i et økonomisk klima, som rigtig nok var gunstigere.

3.4. Denne middelmådige økonomiske og sociale situation og det forhold, at Lissabon-strategien bringes i fare, er særligt foruroligende, fordi de stiller spørgsmålstejn efter, at der er gjort reelle fremskridt med den retlige harmonisering, den monetære harmonisering og udformningen af en lang række politiske ledsageværktøjer:

3.4.1. Fremskridtene i den retlige harmonisering er fortsat med gennemførelsen af det indre marked (ophævelse af kontrol mellem medlemsstaterne, talrige nye direktiver, standardisering, osv.), om end der stadig består forsinkelser nu 10 år efter 1992-fristen.

3.4.2. Den monetære union har været en realitet i fire år og omfatter i dag 12 medlemsstater; eurosedler og -mønter blev sat i omløb i januar 2002.

3.4.3. Der er blevet iværksat flere fælles retningslinjeværktøjer i kølvandet på de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker; sigtet med den »gennemførelsespakke«, som Kommissionen forelagde i januar, er jo at gøre status over samspillet mellem de forskellige processer. Ifølge Amsterdam-traktaten fra juni 1997 skulle Det Europæiske Råd opstille årlige retningslinjer, som medlemsstaterne skulle tage hensyn til i deres beskæftigelsespolitikker. Luxembourg-processen, som blev indført i november 1997, præciserede indholdet af disse retningslinjer for beskæftigelsen. I juni 1998 blev der i Cardiff opnået enighed om en anden proces, hvorefter der hvert år skal gøres status over strukturreformerne på markederne for varer, tjenesteydelser og kapital med det sigte at få det indre marked til at fungere bedre. I juni 1999 blev der truffet afgørelse om en ny proces i Köln, hvor der lægges op til henstillinger for en europæisk beskæftigelsespagt. Endelig aftalte de 15 EU-lande på det europæiske topmøde i Lissabon i marts 2000 at indlede en ambitiøs flerårig strategi for at puste liv i det indre marked og sætte skub i økonomiske, sociale og administrative reformer både på europæisk og nationalt plan med det sigte at gøre EU til »den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden« i 2010.

3.5. Man må derfor stille spørgsmålet: »Hvorfor har fremskridtene hen imod det indre marked, euroens indførelse, iværksættelsen af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker og de talrige konvergens- og reformprocesser, som ledsager disse, indtil dato ikke gjort det muligt at genskabe vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse i Europa?« Tre forklaringer er mulige:

3.5.1. Dels kan man mene, at de overordnede økonomiske retningslinjer, deres fortjenester til trods, stadig kun er approksimative og mangler målretning. Især kan det konstateres, at Europa-Kommissionen har givet landene i euroområdet nogle generelt endnu mere middelmådige skudsmål (f.eks. offentlige finanser, arbejdsmarked, produktmarkeder) end de tre EU-lande, som hidtil har holdt sig uden for euroen. Det er naturligvis ikke meningen her at så tvivl om fordelene ved euroen, som udvalget altid har fremhævet. Derimod må det konstateres, at euroen endnu ikke er fulgt op af en økonomisk politik, som er tilstrækkelig konsekvent, koordineret og tilpasset den fælles valuta. På den baggrund opstår der problemer, når der skal gennemføres en fælles monetær politik og en

rentepolitik over for økonomier og politikker, som stadig er forskellige. Det rigtige »policy mix«, som skal gennemføres sammen med euroen, mangler stadig at blive fundet og gennemført fire år efter den fælles valutas etablering. I dag går nogle ind for at smidiggøre stabilitetspagten, idet de bl.a. understreger, at de lande, som har problemer med at overholde pagten, herunder i første række Tyskland og Frankrig, udgør en dominerende del af EU's BNP og ud fra den betragtning, at pagtens strenge vilkår bremser deres vækstmuligheder. Det skal dog tillige understreges, at de lande, som har bragt sig i denne situation, ikke i de gode vækstår gjorde alverden for at forhindre dette.

3.5.2. Dels kan det anføres, at landene er dårlige til at iværksætte de overordnede retningslinjer. Her kan det understreges, at fremskridtene er faldet sammen med forsinkelser både i gennemførelsen af det indre marked og i de nationale reformer. Med hensyn til det indre marked kan det konstateres, at man ti år efter 1992-fristen endnu ikke har formået at ophæve alle tilfælde af dobbeltbeskatning inden for EU, at indføre én enkelt definitiv momsordning, at nå frem til en åbning og sammenkobling af energinettene eller at gøre reelle afgørende fremskridt hen imod liberalisering af tjenesteydelser. Desuden er der alt for mange forsinkelser i den nationale omsættelse af direktiverne. I de væsentlige reformer, som der blev lagt op til i Lissabon, og som vedrører styrkelse af forskning og uddannelse, forhandlingsbaseret modernisering af arbejdsmarkedet, ligevægt og bæredygtighed i de sociale beskyttelsesordninger, er der også opstået forsinkelser i adskillige lande. Disse lakuner i gennemførelsen udgør en stor del af forklaringen på, at de europæiske økonomier præsterer så dårligt.

3.5.3. Endelig kan det anføres, at de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker stadig er utilstrækkelige i sig selv. Nok foretages der en første forbedring i 2003 i kraft af den reform, som består i at forelægge én enkelt pakke omfattende rapporterne og derpå retningslinjerne vedrørende de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker, beskæftigelsesretningslinjerne, foranstaltninger vedrørende det indre marked og iværksættelsen af Lissabon-strukturreformerne. Denne samling i én enkelt pakke må dog nok anses for at være utilstrækkelig, hvis den ikke følges op af nogle bedre underbyggede prioriteter. Således tages der ikke tilstrækkeligt energiske skridt til at begrænse opsplitningen af skattesystemerne og til samtidig at optimere skatter og afgiftsstrukturen i EU. Spørgsmålet, hvor attraktivt Europa er for internationale direkte investeringer set i lyset af den økonomiske globalisering, tackles ikke i realiteten, selv om det hænger direkte sammen med europæisk økonomis manglende dynamik.

4. EØSU's prioriteter

4.1. Kommissionen bebuder, at den i begyndelsen af april 2003 vil forelægge en pakke af retningslinjer vedrørende de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker ud over retningslinjerne vedrørende beskæftigelsen.

4.1.1. Med dette in mente ønsker udvalget at fremhæve et krav for 2003: at tilvejebringe forudsætningerne for et væsentligt og varigt opsving i den økonomiske vækst, hvilket de øvrige prioriteter er afhængige af, herunder på det sociale og miljømæssige område.

4.1.2. I dette krav bør der, da de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer indgår i et treårigt perspektiv, sørges for både en fælles økonomisk politik, som følge af euroen, og tages højde for de nye støtte- og samhørighedsbehov, som er en følge af, at ti nye medlemslande tiltræder i 2004. Dette forudsætter en beslutom, aktiv, makroøkonomisk politik, der bygger på økonomiens kredsløbssammenhænge, og som formår at befæste investorernes og de forskellige økonomiske aktørers tillid, og dermed sætte skub i væksten.

4.1.3. Med sigte herpå fremsætter udvalget 3 forslag: En bedre målretning af de overordnede økonomiske retningslinjer, en bedre gennemførelse heraf og en bedre indplacering af dem i en sammenhængende ramme.

4.2. *Mere målrettede overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker*

4.2.1. Prioriteterne for de overordnede politiske retningslinjer for 2002 var følgende:

- Sikre vækst- og stabilitetsorienterede makroøkonomiske politikker,
- forbedre de offentlige finansers kvalitet og bæredygtighed,
- effektivisere arbejdsmarkedene,
- genoptage strukturreformer på produktmarkederne,
- forbedre effektiviteten og integrationen på markedet for finansielle tjenester i EU,
- fremme iværksættervirksomhed,
- fremme den videnbaserede økonomi,
- fremme en bæredygtig miljøudvikling.

4.2.2. Udvalget vurderer, at disse forskellige mål fra 2002 ikke alene fortsat er gyldige for 2003, men også for 3-årsperioden 2003-2006. Derimod understreger udvalget, at der i dag bør lægges mere direkte vægt på visse krav, som har direkte konsekvenser for relancering af væksten: De vedrører stabilitetspagtens gennemførelse, skatte- og afgiftsharmonisering samt fremme af innovation.

4.2.3. Udvalget konstaterer, at bestemmelserne om stabilitetspagtens gennemførelse igennem de allerseneste måneder har stået i centrum af EU's økonomiske debatter, bl.a. fordi det på topmødet i Barcelona i marts 2002 blev fastsat, at der i 2004 skal være genskabt balance på de offentlige finanser; fristen blev derpå udskudt til 2006 på Kommissionens initiativ som følge af den økonomiske nedgang, som øgede underskuddene. Under de aktuelle forhold går udvalget ind for en realistisk fortolkning af stabilitets- og vækstpagten, hvor der ikke røres ved selve pagtens ånd — nedbringelse af underskuddene er kernen i en bæredygtig udvikling — samtidig med, at man minimerer risiciene for negative økonomiske konsekvenser på kort sigt. Udvalget henstiller derfor:

4.2.3.1. at Kommissionen med jævne mellemrum forelægger rapporter om udviklingerne i de offentlige finanser i de enkelte medlemsstater og ufortøvet offentliggør enhver henstilling fra Kommissionen eller fra Rådet i tilfælde, hvor et lands offentlige finanser er ved at køre helt af sporet;

4.2.3.2. at der tages bedre hensyn til stabilitetspagtens »vækst«-element, bl.a. ved at indbygge elementer, som supplerer kriterierne vedrørende underskud på de offentlige finanser og det offentlige gæld; disse kan vedrøre inflation, beskæftigelse, bæredygtig udvikling (pensioner, sundhed, investeringer), beskatning og obligatoriske bidrag og afgifter;

4.2.3.3. hvis forværringen af de internationale forhold som følge af den militære konflikt i Mellemøsten skulle gøre berettiget, at der rent undtagelsesvis tillades midlertidige afvigelser fra en stringent overholdelse af pagten, så man undgår, at de økonomiske problemer på kort sigt bliver endnu større.

4.2.4. Udvalget understreger også, at det er nødvendigt at give stødet til bedre koordinerede økonomiske styreformer, som skal gå hånd i hånd med euroen. Da landene i euroområdet i økonomisk henseende vejer langt tungest i EU — hvilket også vil være tilfældet efter udvidelsen — vil indførelse af en økonomisk politik, som i praksis koordineres mellem disse lande, få særdeles positive virkninger for hele Den Europæiske Union. Blandt sine prioriterede målsætninger bør EU sætte mere ind på en bedre skattemæssig harmonisering. Harmoniseringen kunne være koncentreret om at tilnærme beskatningsgrundlagene, men bevare friheden til at fastsætte satserne, samtidig med at man dæmper en overdreven konkurrence via mindstebestemmelser, idet det er nødvendigt at sikre en investeringsfremmende skatte- og afgiftsmæssig balance i EU og mindske skattebyrden på arbejde, som i dag er alt for stor.

4.2.5. Udvalget understreger tillige, at det er nødvendigt at sætte mere ind på at fremme de europæiske virksomheders industrielle og teknologiske grundlag, som ikke kan adskilles fra den ligeledes nødvendige og sideløbende udvikling af tjenesteydelser — og i den sammenhæng sætte mere skub i innovationsprocessen. Som understreget på topmødet i Lissabon i marts 2000 er der her tale om en væsentlig drivkraft bag økonomisk vækst i Europa. Naturligvis bør der skabes bedre synergier mellem EU's forskningsrammeprogram og de nationale programmer. Men man bør også fremme uddannelse, forskning og innovation i virksomhederne, bl.a. gennem mere gunstige skattemæssige foranstaltninger. Et prioriteret område, som virker ind på den økonomiske vækst i Europa, er bl.a. at undgå, at de bedst uddannede varigt vender Europa ryggen for at søge mod andre horisonter.

4.3. *Bedre anvendelse af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker*

4.3.1. Det er ikke nok at vedtage nogle rigtigt målrettede økonomiske retningslinjer; de skal også, og især, gennemføres rigtigt. Dette indebærer bl.a., at Eurogruppen og Økofin-Rådet bør have en bedre struktur, at man i højere grad bør inddrage repræsentanter for erhvervslivet og arbejdsmarkedet, og at der bør opereres med ekstra indikatorer, som gør det muligt at evaluere deres iværksættelse.

4.3.2. En bedre gennemførelse af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker indebærer i første række, at man forbedrer Eurogruppens struktur og den økonomiske samhørighed inden for euroområdet, som vedrører 12 af de 15 medlemsstater. Eurogruppen bør gøres til en egentlig økonomisk regering i euroområdet med opbakning fra Kommissionen og bør formå at udvikle en effektiv, permanent dialog med Den Europæiske Centralbank, som tilfældet er i USA mellem den udøvende myndighed og Federal Reserve. Hurtigere rentjusteringer vil også kunne puste nyt liv i den økonomiske aktivitet. 2003 vil være et godt tidspunkt til at befæste Eurogruppens position, selv om tiltrædelsen i 2004 af 10 nye medlemsstater i EU ikke vil ændre synderligt på euroområdets økonomiske vægt i det udvidede EU, da de nye medlemslandes BNP ligger på under 10 % af EU's. Dog vil der ske en forskydning i den talmæssige balance, som i dag domineres af medlemmerne af euroområdet, fra 12 ud af 15 til 12 ud af 25.

4.3.3. Man bør også sørge for en bedre inddragelse af repræsentanterne for erhvervslivet og arbejdsmarkedet i iværksættelsen af den nye årlige cyklus af EU's økonomiske og sociale og arbejdsmarkedsmæssige retningslinjer. Der er gjort et stort fremskridt ved, at der siden Barcelona-topmødet i marts 2000 afholdes trepartstopmøder mellem arbejdsmarkedets parter og Det Europæiske Råd og Kommissionens formænd forud for forårstopmødet. Dette møde bør være kernen i et mere permanent samråd mellem disse partnere fra

det økonomiske og sociale liv og Kommissionen, Økofin-Rådet og Eurogruppen samt Rådet af Socialministre. Desuden bør dette samråd også udbygges på nationalt plan med henblik på forårstopmødet. I særdeleshed bør arbejdsgiverorganisationer og fagforbund hvert år forelægge de offentlige myndigheder deres egne iagttagelser over, hvor langt man er nået med gennemførelsen af økonomiske og sociale og arbejdsmarkedsmæssige reformer, idet der bl.a. skal lægges vægt på deres initiativer og deres overenskomstforhandlinger og aftaler.

4.3.4. Disse nationale rapporter fra socioprofessionelle organisationer skulle kunne yde et nyttigt bidrag til udvikling af bedre indikatorer om iværksættelsen af de økonomiske retningslinjer og reformerne. Sammenlignende benchmarking bør sættes i system og omfatte indikatorer, som muliggør en bedre kortlægning af videnøkonomien og dens bidrag til at genskabe vækst. Endelig bør man drøfte såvel god praksis som mindre god eller dårlig praksis: En oprigtig evaluering af initiativerne og deres resultater er nødvendig for at gøre fremskridt hen imod bedre økonomiske styreformer.

4.4. *De overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker bør indgå i en bedre ramme*

4.4.1. Forelæggelsen af en sammenfattende rapport, som placerer de økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige retningslinjer tydeligere i forhold til Fællesskabets øvrige politikker, bør benyttes som en anledning til at forbedre disse forskellige politikkers betydning for vækstpoltikken. Tre udfordringer må her anses for prioriterede, hvis de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker skal indgå i en bedre ramme: Gennemførelsen af det indre marked, bedre iværksættelse af Lissabon-reformerne og en vellykket reform af procedurerne vedrørende økonomiske styreformer i kølvandet på konventet.

4.4.2. Med hensyn til gennemførelsen af det indre marked understreger udvalget, at ud over den løbende vedligeholdelse af det indre marked og den endelige færdiggørelse heraf, er der i dag fem eller seks tiltag, som det i dag skorter på, eller som ofte blokeres. Disse ville gøre det muligt, at der allerede på kort sigt, forudsat der hersker politisk vilje hertil, gøres et reelt fremskridt med hensyn til økonomisk vækst og beskæftigelsesvækst: Udvalget udtrykker tilfredshed med, at Rådet for nylig nåede frem til et kompromis, så der kan komme gang i vedtagelsen af fællesskabspatentet, men minder om, at andre mangler må afhjælpes såsom ophævelse via en fællesskabsforordning af samtlige former for dobbeltbeskatning mellem landene — som vil kunne sætte en stopper for »junglen« af spredte bilaterale aftaler — en definitiv momsordning på europæisk plan, som skal være enkel for samtlige brugere samt en europæisk selskabsstatut for virksomheder af alle størrelser.

4.4.3. Med hensyn til forsinkelserne i de reformer, som blev aftalt i Lissabon, er udvalget enig i Kommissionens bekymringer. Alle er klar over, hvilke reformer der skal sættes i værk eller udbygges, men gennemførelsen sker ikke i det tempo, som er nødvendigt for at kunne opfylde konkurrencemålsætningerne fra Lissabon. Udvalget finder det derfor nødvendigt at øge reformtempoet. Det skal kun kunne lade sig gøre gennem snæver inddragelse af de socioprofessionelle organisationer og arbejdsmarkedets parter, således som udvalget understreger det i denne udtalelse.

4.4.4. Som led i disse reformer understreger udvalget ganske specielt, at der er behov for forenkling og for regelsæt af bedre kvalitet, både på europæisk og nationalt plan. Det haster med at få gennemført dette, således som udvalget adskillige gange har understreget det gennem de seneste år, og som det har fremlagt konkrete forslag om. Ved at frigøre ressourcer og sætte skub i iværksætterlysten skulle forenkling af reglerne også i høj grad kunne skabe potentiale for økonomisk vækst i EU, bl.a. ved at fremme etableringen af virksomheder af alle størrelser. Udvalget vil fortsat løbende overvåge dette krav gennem de forskellige udtalelser, som det anmodes om, og som det har bakket op om i sin egen adfærdskodeks om forenkling.

4.4.5. Endelig understreger udvalget, at det er nødvendigt med en bedre strukturering af økonomiske styreformer i EU ved at styrke procedurerne i traktaten i kølvandet på konventet. Især vil det være nyttigt, at følgende bestemmelser medtages i den nye traktat:

4.4.5.1. Kommissionens rolle ved udformningen af de overordnede økonomisk-politiske retningslinjer bør styrkes, når der er tale om spørgsmål, der hører under Fællesskabets kompetence snarere end under den åbne koordinationsmetode, gennem forslag, for hvilke der vil kræves enstemmighed i Rådet for at kunne ændre dem, og ikke henstillinger.

4.4.5.2. Samme bemærkning gælder for Kommissionens indgreb i henhold til stabilitets- og vækstpakten: Kommissionens henstillinger, herunder dem der vedrører sanktioner, bør have form af forslag, som Rådet kun kan ændre ved enstemmighed.

4.4.5.3. Beslutningerne om den økonomiske politik i euroområdet og om problemerne i tilknytning til euroen bør træffes af euroområdet finansministre, forsamlet i Økofin-Rådet, uagtet styrkelsen af deres interne økonomiske dialog og deres dialog med Den Europæiske Centralbank inden for rammerne af Eurogruppen.

4.4.5.4. Repræsentationen af euroen udadtil bør samles i ét organ, hovedsagelig Kommissionen.

4.4.5.5. Skatteharmonisering bør gøres mulig ved at opgive kravet om enstemmighed i Rådet i afgørelser om skattespørgsmål, som hænger direkte sammen med gennemførelsen af det indre marked — samtidig med, at det overlades til medlemsstaterne frit at fastsætte beskatningsniveauerne.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

- »Udkast til forslag til Rådets direktiv (Euratom) om fastlæggelse af grundlæggende forpligtelser og almene principper på området sikkerhed for nukleare anlæg«, og
- »Udkast til forslag til Rådets direktiv (Euratom) om bortskaffelse af brugte brændselselementer og radioaktivt affald« (O.a.: Dokumenterne foreligger ikke på dansk)

KOM(2003) 32 endelig — 2003/0021 (CNS) — 2003/0022 (CNS)⁽¹⁾

(2003/C 133/15)

Kommissionen besluttede den 30. januar 2003 under henvisning til Euratom-traktatens artikel 31 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Gerd Wolf til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 13. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 88 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Energi fra kernespløtning bidrager med ca. 15 % til EU's primære energiforbrug (og med 35 % til elektricitetsforbruget) og medfører ingen miljøskadelige gasudslip. På grund af farerne for radioaktiv kontaminering ved driftsulykker og slutopbevaring er udnyttelsen af kernespløtning dog omstridt, og der hersker forskellige meninger herom i medlemsstaterne. Sikkerheden ved de nukleare anlæg og bortskaffelsen af radioaktivt affald er derfor centrale spørgsmål, også med henblik på sundhedsbeskyttelsen af befolkningen. I Kommissionens grønbog »På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningsikkerhed«⁽²⁾ og i udvalgets udtalelse⁽³⁾ herom henvises der til dette spørgsmåls vigtighed.

1.2. Formålet med Euratom-traktaten (oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab), der blev indgået i 1957⁽⁴⁾, var at sikre Det Europæiske Fællesskab en alternativ intern energiforsyningskilde for at mindske den stigende afhængighed af olie fra Mellempøsten. Ifølge denne traktat skal Fællesskabet bl.a. indføre ensartede sikkerhedsnormer til beskyttelse af

befolkningens og arbejdstagernes sundhed og overvåge deres anvendelse (artikel 2 b) og artikel 30). De gældende bestemmelser om beskyttelse af befolkningens og arbejdstagernes sundhed mod de farer, som er forbundet med ioniserende stråling, er fastsat i Rådets direktiv⁽⁵⁾ 96/29/Euratom af 13. maj 1996.

1.3. Det er med henblik på den videre udformning af ovennævnte forpligtelse og med tanke på EU's forestående udvidelse, at Kommissionen fremlægger de foreliggende udkast til forslag til to rådsdirektiver (Euratom). Det ene vedrører sikkerheden på nukleare anlæg og det andet bortskaffelsen af brugte brændselselementer og radioaktivt affald.

1.4. Udvalget er blevet anmodet om at afgive udtalelse om disse direktiver i henhold til Euratom-traktatens artikel 31.

2. Mål og indhold i Kommissionens forslag til direktiver

2.1. *I direktivforslagene fastlægges de grundlæggende forpligtelser og generelle principper for nukleare anlægs sikkerhed.*

Formålet med dette direktiv er at få vedtaget en pakke med forskellige foranstaltninger, så Fællesskabet kan sikre — ved at udvide og supplere eksisterende aftaler og bestemmelser — at de enkelte medlemsstater overholder fælles principper og bestemmelser, som bygger på disse principper, samt kan overvåge medlemsstaternes kontrol af denne sikkerhed. Samtidig vil det stå medlemsstaterne frit for eventuelt at indføre

(1) Kommissionens dokument indeholder desuden en meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om den nukleare sikkerhed i EU. I lyset af denne meddelelses vigtige indhold tager udvalget også hensyn til denne i nærværende udtalelse.

(2) Grønbog KOM(2000) 769 endelig.

(3) EFT C 221 af 7.8.2001, s. 6.

(4) Grønbog KOM(2000) 769 endelig, s. 33.

(5) EFT L 159 af 29.6.1996, s. 1.

strengere bestemmelser. De foranstaltninger, som Kommissionen foreslår, forudsætter også, at medlemsstaterne stiller tilstrækkelige midler til rådighed, så man kan garantere, at de nukleare anlæg forbliver sikre under hele deres driftstid, og dække omkostningerne ved den efterfølgende nedlukning. Nedlukning skal finansieres via nedlukningsfonde.

2.2. Bortskaffelse af brugte brændselementer og radioaktivt affald

Formålet med dette direktiv er — for at beskytte almenheden — at forpligte medlemsstaterne til at anvende de bedste metoder til sikring af en bæredygtig bortskaffelse af radioaktivt affald fra brugte brændselementer og andre kilder. Direktivet indeholder også forslag til fastlæggelse af en bindende tidsplan, inden for hvilken alle medlemsstater skal udpege såkaldte slutopbevaringssteder. Det udelukker dog ikke muligheden for, at medlemsstater kan træffe fælles foranstaltninger. Med den nuværende knowhow er den eneste mulighed opbevaring i særlige geologiske formationer, langt fra mennesker og biosfæren, så befolkningens sundhed beskyttes. Disse formationer indeslutter det radioaktive affald med dets meget lange halveringstid, så længe det er nødvendigt. Det understreges i den forbindelse også, at forskning og udvikling inden for dette område fra Fællesskabets og medlemsstaternes side skal videreføres og styrkes, og at det — af hensyn til borgernes tillid — er nødvendigt med størst mulig gennemsigtighed, når man sonderer de forskellige muligheder.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Både energiforsyningen og dens integration i det indre marked, politisk støttet af medlemsstaterne, og, af naturlige grunde, konsekvenserne af en eventuel ulykke på et nukleart anlæg og radioaktiv kontaminering kender ingen grænser, og har en rækkevidde, der omfatter hele EU, ja kan tilmed nå endnu længere bort. Det er derfor fornuftigt og logisk at behandle de to spørgsmål som Fællesskabets ansvarsområde. Udvalget bifalder følgelig også i alt væsentligt Kommissionens initiativ vedrørende sikkerheden ved nukleare installationer og bortskaffelse af radioaktivt affald, samt målsætningerne i udkastet til direktivforslag. Udvalget lægger særlig vægt på sikkerheden ved tiltrædelseslandenes nukleare installationer og integrationen af dem i EU's lovrammer. Udvalget ser imidlertid kritisk på indholdet af visse punkter i udkastet til direktivforslag og mener, der er behov for yderligere afklaring af bestemte spørgsmål.

3.2. Udvalget har allerede ved flere lejligheder ⁽¹⁾ henledt opmærksomheden på energiproblemet, som der ikke er blevet fundet nogen langsigtet løsning på, idet man har understreget vigtigheden af atomenergi. Da den offentlige energiforsyning i årtier har fungeret tilfredsstillende, kan offentlighedens bevidsthed om betydningen af en langsigtet og bæredygtig energiforsyning aftage. Desuden kan risici og konsekvenser af en fremtidig energimangel blive undervurderet.

3.3. Selv i betragtning af det høje sikkerhedsniveau på nukleare anlæg i de nuværende medlemsstater er det særdeles vigtigt, også på grund af medlemsstaternes forskellige syn på udnyttelse af atomenergi, med fælles bestemmelser om sikkerheden ved nukleare anlæg og bortskaffelsen af radioaktivt affald og brugte brændselementer.

3.4. Udvalget anbefaler derfor, på grund af emnets vigtighed og uanset eventuelle modsætninger, at Kommissionen udviser vilje og konsekvens og samtidig er tilstrækkelig fleksibel og sikrer, at der er tilstrækkelig tid ⁽²⁾ til diskussion blandt aktørerne i samfundet såvel som mellem Fællesskabets institutioner og mellem medlemsstaterne. Det bør også fastslås klart og tydeligt, at de foranstaltninger, som foreslås af Kommissionen, ikke må påvirke de forskellige medlemsstaters grundholdninger til atomenergi — og deres gensidige respekt for hinandens holdninger.

3.5. Et spørgsmål, som eventuelt kan skabe uenighed, er det retlige grundlag, hvormed Kommissionen vil give de foreslåede foranstaltninger status som fællesskabsanliggende, og som bygger på de nuværende traktattekster, nemlig artikel 2 b) ⁽³⁾ og artikel 30 i Euratom-traktaten. Om end EU-domstolen i sin kendelse ⁽⁴⁾ af 10. december 2002 er tilbøjelig til at støtte Kommissionens grundholdning, og udvalget har heller ingen tvivl herom, henstiller udvalget, at Fællesskabets kompetence vedrørende sikkerheden ved nukleare anlæg og bortskaffelsen af brugte brændselementer ved passende lejlighed fastlægges eksplicit.

⁽¹⁾ Udtalelse om »Grønbogen« EFT C 221 af 7.8.2001, s. 6. og udtalelse om forskningsbehovet EFT C 241 af 7.10.2002, s. 3.

⁽²⁾ Udvalget beklager, at Kommissionen har givet udvalget urimelig kort tid til at udtale sig om dette vigtige spørgsmål.

⁽³⁾ Citat: »Til opfyldelse af sin opgave skal Fællesskabet indføre ensartede sikkerhedsnormer til beskyttelse af befolkningens og arbejdstagernes sundhed og overvåge deres anvendelse«.

⁽⁴⁾ Sag C-29/99.

3.5.1. Udvalget er ganske vist i tvivl om, hvorvidt det også kan føre til, at bestemmelserne om finansiering af nedlukning af nukleare anlæg bliver en fællesskabskompetence. Kommissionen betragter udelukkende den foreslåede bestemmelse som en administrativ-organisatorisk bestemmelse, der ene og alene fastlægger, hvordan nedlukningen skal finansieres, og ikke berører det saglige aspekt om sundhedsbeskyttelse.

4. Særlige bemærkninger

Udvalget støtter, som forklaret ovenfor, Kommissionens grundlæggende formål, men vil præcisere visse punkter og bidrage med nogle kritiske bemærkninger.

4.1. Hvad angår sikkerheden for de nukleare installationer henstiller udvalget, at ingen nye, særskilte definitioner og regler udarbejdes, men at de definitioner og regler, som er fastlagt af Den internationale Atomenergiorganisation (IAEA) i Wien, bør anvendes som overordnet referenceramme, og at Fællesskabet bør kontrollere, at medlemsstaterne fuldt ud og strengt følger disse definitioner og regler. Samtidig henstiller udvalget imidlertid også, at Fællesskabet skal deltage i videreudviklingen af disse IAEA-retningslinjer med ekspertise og engagement. Det vil også være et velkomment bidrag til det globale spørgsmål om sikker og ansvarlig brug af atomenergi. Udvalget bifalder desuden Kommissionens hensigt om også at tage hensyn til resultaterne fra WENRA ⁽¹⁾ og NRWG ⁽²⁾.

4.2. Udvalget mener, at det klart bør fremgå af direktiverne om nukleare anlæg og deres kontrolprocedurer, at sikkerhedsmyndighedernes arbejds- og ansvarsområde forbliver uændret, og at operatørerne af de nukleare installationer også fremover har eneansvaret for sikkerhed. Sidstnævnte krav er i overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler, som udvalget anser for særdeles vigtigt.

4.3. De kontroller, som Kommissionen foreslår, må heller ikke føre til øget arbejdsbyrde i forbindelse med inspektioner af de nukleare anlæg, men skal fokusere på at konstatere og fastslå, om medlemsstaterne og deres myndigheder har udført deres overvågningsopgaver i henhold til de fælles sikkerhedsnormer efter deres ikrafttræden. Kommissionen kan, når den finder det passende, foretage tidligere kontroller ⁽³⁾. Udvalget anbefaler derfor følgende tilføjelse til den foreslåede artikel 12.1 i direktivforslaget (foreligger ikke på dansk): »..., um ein hohes Niveau kerntechnischer Sicherheit aufrechtzuerhalten nimmt die Kommission Überprüfungen der Sicherheitsbehör-

den vor, und zwar nach Maßgabe der in Artikel 7.1 dargelegten gemeinsamen Sicherheitsnormen, sobald diese in Kraft getreten sind.« (For at sikre et fortsat højt niveau af nuklear sikkerhed skal Kommissionen kontrollere sikkerhedsmyndighederne i henhold til de i artikel 7.1 fastlagte fælles sikkerhedsbestemmelser efter deres ikrafttræden.)

4.4. Hvad angår gennemførelsen af de i direktivet foreslåede og af udvalget anbefalede procedurer og hvad angår tidsplanen for deres gennemførelse mangler man endnu at klarlægge og sikre, at nuværende og planlagte nukleare anlæg i medlemsstater, samt de allerede krævede og særdeles høje sikkerhedsnormer i de hidtidige medlemsstater ikke indskrænkes, tilsidesættes eller hindres i urimelig grad. Der henvises her til balancen mellem på den ene side principperne om iagttagelse af fællesskabsretten og om planlægnings- og retssikkerhed og på den anden side garanti for størst mulig sikkerhed. Udvalget efterlyser i Kommissionens forslag en klar og positiv holdning til dette vigtige spørgsmål. Udvalget anbefaler en tilsvarende tilføjelse til den foreslåede artikel 7.1 i direktivudkastet med f.eks. følgende ordlyd: »Tidsrammen for indførelse af fælles sikkerhedsnormer og fastlagte bestemmelser vil blive fastlagt i kommende tilføjelser til det foreliggende direktiv.«

4.5. Desuden skal de bestemmelser af teknisk karakter, som der vil være brug for, samt kontrollen af, hvordan disse anvendes, udformes på en sådan måde, at man derved muliggør og fremmer dels 1) en innovativ udvikling af de nukleare anlæg og sikkerheden på dem, dels 2) en konkurrence om de bedste løsninger og ideer i overensstemmelse med det indre markeds principper. Målet skal være både overholdelse af de i punkt 4.3 fastlagte sikkerhedsnormer såvel som en støt videnskabelig-teknologisk videreudvikling af de nukleare anlæg, deres sikkerhedskoncept og affaldsbehandlingsprocedurer, så man sikrer den bedst mulige sundhedsbeskyttelse af befolkningen og mindsker risikomulighederne.

4.5.1. I den forbindelse henviser udvalget til, at det i Kommissionens forslag (artikel 1, stk. 1, litra a) anvendte ubestemte begreb »adequately protected« (»tilstrækkelig beskyttet«) bør præciseres ved at tilføje »i overensstemmelse med beskyttelsesmålsætningerne i Rådets direktiv ⁽⁴⁾ 96/29/EURATOM«.

⁽¹⁾ »West European Nuclear Regulators Association«.

⁽²⁾ »Nuclear Regulators Working Group«.

⁽³⁾ Især i tiltrædelseslandene i henhold til gældende sikkerhedspraksis i medlemsstaterne.

⁽⁴⁾ EFT L 159 af 29.6.1996, s. 1.

4.6. I princippet støtter udvalget Kommissionens forslag om at sikre adgangen til finansielle midler til afvikling af nukleare anlæg. Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at de fleste medlemsstater allerede har effektive bestemmelser på dette område. Endvidere kan de nedlukningsfonde, som Kommissionen foreslår, begrænse operatørernes eller medlemsstaternes fleksibilitet, når de skal vælge den mest økonomiske måde at opfylde dette mål på.

4.6.1. Uagtet det uklare retsgrundlag (se punkt 3.5.1) for en fællesskabskompetence vedrørende dette særlige finansierings spørgsmål henstiller udvalget, bl.a. ud fra indholdsmæssige overvejelser, at dette forbliver medlemsstaternes enekompetence. Desuden anbefaler udvalget, at det skal stå operatøren frit for at vælge den til enhver tid mest økonomiske og sikre form for finansiering inden for medlemsstaterne, der er forenelig med EU's konkurrencelovgivning. Derfor skal Kommissionens forslag om nedlukningsfonde kun betragtes som et muligt tilbud. I øvrigt henviser udvalget til, at der også i forbindelse med disse spørgsmål, som nævnt i punkt 4.4, må tages hensyn til balancen mellem på den ene side principperne om iagttagelse af fællesskabsretten og om planlægnings- og retssikkerhed og på den anden side garanti for størst mulig sikkerhed.

4.6.2. Udvalget støtter Kommissionens forslag (artikel 2, stk. 10) om, at »conventional decommissioning waste« (konventionelt affald), dvs. ikke-radioaktivt affald, der produceres i forbindelse med nedlukningsarbejdet, skal behandles og bortskaffes i henhold til allerede gældende bestemmelser. Bortskaffelse af dette affald er efter udvalgets opfattelse derfor ikke relevant i forbindelse med de spørgsmål, der behandles under punkt 4.6 og 4.6.1.

4.7. Kommissionens direktivforslag om bortskaffelse af nukleart affald indeholder bestemte tidsplaner for godkendelse af de forskellige opbevaringssteder. De fastlægger frem for alt, at godkendelse af driften af slutopbevaringsstedet i de medlemsstater, hvor de brugte brændselementer skal depoteres, skal udstedes senest i 2018. Udvalget er enig med Kommissionen i, at ubegrænset opbevaring af (højradioaktive) brugte brændselementer på eller nær overfladen, som ikke skal viderebehandles, ikke kan betragtes som værende et egnet eller bæredygtigt alternativ til slutopbevaring under overfladen.

4.8. Udvalget mener ikke desto mindre, at den tidsfrist, som Kommissionen foreslår, og som umiddelbart forekommer meget generøs (2018), måske er for stram for medlemsstaterne, inklusive tiltrædelseslandene, ikke blot for at finde en løsning, men også for at gennemføre denne politisk. Den hurtige tilvejebringelse af en god løsning fremmer målet om en opnåelig sikkerhed. Grundlæggende skal hver medlemsstat, som har nukleare anlæg, tilvejebringe mindst et slutopbevaringssted på eget territorium, selv om man ikke bør udelukke

muligheden for, at en eller flere medlemsstater, der grænser op til hinanden, frivilligt kan træffe fælles foranstaltninger eller frivilligt etablere et fælles slutopbevaringssted. Sådanne fælles tiltag bør inkluderes i programmerne for forvaltning af radioaktivt affald af begge eller alle relevante partnerstater. Udvalget henviser til Rådets EURATOM-direktiv 92/3⁽¹⁾, hvor det også er fastlagt, at import af radioaktivt affald i en medlemsstat kun er en mulighed med dennes samtykke. Selv om denne bestemmelse vedrører overvågning af og kontrol med overførsel af radioaktivt affald henstiller udvalget for overskuelighedens skyld, at det udtrykkeligt fastslås i artikel 4.1, at ingen medlemsstat er forpligtet til at importere eller eksportere radioaktivt affald, hvis dette strider mod national lovgivning.

4.9. Som nævnt i punkt 4.1 ovenfor mener udvalget også hvad angår spørgsmålet om bortskaffelse, at de enkelte medlemsstaters definitioner bør harmoniseres, men at man så vidt muligt bør anvende IAEA's definitioner og tekniske bestemmelser. Inden man indfører tekniske definitioner eller bestemmelser, som afviger fra IAEA-systemet, bør man prioritere at forsøge at lukke eller eliminere huller og brister i IAEA-systemet.

4.10. I forbindelse med godkendelsesprocedurer bør åbenhed og passende deltagelse af de potentielt berørte efter udvalgets mening sikres ved anvendelse af procedureretlige mindstenormer. Udvalget konstaterer med tilfredshed, at dette allerede er reguleret i Rådets direktiv 97/11/EF⁽²⁾ (af 27. marts 1997) og anbefaler, at medlemsstaterne går frem på tilsvarende måde, såfremt det ikke allerede er tilfældet⁽³⁾.

4.11. Udvalget finder det meget positivt, at Kommissionen også fremover vil støtte og koordinere forskning i sikkerheden ved nukleare anlæg og bortskaffelse af radioaktivt affald. Udvalget understreger på ny⁽⁴⁾, at disse programmer bør gives tilstrækkelig og bred støtte. Udvalget anser dette for et væsentligt bidrag til at garantere den bedst mulige beskyttelse af befolkningens sundhed. Udvalget appellerer følgelig også til medlemsstaterne om, at de også i de nationale forskningsprogrammer i rimeligt og forstærket omfang tager del i denne opgave.

⁽¹⁾ EFT L 35 af 12.2.1992, s. 24.

⁽²⁾ EFT L 73 af 14.3.1997, s. 5.

⁽³⁾ Udvalget henviser desuden til den folkeretsligt bindende FN-konvention, nemlig ESPOO-konventionen af 25. februar 1991, i kraft siden den 10. september 1997.

⁽⁴⁾ EFT C 260 af 17.9.2001, s. 2 — EFT C 241 af 7.10.2002, s. 3.

5. Konklusion

Udvalget

- bekræfter, at det er medlemsstaternes og Fællesskabets grundlæggende pligt at garantere sikkerheden ved nukleare anlæg og bortskaffelse af radioaktivt affald.
- støtter i princippet Kommissionens initiativ i denne henseende, ikke mindst med henblik på harmonisering af bestemmelserne og de nye medlemsstater.
- sætter ikke spørgsmålstejn ved Fællesskabets kompetence på dette område, som indirekte er begrundet af Fællesskabets ansvar for befolkningens og arbejdstagernes sundhed; det gælder dog ikke de foreslåede nedlukningsfonde.
- henstiller, at medlemsstaternes og sikkerhedsmyndighedernes hidtidige arbejds- og ansvarsområde forbliver uændret, og at operatørerne af de nukleare anlæg også fremover skal have eneansvaret for deres sikkerhed (princippet om, at forureneren betaler).
- henstiller, at der ikke indføres nye tekniske bestemmelser og definitioner. I stedet bør man sikre, at IAEA's bestemmelser overholdes, samt at Fællesskabet bidrager til deres videreudvikling.
- henstiller, at tolkningen af bestemmelserne og kontrollen af deres overholdelse giver mulighed for at stimulere og fremme en innovativ videreudvikling af og konkurrence mellem de forskellige sikkerheds- og bortskaffelsesnormer.
- støtter Kommissionens opfattelse om, at slutopbevaring af højradioaktivt affald i hver enkelt medlemsstat, hvor dette affald produceres, bør ske i dertil egnede geologiske formationer, men at dette ikke må udelukke en frivillig opgavefordeling mellem medlemsstater, der grænser op til hinanden. Udvalget henstiller imidlertid, at tidsplanen for godkendelse af de pågældende slutopbevaringssteder i medlemsstaterne tilrettelægges mere fleksibelt og tilpasses medlemsstaternes særlige omstændigheder.
- støtter Kommissionens målsætning om, at medlemsstaterne skal stille tilstrækkelige finansieringsmidler til rådighed for nedlukning af nukleare anlæg, men henstiller, at denne opgave fortsat er medlemsstaternes enekompetence.
- henstiller hvad angår gennemførelse af de i direktivet foreslåede og af udvalget anbefalede procedurer og hvad angår tidsplanen for deres gennemførelse, at det klarlægges og sikres gennem ændring af artikel 7.1 og 12.1, at nuværende og planlagte nukleare anlæg i medlemsstaterne, såfremt de opfylder de nuværende medlemsstaters høje sikkerhedsnormer, ikke indskrænkes, forfordes eller hindres i urimelig grad, dvs. at der også tages hensyn til balancen mellem principperne om iagttagelse af fællesskabsretten og om planlægnings- og retssikkerhed.
- ser meget positivt på, at Kommissionen også fremover vil støtte og koordinere forskning i sikkerheden ved nukleare anlæg og bortskaffelse af radioaktivt affald. Udvalget anser dette for et særdeles vigtigt bidrag til at sikre den bedst mulige sundhedsbeskyttelse af befolkningen. Udvalget appellerer desuden til medlemsstaterne om også at yde en målrettet og forstærket indsats i denne henseende.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »For et WTO med et menneskeligt ansigt«

(2003/C 133/16)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2002 under henvisning til forretningsordrens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Dimitris Dimitriadis til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, følgende udtalelse med 89 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Resumé

1.1. Her et år efter ministerkonferencen i Doha søger WTO løsninger på alvorlige problemer, der er knyttet til liberaliseringen af den internationale handel, og som optager medlemslandene og deres befolkninger. Med erfaringerne fra flere års GATT-forhandlinger (GATT: den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel) og de vejledende principper i ministerkonferencebeslutningerne (Singapore, Genève ⁽¹⁾, Seattle ⁽²⁾ og Doha) står WTO nu over for at skulle træffe beslutninger, der tager behørigt hensyn til de nye vilkår, der gælder i den internationale økonomi (problemer knyttet til liberaliseringen af handlen, miljøproblemer, omlægninger af landbruget m.m.), samt verdenssamfundets fortrængning af alvorlige humanitære og sociale problemer (social ulighed, fattigdommens udbredelse, farlige epidemier osv.).

1.2. Efter den 4. ministerkonference i Doha, der satte bæredygtig udvikling i fokus for handelsforhandlingerne, og ved udsigten til den 5. ministerkonference (i Cancun i Mexico) opfordres WTO til i forbindelse med sine eksterne aktiviteter at være særlig opmærksom på de mindst udviklede medlemslande og overføre midler og knowhow til disse samt til i forbindelse med den interne drift at fjerne barrierer, hvor disse stadig måtte findes, åbne op for indførelsen af parlamentarisk kontrol såvel som høring og oplysning af det organiserede civilsamfund ligesom i FN og EU-Kommissionen.

1.3. Nærværende EØSU-udtalelse om WTO er den seneste i rækken af EØSU-udtalelser om de forskellige ministerkonferencer. Men hvor de tidligere udtalelser hovedsagelig har beskæftiget sig med dagsordenen og det tekniske indhold i de

enkelte forhandlingsrunder, ønsker EØSU med denne udtalelse at bidrage konstruktivt til den internationale dialog og til de bestræbelser, som Kommissionen udfolder, på at give denne internationale organisation et mere menneskeligt ansigt og sætte den i stand til at opfylde dels udviklingslandenes berettigede krav dels kravene fra civilsamfundet, der har klandret WTO for mangel på forståelse, gennemsigtighed, tilpasningsevne og fleksibilitet.

1.4. For at sætte ovenstående på en institutionel formel foreslår EØSU:

1.4.1. at indføre en parlamentarisk dimension i WTO (velvidende, at et sådant forslag ikke er problemfrit) med det formål at udvide den demokratiske dialog og for at folkevalgte kan få egentlig indflydelse på organisationens arbejdsangang;

1.4.2. at indføre en institutionaliseret dialog mellem WTO og repræsentanter for det organiserede civilsamfund — anerkendte repræsentanter med baglandet i orden, der indgår i en dialog i henhold til et kodeks for den konkrete struktur;

1.4.3. at indføre en institutionaliseret dialog mellem WTO og andre internationale organisationer (FN, Verdensbanken, IMF, OECD, ILO) samt tværnationale regionale organisationer med henblik på en samordning af aktioner, så der opnås bedre resultater og så man undgår, at programmer kolliderer indbyrdes, og at pengemidler går til spilde;

1.4.4. at sørge for løbende bistand og overførsel af midler og knowhow til de mindst udviklede lande, så disse kan få udbytte af at deltage i WTO's forhandlinger. Det er en vigtig faktor, at der findes væsentlige økonomiske og sociale uligheder mellem de mindst udviklede lande, hvilket lejlighedsvis giver anledning til beskyldninger og splittelse imellem dem;

(1) Europa-Parlamentets beslutning af 18. juni 1998 om anden ministerkonference i Verdenshandelsorganisationen (WTO), EFT C 210 af 6.7.1998.

(2) Europa-Parlamentets beslutning af 15. december 1999 om Verdenshandelsorganisationen (WTO): tredje konference i Seattle, EFT C 296 af 18.10.2000.

1.4.5. at være særlig opmærksom på de alvorlige problemer, som udviklingslandene slås med — det være sig fattigdom⁽¹⁾, epidemier, miljø og landbrugsafgrøder, når disse berører handelspolitikken og falder ind under WTO's målsætninger.

1.5. EØSU fremhæver det umiddelbare behov for at fastlægge en international strategi, som kan føre til en afbalanceret udvikling og velstand for befolkningerne med særlig fokus på miljøforhold og arbejdsvilkår.

1.6. EØSU fremhæver også nødvendigheden af at formulere en international strategi for forbrugerbeskyttelse.

2. Den internationale økonomiske situation og den økonomiske udvikling i udviklingslandene og de mindst udviklede lande.

2.1. Afskaffelsen af handelshindringer og andre hindringer på internationalt niveau har gradvis ført til en helt ny verdenshandelsorden med betydelige følger af både positiv og negativ art. Den vigtigste konsekvens af denne udvikling er uden tvivl de nationale markeders øgede afhængighed af hinanden og af den internationale handel. Denne indbyrdes afhængighed kombineret med anvendelsen af nye teknologiske værktøjer, som har speedet verdenshandelen op, gør behovet for kontrol gennem eksisterende og fungerende internationale organisationer særlig påkrævet. Samtidig kræver det et nært samarbejde mellem disse for at undgå, at aktioner og strategier kolliderer, navnlig i egne hvis økonomiske udvikling er afhængig af international bistand og de internationale organisationers programmer.

2.2. Markedsvækst på tværs af grænserne og den øgede samhandel gavner hele verden på langt sigt⁽²⁾, men det er nødvendigt med internationale organisationer og internationale løsninger for at undgå de kortvarige negative virkninger af en ureguleret liberalisering for lande med de svageste økonomier og for at undgå isolerede unilaterale, bilaterale eller multilaterale løsninger, som ville skabe nye grænser og hindringer for

varers og tjenesteydelsers frie bevægelighed. Dette behov dækkes af WTO, der blev oprettet efter langvarige internationale forhandlinger. Et overvældende flertal af verdens lande har af egen drift meldt sig ind i organisationen.

2.3. På trods af de gode intentioner (jf. FN-konferencen i anledning af årtusindskiftet, FN's konference om sult og FN-konferencen om bæredygtig udvikling) og tilstedeværelsen af forskellige initiativer og programmer på den internationale scene, lever en femtedel af verdens befolkning⁽³⁾ under fattigdomsgrænsen (grænsen for absolut fattigdom er 1 USD om dagen), hvilket viser både, hvilken enorm udfordring verdens stærke økonomier står overfor, og de eksisterende statsdannelsers utilstrækkelighed. De håbløse overlevelseshvilkår⁽⁴⁾ for en stor del af jordens befolkning udløser en stribe uberegnelige reaktioner.

2.4. Det organiserede civilsamfunds, NGO'ernes og arbejdsmarkedsparternes reaktion på de internationale organisationers konferencer viser problemets enorme omfang over hele jorden. Det budskab, som alle internationale organisationer, og især WTO, er begyndt at tage alvorligt, er, at der må formuleres en international strategi, som kan fremme en afbalanceret udvikling og velstand i de enkelte lande samt sikre og uddybe demokratiet i verden som helhed. De nuværende vanskelige sociale og økonomiske forhold nødvendiggør således et internationalt samarbejde mellem industrilandene og udviklingslandene enten i de eksisterende internationale organisationer eller i nye organisationer, hvor der er behov for sådanne.

2.5. De sidste ti års liberalisering af markederne og den internationale handel har givet visse af de mindst udviklede lande⁽⁴⁾ lejlighed til at forbedre deres befolkningers indkomst hurtigere end nogen sinde før i de sidste 50 år⁽⁵⁾. En række typiske eksempler illustrerer, hvilke fordele udviklingslandene

(1) Europa-Parlamentets beslutning om udryddelse af fattigdom — 5. valgperiode — TA(2002) 0389.

(2) a) Efter Verdensbankens vurdering ville en afskaffelse af samtlige handelshindringer kunne øge den globale indtjening med 2,8 mia. USD og ville bringe 320 mio. mennesker ud af fattigdommen inden år 2015.

b) Europa-Parlamentets beslutning vedrørende Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om EU-tilgangen til WTO-Millennium-runden A5 — 0062/1999 — EFT 189/7.7.2000.

(3) WORLD BANK — Annual Report 2002 — Chapter 1 — Meeting the Poverty Challenge: the World Bank's Goals and Strategies.

(4) Af FN's 49 mindst udviklede medlemsstater er 30 medlemmer af WTO: Angola, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Den Centralafrikanske Republik, Tchad, Djibouti, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haiti, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Maldive, Mali, Mauretanien, Mozambique, Myanmar, Nigeria, Rwanda, Sierra Leone, Senegal, Solomonøerne, Tanzania, Togo, Uganda, Zaire og Zambia (WT/COMTD/LCD/W/26, 8. maj 2002). 9 andre af disse er i fuld gang med tiltrædelsesprocedurerne: Bhutan, Cambodja, Cap Verde, Laos, Nepal, Samoa, Sudan, Vanuatu og Yemen (WT/COMTD/LCD/W/26, 8. maj 2002).

(5) Europa-Parlamentets beslutning om åbenhed og demokrati inden for den internationale handel — A5-0331/2001, EFT C 112, 9.5.2002.

har opnået ved frihandel. Afskaffelse af handelshindringer i såvel industrilandene som de mindst udviklede lande, vil fra 2002 give indtægter på mellem 250 og 620 mia. USD årligt, af hvilket beløb en tredjedel vil tilfalde de mindst udviklede lande⁽¹⁾. Nedsættelsen af landbrugsstøtten vil øge den internationale indtjening med over 128 mia. USD årligt, hvoraf 30 mia. vil blive overført til de mindst udviklede lande.

2.6. En gruppe på 18 udviklingslande, heriblandt Bangladesh, Kina, Indien, Ghana, Nepal, Uganda og Vietnam, har øget deres eksport (målt i forhold til BNP) meget hurtigt siden 1980. Mange forskere mener, at det skyldes, at disse lande åbnede deres markeder for international konkurrence⁽²⁾, men de modsatte teorier findes også.

2.7. Stigningen i indkomstniveauet i de fattigste 20 % af udviklingslandene er højere end den tilsvarende stigning i de resterende 80 %. Dette ses tydeligt i Fjernøsten — en region, der tegner sig for over en tredjedel af befolkningen i udviklingslandene. Igennem de sidste 40 år har denne region udviklet sig fra at være en af de fattigste regioner i verden til at opnå sin nuværende dynamiske profil.

2.8. Trods forbedringen af de økonomiske indikatorer har udviklingslandene stadig lang vej igen. Desuden er det et uafviseligt faktum, at forholdet mellem de 5 % rigeste landes og de 5 % fattigste landes BNP er øget fra 30:1 ved GATT's oprettelse i slutningen af 40'erne til 78:1 i dag. Dette er endnu tydeligere på det sociale område. Deres økonomiske vækst er ikke gået hånd i hånd med social fremgang og konsolidering og udvikling af demokratiske institutioner og menneskerettigheder. Der er kun sket en meget begrænset forbedring af indikatorerne for menneskelig udvikling, som måler forbedringer i levevilkår, uddannelse og forventet levealder.

2.9. De fleste udviklingslandes fortsatte direkte afhængighed af landbrugsprodukter⁽³⁾ og de store problemer med at eksportere forarbejdede landbrugsprodukter er et grundlæggende problem for det internationale handels- og finanssystem,

som har direkte konsekvenser for sociale spørgsmål på grund af de internationale prisers ustabilitet og faldet i priserne for disse produkter på mellemlangt og langt sigt⁽⁴⁾. Mindst 50 udviklingslande får en tredjedel af deres eksportindtægter fra den primære sektor, og i 40 udgør de halvdelen af indtægterne⁽⁵⁾.

2.10. EU gør sig betydelige anstrengelser for at integrere udviklingslandene, ikke mindst de mindst udviklede af dem, i den internationale økonomi⁽⁶⁾. Cotonou-aftalen af 23. juni 2000 mellem EU og AVS-landene er et vigtigt initiativ, som kombinerer handel med udvikling, og som også indbefatter en pakke af markedsliberaliseringsforanstaltninger (Everything but Arms-initiativet), som åbner op for, at alle udviklingslande kan eksportere deres varer toldfrit til EU (med undtagelse af våben) i løbet af nogle få år. Ligeledes blev der ved revisionen af den generelle preferenceordning (2002-2004), hvor der blev indført yderligere toldnedsættelser for udviklingslandene, også fastsat en egentlig initiativklausul (som omfatter sanktionsbestemmelser) vedrørende overholdelsen af de grundlæggende arbejds- og miljøregler.

2.11. EU benytter enhver lejlighed i de multilaterale drøftelser til at fremme en konstant udvikling i de mindst udviklede lande. Den internationale konference om finansieringen af udviklingen, som fandt sted i Monterrey i Mexico den 18. og 22. marts 2002, var endnu et skridt fremad, idet EU og USA forpligtede sig til fra 2004 at øremærke yderligere 30 mia. USD til udvikling, hvilket er den hidtil største stigning i støtten. Denne forpligtelse var den store udfordring på det internationale topmøde om bæredygtig udvikling, der fandt sted i Johannesburg i august 2002, hvor det dog ikke lykkedes at få industrilandene til at indgå en klar forpligtelse til at træffe konkrete foranstaltninger til at mindske Nord-Syd-forskellen, eller indføre regler, der kan bidrage til en bæredygtig udvikling.

2.12. En bæredygtig udvikling i verden er principielt utænkelig uden afhjælpning (eller endog eftergivelse) af tredjeverdenlandenes gældsproblemer⁽⁷⁾ og nedbringelse af arbejdsløsheden sideløbende med en objektiv målsætning om indførelse af internationale arbejdsmarkedsbestemmelser med særlig opmærksomhed rettet mod planetens økosystem og beskyttelse af folkesundheden.

(1) a) WTO — Overview of Developments in the International Trading Environment — WT/TPR/OV/8-15. november 2002.
b) IMF og World Bank, Market Access for Developing Country Exports, Selected Issues, 27. sept. 2002, s. 5.
(2) David Dollar, Aart Kraay, »Growth is Good for the Poor«, WORLD BANK.
(3) Europa-Parlamentets beslutning vedrørende Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om EU-tilgangen til WTO-Millennium-runden A5 — 0062/1999, EFT 189, 7.7.2000.

(4) WTO — Annual Report 2002, § 17.

(5) UNCTAD, 2002 — The least-developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap, Part II, Chapter 3. Trade Part II, Chapter 3-4, UNCTAD, Geneva.

(6) Trade Policy Review of the European Union 2002 — s. 20 ff. »Rigged Rules and double Standards-trade globalisation and the fight against poverty — (Comments from the Commission — 17.4.2002)«.

(7) A Genuine Development Agenda for the Doha round of WTO negotiations, Joint Statement, 28.1.2002, From: SAVE THE CHILDREN, (OAFOD, OXFAM, ACTIONAID, WORLDVISION, CHRISTIAN AID, FAIRTRADE, TRADICRAFT § 14).

2.13. Af hensyn til ovenstående er det nødvendigt, at industrilandene påtager sig hovedansvaret og: a) åbner deres markeder for de mindst udviklede landes produkter, b) reelt overfører midler og knowhow til udviklingslandene og c) er med til at bevidstgøre og sørge for en mere repræsentativ drift af de internationale organisationers administrative strukturer — mens udviklingslandene på deres side må indføre a) principperne om gennemsigtighed, b) effektive styreformer, c) grundlæggende demokratiske principper, d) bekæmpelse af intern korruption, e) fuldt funktionsdygtige markeder, f) de internationale arbejdsmarkedsregler på nationalt plan, og g) realistiske makroøkonomiske mål. Liberaliseringen af handlen kan give de mindst udviklede lande økonomisk fremgang⁽¹⁾, forudsat at de stærke økonomier tager nogle væsentlige skridt, som rækker ud over den traditionelle beskedne økonomiske bistand, og investerer i de nødvendige strukturelle ændringer, især i grundlæggende infrastruktur, samt at udviklingslandene forbedrer deres evne til at operere i et konkurrencepræget miljø gennem programmer, der understøtter iværksætterånden og oprettelsen af små og mellemstore virksomheder, og som sikrer gennemsigtige regler for anvendelsen af international økonomisk bistand, så korruptionen mindskes.

2.14. Som international organisation har WTO mange væsentlige og positive muligheder for at gribe ind:

- Den slår til lyd for liberalisering af handelen og fremfører ønsket om internationale løsninger, hvad angår den globale handel i en globaliseret verden.
- Den er institutionelt et mellemstatsligt og multinationalt organ.
- Den beslutningsmetode, den har vedtaget, har en betydelig demokratisk fordel over for andre internationale organisationer såsom IMF eller Verdensbanken: den er baseret på konsensus⁽²⁾ mellem medlemmerne, eller, i mangel af konsensus, en afstemning med bred flertalsafgørelse.

- Det store antal medlemslande (144 lande), som økonomisk og socialt er meget forskellige, dækker hele verden i al dens mangfoldighed.
- Med denne struktur kan og må WTO ud over at fremme handelsforhandlinger og løse handelstvister sigte mod a) at styrke udviklingslandene, b) at fremme en retfærdig og rimelig fordeling af arbejdet i verden og c) at indføre normer til beskyttelse af miljøet og fødevarersikkerheden og -hygiejnen, altid i overensstemmelse med sine regler og strategiske mål.

2.15. For størsteparten af jordens befolkning er fordelene ved den hidtidige afvikling af handelsbeskyttelsesforanstaltninger dog endnu ikke evidente. Civilsamfundsorganisationernes reaktioner over for de internationale organisationer, herunder ikke mindst WTO, som er den vigtigste eksponent for markedsliberalisering, bliver derfor mere og mere højlydte. Udfordringen for alle — navnlig for regeringerne i udviklingslandene og de mindst udviklede lande — er at gøre handel og internationale investeringer til drivkraften bag udvikling og fattigdomsbekæmpelse.

2.16. På baggrund af de seneste udmeldinger deltager EØSU som civilsamfundets institutionelle hovedrepræsentantskab i EU aktivt i den internationale dialog. Derfor foreslår udvalget at indføre et WTO »med et menneskeligt ansigt«. Begrundelsen er for det første, at internationale handelsaftaler i vore dages globaliserede økonomi har konsekvenser for arbejde, sundhed og miljø, og for det andet, at enhver intervention skal ske med arbejdsmarkedsparternes samtykke efter demokratiske procedurer.

3. Udviklingen i den internationale handelsdialog (Udviklingsplanen fra Doha)

3.1. Udviklingsplanen fra den 4. ministerkonference i Doha (Doha Development Agenda) var et positivt skridt fremad for den internationale handel, der gav visse forhåbninger om et lykkeligt udfald af den nye forhandlingsrunde, som startede i januar 2003 og varer til januar 2005. Forhandlingsrunden tager udgangspunkt i følgende grundlæggende mål: a) bæredygtig udvikling placeres centralt i handelsforhandlingerne⁽³⁾, b) udviklingsbistand til udviklingslandene og de mindst udviklede lande, samt c) indsats mod epidemier i de mindst

(1) a) COM(2002) 513/F — 18.9.2002 — Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Trade and Development: assisting developing countries to benefit from trade.

b) Council of the European Union: Trade and Development: Council conclusions, 20 Nov. 2002, No 14514/02.

(2) Marakesh-aftalen om oprettelse af WTO — artikel IX, stk. 1.

(3) Det antages, at hvis målene i udviklingsplanen fra Doha indfries, vil reduktionen af afgifter på eksport såvel i industrilandene som udviklingslandene resultere i en global merindtjening på mellem 250 mia. og 620 mia. USD om året, hvoraf mellem en tredjedel og halvdelen vil komme udviklingslandene til gavn (IMF and WORLD BANK, market Access for Developing Country Export — Selected Issues, 27.9.2002, pkt. 5).

udviklede lande. Beslutningen om at yde udviklingsbistand til økonomiske og institutionelle forbedringer i udviklingslandene gennemfører eksisterende WTO-aftaler⁽¹⁾. Man har desuden besluttet at gennemføre aftalen om beskyttelse af intellektuel ejendomsret (TRIPS), men dette forhindrer ikke medlemslandene i at træffe de nødvendige foranstaltninger til at beskytte folkesundheden (patenter for farmaceutiske produkter).

3.2. I sin udtalelse fra oktober 2001⁽²⁾ om forberedelse af den 4. ministerkonference i Doha udtrykte EØSU håb om, at konferencen i højere omfang end konferencen i Seattle ville tage hensyn til udviklingslandenes forventninger og problemer. EØSU bemærkede, at dialogen om sociale og miljømæssige spørgsmål støder på væsentlige hindringer, fordi udviklingslandene fokuserer på andre spørgsmål såsom implementering, udvikling og markedsadgang.

3.3. I den meddelelse, der udsendtes efter mødet den 14. december 2001 mellem kommissær Pascal Lamy og repræsentanter for civilsamfundet, fremgik det, at bortset fra problemet med de sociale spørgsmål vedrørende arbejdsmarkedet var Kommissionens væsentligste mål for Doha nået, og at der inden for Doha-udviklingsplanen rammer bl.a. var truffet en vigtig afgørelse om at yde faglig bistand til udviklingslandene og opbygge deres kapacitet. Dette vil blive gennemført i fuldt samarbejde med alle donorer (f.eks. Verdensbanken og UNCTAD), og gennem Fællesskabets udviklingspolitik og udviklingsprogrammer⁽³⁾.

3.4. EØSU bifalder Kommissionens bestræbelser på at overtale WTO's Generelle Råd til at oprette en international fond (Global Trust Fund) til at administrere den tekniske bistand til udviklingslandene, således at disse kan deltage med fuldt udbytte i forhandlingerne.

3.5. EØSU udtrykker dyb bekymring over forsinkelserne i den befordrende indsats for emnerne i Doha-udviklingsplanen og opfordrer såvel industrilande som udviklingslande til omgående at færdiggøre de nødvendige forhandlinger.

4. Sociale aspekter af handelsforhandlingerne

4.1. Arbejdstagerrettigheder

4.1.1. Sikringen af arbejdstagerrettighederne blev for første gang taget op til diskussion på ministerkonferencen i Singapore⁽⁴⁾, og blev bekræftet på ministerkonferencen i Doha⁽⁵⁾ på trods af mange udviklingslandes indstilling.

4.1.2. EØSU finder det nødvendigt at fremskynde den verdensomspændende dialog om arbejdstagerrettigheder og er skuffet over udviklingslandenes formindskede interesse og negative indstilling, som førte til forlis på Ministerkonferencen i Doha.

4.1.3. EØSU mener, at det bedst mulige forum for drøftelse af arbejdstagerrettigheder er ILO, hvilket det allerede har påpeget i sin udtalelse »Menneskerettigheder på arbejdspladsen«⁽⁶⁾. WTO bør bidrage til en løsning på disse problemer ved at styrke positive foranstaltninger og i reglerne inkorporere bestemmelser om udelukkelse af medlemslande, der krænker de internationale arbejdsretlige regler, fra fordelene ved deltagelse.

4.1.4. EØSU ser med tilfredshed på Kommissionens meddelelse fra juli 2001 om fremme af arbejdsstandarderne i en globaliseret økonomi.

4.1.5. EØSU støtter konstant ILO's arbejde og glæder sig over oprettelsen af verdenskommissionen om »globaliseringens sociale dimension« og opfordrer WTO til at arbejde konkret sammen med den. Denne kommission kan hjælpe det internationale samfund med at forstå globaliseringens komplekse problemer på området beskæftigelse og social udvikling.

4.1.6. EØSU erklærer sig rede til at indlede et formelt samarbejde med WTO, ILO og de nationale økonomiske og sociale råd om aktuelle sociale spørgsmål.

4.1.7. EØSU understreger behovet for under de nye handelsforhandlinger at inddrage de grundlæggende arbejdsmarkedsbestemmelser og fremme hygiejne- og sikkerhedsregler på arbejdspladsen. Derudover påpeger det behovet for, at udviklingslandene træffer foranstaltninger imod børnearbejde.

(1) Overview of Developments in the International Trading Environment — § 97 — WT/TPR/OV/8 — 15.11.2002.

(2) EFT C 36 af 8.2.2002.

(3) Communication — April 2000 / Council Conclusions — 10 november 2002.

(4) Ministerkonferencen i Singapore — artikel ...

(5) Ministererklæringen fra Doha — artikel 8 — WT/MIN(01)/DEC/1-20.11.2001.

(6) EFT C 260 af 17.9.2001, s. 14.

4.1.8. EØSU vil søge at få fastlagt en fast procedure for høring mellem EØSU og ILO's verdenskommission om »globaliseringens sociale dimension« og opfordrer WTO til at indbyde ILO som observatør, ikke kun på ministerkonferencerne, men også i de øvrige organer⁽¹⁾.

4.2. Handel og miljø

4.2.1. EØSU hilser de internationale miljøbeskyttelsestiltag velkommen i alle henseender og udtrykker et stærkt ønske om fremskyndede og udvidede forhandlinger og programmer samt ophævelse af forbehold med henblik på de bedst mulige resultater.

4.2.2. EØSU støtter sammenkædningen af udviklingen af den internationale handel og målet om bæredygtig udvikling, idet en af de tre komponenter i bæredygtig udvikling er rentabel økonomisk udvikling. De store økologiske udfordringer og omfattende globale miljøændringer tvinger de internationale organisationer til at koncentrere sig om at realisere dette mål. Behovet er så meget desto mere presserende efter det begrænsede fremskridt, der blev gjort på konferencen i Johannesburg på miljøbeskyttelsesområdet.

4.2.3. EØSU glæder sig over, at WTO's medlemmer i Doha-erklæringen⁽²⁾ blev enige om at diskutere handelsrelaterede miljøspørgsmål. De derpå følgende drøftelser gjorde det muligt at drage nogle første konklusioner, som skal udnyttes konkret i fremtiden på trods af udmeldingerne fra visse sider.

4.3. Intellektuelle rettigheder og offentlig sundhed

4.3.1. De store epidemier (HIV/AIDS og malaria), som fortsat især plager befolkningerne i de mindst udviklede lande, herunder navnlig i landene syd for Sahara, er en skamlet på den moderne civilisation og deler menneskeheden i to grupper, én med adgang til grundlæggende lægebehandling, og én anden, der på grund af økonomiske faktorer ikke har adgang hertil⁽³⁾.

4.3.2. EØSU

- mener, at retten til sundhed er det højeste menneskelige gode og den vigtigste rettighed,
- påpeger, at lande, der ikke fremstiller lægemidler har store ulemper i forhold til lande med lægemiddelproduktion,
- udtrykker tilfredshed med den særlige erklæring fra Ministerkonferencen i Doha⁽⁴⁾ om landenes ret til at beskytte den offentlige sundhed,
- udtrykker tilfredshed med TRIP's-Rådets beslutning (27.6.2002) om forlængelse af de mindst udviklede landes beskyttelse af intellektuelle rettigheder indtil 2016,
- finder det nødvendigt med en fleksibel international aftale, som for det første fuldt ud dækker udviklingslandenes behov for offentlig sundhed i relation til smitsomme sygdomme og for det andet befæster de intellektuelle rettigheder, så den nødvendige forskning og teknologisk udvikling ikke standses,
- understreger den særlige rolle, WHO skal spille som den rette ansvarlige for overvågningen af og indsatsen mod sygdomme, som udvikler sig til epidemier, der truer et stort antal mennesker,
- mener, at der er en direkte kobling mellem offentlig sundhed og bekæmpelsen af fattigdom, som i lige så høj grad er et af jordens alvorligste problemer.

— tilslutter sig Europa-Parlamentets beslutning af 12. februar 2003 om generisk medicin (5. valgperiode-TA-PROV (2003) 0052 / 12.02.2003),

— mener, at de nye medicinske landvindinger skal være lettilgængelige for de mindst udviklede lande.

4.3.3. EØSU støtter Kommissionens beslutsomme forsøg på at få indgået aftaler hurtigst muligt mellem WTO-medlemmerne om fastsættelse af: a) en liste over lande, der har ret til at omgå WTO's aftaler⁽⁵⁾ om beskyttelse af intellektuelle

(1) Europa-Parlamentets beslutning vedrørende Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om EU-tilgangen til WTO-millennium-runden.

(2) Ministererklæringen fra Doha — artikel 31 — WT/MIN(01)/DEC/1-20.11.2001.

(3) Over 15 mio. personer dør af smitsomme sygdomme og 40 mio. har HIV/AIDS, hvoriblandt de fleste ikke kan skaffe sig livsvigtig eller livsforlængende medicin — Oxfam News.

(4) Erklæring om aftalen om beskyttelse af intellektuelle rettigheder og af den offentlige sundhed — WT/MIN(01)/DEC/2-20.11.2001.

(5) WTO TRIP's-aftaler — Art 31.

rettigheder af hensyn til folkesundheden, b) en supplerende formulering af artikel 31, litra f), i WTO's TRIP's-aftale, hvorved der indføres undtagelsesregler for farmaceutiske produkter og c) en begrebsmæssig definition af termen »farmaceutiske produkter«⁽¹⁾.

4.3.4. EØSU opfordrer alle WTO's medlemmer og især USA til øjeblikkeligt at overvinde hindringerne i forhandlingerne med henblik på ændringen af artikel 31, litra f) i TRIP's-aftalen og indgå en international aftale.

4.3.5. I relation til det omfattende kapitel bestående af beskyttelsen af den offentlige sundhed og de intellektuelle rettigheder, foreslår EØSU følgende: a) tilsidesættelsen af beskyttelsen af intellektuelle rettigheder i lægemiddelpatenter skal udstrækkes til flere alvorlige epidemiske sygdomme end AIDS/HIV og malaria, sådan som Kommissionen har foreslået, b) listen over mindst udviklede lande skal udvides fra de nuværende 49 til 72 minus Kina, som er i stand til at fremstille originale farmaceutiske produkter, c) der må ikke forekomme politisk indblanding fra regeringers side i eksporten af lægemidler, når en stor procentdel af befolkningens offentlige sundhed er i fare og d) der bør træffes strikse foranstaltninger i de mindst udviklede lande for at undgå ulovlig tilbageførsel af lægemidler, som er solgt med henblik på bekæmpelse af epidemier til priser, der ikke dækker de intellektuelle rettigheder på de internationale markeder og e) der skal være en smidighed i hele systemet vedrørende fortolkningen af aftalerne, så man effektivt kan sætte ind imod epidemier.

4.4. Balance i verdens fødevarerbehov

4.4.1. EØSU understreger behovet for at finde en balance mellem den fortsatte stigning i verdens fødevarerbehov og den markante skævhed i fødevarernes fordeling i verden⁽²⁾ samt behovet for bredere international forståelse for vigtige landbrugsmæssige aspekter.

(1) a) Generaldirektoratet for Handel: Bidrag til WTO: Meddelelse fra de europæiske komiteer og deres medlemsstater til TRIP's Rådet vedrørende afsnit 6 i Doha-erklæringen om TRIP's-aftalen om Folkesundhed, 18. juni 2002

b) WTO TRIP's-Rådet — 16. december 2002 — Udkast til kompromisbeslutning (Perex Mottas tekst)

c) Brev fra kommissionsmedlem Pascal Lamy til WTO-medlemslandenes ministre — 7.1.2003 — 5/6

d) WTO TRIP's-Rådet — 4. marts 2002 (IP/C/W/339)

e) WTO's komité for Handel og Udvikling: WTO's arbejdsprogram vedrørende særlig og differentieret behandling — meddelelse fra de europæiske komiteer — TN/CTD/W/26 — 11. december 2002

f) WTO's komité for Handel og Udvikling: Overvågningsmekanisme for bestemmelser om særlig og differentieret behandling — Fælles meddelelse fra den afrikanske gruppe i WTO TN/CTD/W/23 — 11. december 2002.

(2) Ministererklæringen fra Doha — artikel 13 — WT/MIN(01)/DEC/1 — 20.11.2001.

4.4.2. EØSU accepterer det synspunkt, FN's Levnedsmiddel- og Landbrugsorganisation (FAO) har fremsat, nemlig at en forbedring af vandforvaltningssystemernes effektivitet og af afgrødeudbyttet (more crops per drop) samt udvikling af nye vandkilder er nøglen til at imødekomme den stadig stigende efterspørgsel efter fødevarer⁽³⁾.

5. Behov for modernisering af WTO's arbejdsgang

5.1. WTO's syn på sin arbejdsgang

5.1.1. WTO har udviklet sig fra at være et forum for tekniske handelsforhandlinger til en mellemstatslig organisation, der via medlemslandenes handelsministre forvalter den globale handelspolitik. De til enhver tid gældende handelsaftaler håndhæves for det første via mekanismen for overvågning af handelspolitikken (TPRM) og for det andet via WTO's effektive mekanisme for tvistbilæggelse og om nødvendigt via handelssanktioner. Det står derfor helt klart, at WTO skal operere på globalt plan på en fuldstændig gennemsigtig måde.

5.1.2. WTO anfører i dag⁽⁴⁾ a), at der er sket en del fremskridt i relation til gennemsigtighed siden GATT b), at det har en velorganiseret hjemmeside, hvor offentligheden har adgang til WTO's dokumentation og beslutninger, c) at det via symposier har skabt en seriøs dialog med parlamentarikere, handelskamre, arbejdstagerorganisationer og det organiserede civilsamfund samt d) at man via indførelsen af korte og lange uddannelsesprogrammer⁽⁵⁾ og »Genève-ugerne«⁽⁶⁾ hvert halvår indbyder de fattigste udviklingslande til at informere sig om udviklingen i den internationale handel og i forhandlingerne om udviklingsplanen fra Doha med alle nødvendige udgifter dækket over WTO's budget. Et andet sigte med programmet er sætte de mindst udviklede landes repræsentanter i stand til at deltage i handelsforhandlingerne og e) at WTO med henblik på yderligere teknisk bistand til de mindst udviklede lande samarbejder tæt med andre multinationale organismer som f.eks. Integrated Framework (IF), som udgør et fælles forsøg fra den IMF's, ITC's, UNCTAD's, UNDP's, Verdensbankens og Joint

(3) FAO's 26. regionale konference for Nærøsten, 9. og 13. marts 2002.

(4) Årsberetning 2002.

(5) a) WT/COMTD/W/89/Rev., 14.1.2002

b) WTO Training Institute, WTO's handelspolitiske kurser: Et forslag om ekspansion.

Integrated Technical Assistance Programme — JITAP's side på at integrere de fattigste udviklingslande i de verdensomspændende handelsforhandlinger. På trods heraf erkender WTO's administration, at der er behov for at demokratisere arbejdsgangen yderligere samt støtte udviklingslandene til fuldt ud at kunne deltage i organisationens arbejde og beslutningstagning.

5.2. Kommissionens syn på WTO's arbejdsgang

5.2.1. Kommissionen har allerede før ministerkonferencen i Doha via kommissionsmedlem Pascal Lamy, ud over at nedsætte særlige studiegrupper med samfundsmæssige og faglige interessegrupper og NGO'er, udformet konkrete forslag til reformen af WTO's procedurer og arbejdsmetoder, samtidig med at den gentagne gange har påpeget behovet for mere teknisk bistand til udviklingslandene, så de kan udvikle kapacitet til at deltage i procedurerne. Ifølge Kommissionen går de vigtigste problemer, der umiddelbart skal løses, på gennemsigtighed, mere fyldestgørende information og oplysning og udviklingslandenes konkrete deltagelse, i og med at 100 af de 144 medlemslande er udviklingslande. Med indledningen af en ny forhandlingsrunde har Kommissionen bl.a. i relation til uformelle arbejdsmetoder og mekanismer i WTO for fremtiden foreslået følgende:

- a) afholdelse af et årligt åbent møde med WTO-medlemslandenes parlamentarikere og offentligheden med det formål at identificere, hvilke politiske forhold der påvirker handelssystemet
- b) udformning af bedre høringsprocedurer med det formål at skabe en fælles tilgang til emner som gennemsigtighed og deltagelse, hvilket naturligvis også vil sikre effektiviteten i WTO's arbejdsgang
- c) nedsættelse af en rådgivende gruppe med begrænset medlemstal, som ikke skal have ret til at træffe beslutninger, men som kan rådgive generaldirektøren, når dette er nødvendigt, om aktuelle anbefalinger til Det Generelle Råd.

EØSU tilslutter sig principielt Kommissionens syn, men i forbindelse med forslaget om oprettelse af en rådgivende gruppe finder det, at man først må fastlægge de nødvendige kriterier for udvælgelsen af personerne, så den foregår så korrekt, effektivt og fleksibelt som muligt. Først derefter kan dette organ nedsættes formelt med klare og veldefinerede opgaver.

5.3. EØSU's syn på WTO's arbejdsgang

5.3.1. EØSU har ydet et væsentligt bidrag til Kommissionens bestræbelser for at skabe en struktureret dialog med civilsamfundet på europæisk plan, men også internationalt, via fremme af dialogen med repræsentanterne for civilsamfundet, f.eks. i de lande, der deltager i Euro-Middelhavssamarbejdet, AVS-landene, Latinamerika, Kina, Indien osv.

EØSU støtter kraftigt Kommissionens synspunkter og roser den for dens store indsats for at give WTO et menneskeligt ansigt og skabe en struktureret og ægte dialog med civilsamfundet.

5.3.2. EØSU har gentagne gange udtrykt sine synspunkter vedrørende gennemsigtighed og plæderet for en mere aktiv deltagelse af det organiserede civilsamfunds repræsentanter i WTO's procedurer på trods af kraftig modstand fra mange af de mindst udviklede lande, som har et alvorligt »demokratisk underskud«⁽¹⁾⁽²⁾, og EØSU mener, at tiden er inde til at gå i gang med reformen af arbejdsgangen, så den bliver mere gennemsigtig og demokratisk, dog under bibeholdelse af organisationens mellemstatslige karakter.

5.3.3. Et af de vigtigste spørgsmål, som erhvervs- og samfundsgrupper og NGO'erne har sat på dagsordenen, er omfanget af ekstern og intern gennemsigtighed i WTO's procedurer og arbejdsmetoder. Med større fremskridt inden for gennemsigtighed kunne der sikres større effektivitet for alle WTO-medlemmer, især i beslutningsproceduren.

På dette område tilslutter EØSU sig følgende:

5.3.3.1. Adgang til WTO's dokumenter og dokumentation

5.3.3.1.1. Et af de alvorligste kritikpunkter mod WTO i relation til gennemsigtighed i arbejdsmetoderne vedrører den frie adgang til organisationens dokumenter og den måde, de distribueres på. Efter en vigtig beslutning truffet af Det Generelle Råd⁽³⁾ for nylig skal alle WTO-dokumenter være almindeligt tilgængelige uden begrænsninger eller fortrolighedsgrader, undtagen i visse tilfælde, hvor en stat kan bede om, at et dokument kun må cirkuleres i begrænset omfang i højst 90 dage.

5.3.3.1.2. EØSU hilser denne afgørelse velkommen og beder Det Generelle Råd om fortsat at arbejde på større gennemsigtighed i WTO's bureaukratiske arbejdsgang.

5.3.3.2. Høring af civilsamfundet — NGO'ernes rolle

5.3.3.2.1. Gennemsigtigheden udadtil i WTO-spørgsmål⁽⁴⁾ kan først og fremmest realiseres på nationalt niveau. En dialog mellem de nationale regeringer og repræsentanter for

(1) EFT C 368 af 20.12.1999.

(2) EFT C 36 af 8.2.2002.

(3) W.T.O. — Procedures for the circulation and derestriction of WTO documents (14. maj 2002) — WT/L/452 — 16.5.2002.

(4) G. Marceau og P. Pedersen, Is the WTO open and Transparent? En gennemgang af WTO's forhold til NGO'ernes og civilsamfundets krav om større åbenhed og offentlig deltagelse, J.W.T., Vol. 33 No 1, pp. 5-49 (1999).

civilsamfundet om WTO-spørgsmål kan ikke kun bidrage til konsensus, men kan samtidigt øge kendskabet til WTO blandt de øvrige grupper, der berøres af WTO's afgørelser, f.eks. erhvervslivet, arbejdstagerne, forbrugerne, børserne, importører og leverandører. Dette vil yderligere fremme globaliseringen og markedsliberaliseringen. Samtidig vil regeringerne kunne få betydelig hjælp via specialiseret rådgivning fra de berørte grupper og organisationer som f.eks. de nationale handels- og industriråd. Der er ubestrideligt et stort problem i visse af de mindst udviklede lande, hvor der er et »demokratisk underskud« og hvor der er meget ringe repræsentation af civilsamfundet og hvor der grundlæggende mangler høring mellem arbejdsmarkedets parter og NGO'erne. WTO bør følge samme fremgangsmåde på internationalt niveau i samarbejdet med de internationale civilsamfundsaktører som f.eks. det vellykkede samarbejde mellem Kommissionen og civilsamfundet på europæisk niveau om WTO-spørgsmål.

5.3.3.2.2. NGO'ernes rolle har været drøftet mange gange mellem WTO-medlemslandene. WTO har gentagne gange erklæret, at et lands indbyggers interesser kun udtrykkes af den officielle regering. Denne begrænsning udelukker dog ikke WTO-medlemmernes forbindelser med repræsentanter for NGO'erne ⁽¹⁾. På den første ministerkonference i Singapore i 1996 deltog der repræsentanter for 108 NGO'er. På konferencen i Doha medvirkede over 600 NGO-repræsentanter.

5.3.3.2.3. EØSU henleder opmærksomheden på den rolle, NGO'erne, ⁽²⁾ hvortil arbejdsmarkedets parter, dvs. arbejdsgivere og arbejdstagere, ikke hører, spiller for behandlingen af særligt følsomme samfundsmæssige spørgsmål, og udvalget mener, at borgernes interesser i medlemsstaterne bør repræsenteres af aktører, der er regeringsuafhængige. Det er dog en nødvendig forudsætning for, at denne repræsentation kan blive reel og effektiv, at udvælgelsen af repræsentanterne sker demokratisk af et stort antal borgere og at der er gennemsigtighed i den økonomiske forvaltning.

5.3.3.2.4. EØSU har i tidligere udtalelser ⁽³⁾ defineret kriterierne for NGO'ernes repræsentativitet på europæisk plan og

foreslår følgende kriterier for forbindelserne mellem NGO'erne og WTO.

- der bør være faste repræsentanter på internationalt plan eller i en stor del af verden,
- medlemmerne bør sikres direkte adgang til ekspertisen, så der kan ske hurtige og konstruktive høringer,
- der bør være repræsentation af almene interesser, som modsvarer det internationale samfunds interesser,
- repræsentanterne bør bestå af organisationer på nationalt niveau, der er anerkendt som repræsentative,
- der bør benyttes organisationer, som er repræsenteret i størsteparten af WTO-medlemslandene,
- repræsentanterne bør stå til regnskab over for deres medlemmer,
- repræsentanterne bør have et mandat og kunne handle på internationalt niveau,
- repræsentanterne bør være uafhængige.

5.3.3.2.5. De eneste officielle kanaler, civilsamfundet hidtil har haft for adgang til WTO's afgørelser er de symposiekonferencer, der afholdes parallelt med ministerkonferencerne, hvor WTO er repræsenteret ved medlemslandenes akkrediterede økonomiske diplomater. Civilsamfundets repræsentanter mener, at denne deltagelse foregår på et for lavt niveau, fordi der går meget lang tid mellem ministerkonferencerne og fordi civilsamfundet befinder sig langt fra WTO's daglige virke.

5.3.3.2.6. EØSU er enig med Kommissionens og Europa-Parlamentets forslag om, at WTO bør indføre en særlig høringsprocedure i relation til arbejdsmarkedets parter og NGO'erne, og stiller sig til Kommissionens rådighed for at støtte realiseringen af dette mål. Det foreslår ligeledes for at sikre, at tovejskommunikationen hviler på et solidt og levedygtigt grundlag, at indføre en særlig adfærdskodeks, så der skabes en pålidelig institutionel ramme.

5.3.3.2.7. EØSU foreslår, at civilsamfundets repræsentanter får adgang til WTO's daglige virke via deres medvirken som observatører i Det Generelle Råd.

5.3.3.3. Parlamentets og civilsamfundets adgang til høringsprocedurerne og til mekanismen for overvågning af handelspolitikken (TPRM)

5.3.3.3.1. Formålet med mekanismen for overvågning af handelspolitikkerne (TPRM) ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ er i henhold til WTO's statut at overvåge og bidrage til forbedringen af alle medlemmernes

⁽¹⁾ WTO's forbindelser med NGO'erne reguleres af artikel V:2 i Marrakesh-aftalen og af Det Generelle Råds retningslinjer, 18. juni 1996(WT/L/162).

⁽²⁾ International Centre for Trade and Sustainable Development — ICTSD — Association Schemes and Other Arrangement for Public Participation in International Fora.

⁽³⁾ EFT C 125 af 27.5.2002.

⁽⁴⁾ Aftale om oprettelse af WTO — artikel III, stk. 4.

⁽⁵⁾ Aftale om oprettelse af WTO — artikel III, bilag 3.

overholdelse af regler, ordninger og indgåede forpligtelser i de multilaterale handelsaftaler samt med regelmæssige mellemrum at undersøge konsekvenserne af medlemmernes handelspolitik og -praksis både for medlemmernes økonomier og for det multilaterale handelssystem. I praksis er der konstateret en del problemer navnlig i relation til undersøgelserne af handelspolitikernes konsekvenser for medlemslandene og til, hvor pålideligt landene rapporterer ikke så meget de økonomiske, men de sociale og miljørelaterede data.

5.3.3.3.2. EØSU foreslår, at de nationale parlamenters repræsentanter og civilsamfundets aktører obligatorisk deltager-høres i forbindelse med udformningen af beslutninger vedrørende de handelsmæssige, politiske og nationale rapporter, der forelægges for TPM, inden de officielle tekster offentliggøres.

5.3.3.4. Procedure for informering af civilsamfundet om udviklingen i forhandlingerne

5.3.3.4.1. Civilsamfundet kan informeres om udviklingen i den nye forhandlingsrunde via en specifik procedure på nationalt eller regionalt plan, og naturligvis via WTO's sekretariat ved at afholde særlige offentlige seminarer med regelmæssige mellemrum fra sag til sag.

5.3.3.5. De økonomiske og sociale råds rolle

5.3.3.5.1. WTO bør oprette en gruppe af samtalepartnere, som repræsenterer en stor del af civilsamfundet. De økonomiske og sociale råd er, hvor disse eksisterer, en meget god, mulig samtalepartner med henblik på etableringen af et fast samarbejde med WTO.

5.3.3.5.2. EØSU foreslår en styrket deltagelse af de økonomiske og sociale råd i lande, hvor disse findes, i WTO's arbejde, men foreslår også, at der oprettes tilsvarende organer i de udviklingslandene, hvor der er et alvorligt »demokratisk underskud« og underskud på social høring.

5.3.3.5.3. EØSU foreslår for sit vedkommende at fremsætte et initiativ om koordineringen af de økonomiske og sociale råd, hvor disse findes på internationalt plan (f.eks. de økonomiske og sociale råd i Afrika, Kina osv.) vedrørende WTO-spørgsmål. Man kan f.eks. udarbejde fælles udtalelser, som skal forelægges på ministerkonferencerne som bidrag fra civilsamfundet.

5.3.3.6. Indførelse af en særlig adfærdskodeks for kommunikationen med civilsamfundet

5.3.3.6.1. De fleste internationale organisationer som FN, Verdensbanken og OECD opererer med forskellige mekanismer for høring af civilsamfundets organisationer (f.eks. gensidig underretning). WTO hævder at adskille sig fra andre organisationer, idet organisationens beslutninger ikke blot er bindende, men også håndhæves, herunder navnlig via gengældelsesforanstaltninger undertiden i form af handels-sanktioner, men dette argument må tilbagevises, da andre internationale organisationer har lignende procedurer som f.eks. udformning og overvågning af aftaler og tvistbilæggelse.

5.3.3.6.2. EØSU bekræfter de i tidligere udtalelser ⁽¹⁾ formulerede grundprincipper i en adfærdskodeks, der også kunne medtage følgende:

- en udtrykkelig erklæring om at afstå fra enhver form for vold og at fremme den gensidige dialog
- de erhvervs- og interesseorganisationer og NGO'er, der underskriver kodeksen, forpligter sig til at overholde visse regler om åbenhed (opgave, medlemmer, organisation, finansiering osv.)
- WTO-sekretariatet påtager sig visse forpligtelser i forbindelse med den praktiske gennemførelse af sådanne samråd (information og adgang til dokumenter, høringer, delbrie-fings, evalueringer, Internetfora osv.) samt eventuelt en årlig offentlig konference
- indbydelse af repræsentanter for informationssamfundet og NGO'erne til at deltage i informationskampagnerne, i analysen af situationen og udfordringerne og til at tage et medansvar for WTO's aktiviteter som f.eks. at fremsætte relevante forslag til WTO-organerne i relevante spørgsmål i forbindelse med WTO's aktiviteter, støtte iværksættelsen af WTO's engagementer og programmer, yde relevante bidrag til paneldiskussioner og medvirke ved identificeringen af implementeringsproblemer og gennemførelses-graden
- WTO-medlemslandene opfordres til at fastlægge lignende bestemmelser for deres samråd med repræsentanter for civilsamfundet og NGO'erne på europæisk plan

⁽¹⁾ ØSU's udtalelse: »Forberedelse af den 4. WTO-ministerkonference i Qatar: EØSU's synspunkt« pkt. 3.9, 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4, 3.9.5. EFT C 36 af 8.2.2002.

5.3.3.7. Oprettelse af en form for parlamentarisk overvågning

5.3.3.7.1. Kommissionens og Europa-Parlamentets forslag om en eventuel parlamentarisk overvågning af handelspolitikkerne kan yderligere styrke gennemsigtigheden i WTO og sikre en mere fyldestgørende informering af medlemslandene, men kan i endnu højere grad demokratisere WTO's arbejdsgang og beslutningstagning.

5.3.3.7.2. En sådan parlamentarisk overvågning vil ligeledes bidrage til en bedre forståelse af handelspolitikernes økonomiske og sociale konsekvenser for hvert enkelt medlemsland.

5.3.3.7.3. EØSU går ind for indførelsen af en parlamentarisk dimension i WTO trods de dermed forbundne vanskeligheder, fordi medlemslandene uden for ministerkonferencerne under arbejdet i Det Generelle Råd i den mellemliggende periode kun er repræsenteret af embedsmænd og ikke af parlamentarikere, og beder EU og WTO's sekretariat om at sætte ind i den retning.

5.3.3.8. Civilsamfundets adgang til tvistbilæggesystemet

5.3.3.8.1. Det organiserede civilsamfund har ikke adgang til møderne i ekspertpanelerne under tvistbilæggesystemet eller til appelorganet. Disse organer opererer grundlæggende i overensstemmelse med den internationale offentlige ret, og civilsamfundets aktører hævder, at der ikke er nogen grund til, at der ikke gives fri adgang til samt oplysninger om udviklingen og beslutningerne i de forskellige handelsforhandlinger fra det øjeblik, hvor oplysningerne er meddelt de berørte parter.

5.3.3.8.2. I artikel 13, stk. 1, i aftalememorandummet om tvistbilæggesregler og -procedurer hedder det klart, at ekspertpanelet har ret til at bede om oplysninger og tekniske råd hos enhver enkeltperson eller ethvert organ, det skønner relevant, og de fortrolige oplysninger, der meddeles til ekspertpanelet, offentliggøres ikke uden eksplicit tilladelse fra den person, det organ eller den myndighed, den hidrører fra. Ekspertpanelerne kan ligeledes bede om oplysninger fra en hvilken som helst relevant kilde og indhente råd hos eksperter, for at høre deres mening om visse aspekter af emnet. I praksis har civilsamfundets bidrag dog hidtil været meget begrænset.

5.3.3.8.3. EØSU støtter inddragelsen af civilsamfundet i tvistbilæggesystemet som rådgiver inden for emner, der kræver ekspertviden, f.eks. emner vedrørende beskæftigelse, miljø, sundhed, af to grunde: a) medlemmerne af panelerne og appelorganet besidder som regel juridisk viden om internatio-

nal handelsret osv. og b) de til enhver tid eksisterende handelsaftaler påvirker ofte direkte eller indirekte den samfundsmæssige udvikling som f.eks. beskæftigelsessituationen i et land, miljøet, sundhedstilstanden eller den økonomiske udvikling.

5.3.3.8.4. EØSU beder de mindst udviklede lande om at ophæve deres forbehold mod deltagelsen af civilsamfundsrepræsentanter i tvistbilæggesystemet og støtter Kommissionens position i sagen, hvilket vil styrke transparensen og den demokratiske ånd i WTO.

5.4. Udvikling af udviklingslandenes og de mindst udviklede landes kapacitet til at deltage i WTO's institutionelle procedurer.

5.4.1. De fleste udviklingslande og de mindst udviklede lande mangler i betydelig grad eller fuldstændig kapacitet til at deltage i WTO's arbejde, til at forstå handelspolitikkerne og disses konsekvenser og til at kende bestemmelserne ikke blot på internationalt, men også på regionalt og nationalt plan. De er på trods af betydelig økonomisk støtte fra Kommissionen ofte ikke i stand til at have faste repræsentanter i de forskellige komiteer og på møderne i WTO, hvor der tages stilling til vigtige forhandlingsemner, fordi de for det første ikke har de rette personer med de nødvendige kvalifikationer og for det andet fordi de ikke kan dække udgifterne til faste repræsentationer eller delegationer. Dette at der nu er et repræsentationskontor⁽¹⁾ i drift for AVS-landene, som støtter disse lande i de internationale handelsforhandlinger, udgør allerede et første skridt i den rigtige retning.

5.4.2. Udviklingsplanen fra Doha indeholder en specifik henvisning til de mindst udviklede landes problemer med at deltage i de internationale handelsforhandlinger og fastlægger en konkret tidsplan for aktioner til styrkelsen af disse⁽²⁾.

5.4.3. EØSU henstiller, at man giver udviklingslandene vished for, at de vil få de finansielle og menneskelige ressourcer, der vil sætte dem i stand til at implementere de reformer, de har vedtaget.

5.4.4. EØSU påpeger, at stigningen i WTO's bevillinger til teknisk bistand og uddannelse i de mindst udviklede lande i samarbejde med de andre internationale organisationers programmer bør være større og konstante, så disse lande kan deltage som ligestillede medlemmer i WTO, men der skal samtidig være en øget kontrol med de disponible midler, så man undgår spild og risikoen for korruption.

⁽¹⁾ Kontoret modtager 1,4 mio. EUR i støtte fra EU.

⁽²⁾ Ministerbeslutning Doha — Støtteforanstaltninger — T/MIN(01) / 17—20.11.2001.

5.5. *Mindskelse af modsætningsforholdet mellem fuld deltagelse og effektiv arbejdsgang i WTO*

5.5.1. Det store antal medlemmer skaber betydelige problemer i relation til den nødvendige repræsentation og tilstedeværelse i de officielle og uofficielle organer. EØSU foreslår parallelt med indførelsen af små ministerkonferencer, at der oprettes organer med begrænset deltagelse med et funktionsdygtigt antal medlemmer ved at vælge den i en WTO-kontekst rette model for udvælgelse og afstemning, uden at dette anfægter det demokratiske princip »et medlem — en stemme«.

5.6. *Indførelse af et formelt samarbejde med andre internationale organisationer.*

5.6.1. I den aktuelle globaliserede økonomiske og samfundsmæssige situation er det nødvendigt at forstå, at handelen ikke sker af sig selv og at handelsforhandlingerne påvirkes af og påvirker andre internationale organisationers beslutninger og politikker. Hvis målet er et effektivt globalt samarbejde, er det nødvendigt, at WTO samarbejder med de øvrige internationale organisationer.

5.6.2. WTO's samarbejde med UNCTAD om oprettelse af et internationalt handelscenter (ITC), som skal arbejde på at hjælpe udviklings- og overgangsøkonomierne med at deltage i verdenshandelen og fremme JITAR-programmet, udgør et nyttigt internationalt initiativ. Særligt nyttigt er WTO's samarbejde med WHO ⁽¹⁾, IMF, Den Internationale Telekommunikationsunion, Verdensbanken og WIPO (Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsret) ⁽²⁾.

5.7. *Ændring af tvistbilægningssystemet*

5.7.1. WTO mener på baggrund af erfaringerne fra de sidste seks års praksis med tvistbilægningssystemet, at ordningen på trods af betydelige bidrag til bilægningen af handelstvister mellem medlemsstaterne bør forbedres på visse områder. På ministerkonferencen i Doha forpligtede medlemmerne sig til at indlede forhandlinger om forbedring og modernisering af systemet inden maj 2003.

5.7.2. Kommissionen har fremsat konkrete forslag til revision af systemet inden for områder som udnævnelse af faste delegerede i panelerne — modsat den nuværende procedure, hvor de udnævnes fra sag til sag — inden for emner

som implementering, gennemsigtighed, hurtigere afsigelse af kendelser, oprettelse af en rådgivende retslig instans, samt muligheden for at rette amicus curiae-henvendelser osv.

5.7.3. Selv om EØSU støtter disse forslag, bør det dog understrege, at et tvistbilægningssystem for at være retfærdigt og effektivt skal bygge på følgende principper: for det første skal hvert medlemsland være stillet lige over for loven, for det andet skal der være en mulighed for direkte og konkret adgang til tvistbilægningssystemet, og for det tredje skal systemet være underlagt folkeretten. Som WTO-systemet er udformet i dag, er det således meget tvivlsomt, om de mindst udviklede lande kan gøre egentlig brug af systemet. For det første fordi fortolkningen og implementeringen af de forskellige WTO-regler og -aftaler bliver mere og mere komplicerede og vanskelige. Derfor mener EØSU, at det er nødvendigt yderligere at styrke og udvide procedurerne for ydelse af støtte i form af penge, viden og uddannelse til disse lande med henblik på analyse, forståelse og korrekt implementering af alle WTO's aftaler. For det andet kan der rejses tvivl om disse landes reelle deltagelse og forsvar af deres interesser i et sådant panel eller appelorgan som følge af de komplicerede regler og det høje tempo, procedurerne foregår i. Derfor mener EØSU, at der blev udfyldt en stor lakune, da Det Rådgivende Center for WTO-ret trådte i funktion i 2001. De tjenester, dette center yder, begynder at bringe konkrete resultater (jf. resultatet af striden mellem Peru og EU vedrørende betegnelsen for sardiner). Ud over EU's medlemsstater, som allerede har bidraget betydeligt til oprettelsen af dette center, bør de øvrige medlemmer af WTO også bidrage til den videre udvikling og styrkelse af det rådgivende center.

5.7.4. På trods af betydelige forbedringer giver tvistbilægningssystemet i WTO ikke udviklingslandene støtte nok og er heller ikke tilstrækkelig tilgængeligt for dem, idet de på grund af deres svage økonomier befinder sig i en særlig situation, og derfor kan de ikke maksimere fordelene ved systemet ⁽³⁾. Grundene til, at udviklingslandene ikke har adgang til og ikke gør brug af systemet er følgende: a) Der eksisterer ikke indenlandske mekanismer for udenrigshandelen, som ville kunne kanalisere de nødvendige oplysninger til regeringerne, eller som vil forpligte de regeringer, der overtræder aftalerne til at komme til fornuft, b) man forstår ikke internt i disse lande WTO's regler, aftaler og mekanismer, c) der er ikke den nødvendige viden og specialisering i de offentlige forvaltninger, d) der er ofte mangel på politisk vilje, e) der er mangel på økonomiske midler til benyttelse af specialiserede rådgivere.

⁽¹⁾ WTO-aftaler og offentlig sundhed — 20.8.2002.

⁽²⁾ WT/COMTD/W/102, 16.7.2002.

⁽³⁾ Enforcing Multilateral Commitments: Dispute Settlement and Developing Countries — B. Hoekman — P. Mavroidis, 14.9.1999, The WTO/World Bank Conference on Developing Countries in a Millennium Round.

5.7.5. EØSU er betænkelig ved uklarheden i en lang række WTO-aftaler, hvilket nødvendigvis fører til brug af tvistbilæggesystemet, og opfordrer alle involverede parter til at stræbe efter klarere aftaler.

5.7.5.1. EØSU er endvidere foruroliget over de umiddelbare og tungtvejende konsekvenser, som visse tvistbilæggesager har for private tredjeparter (særlig SMV'er og forbrugere). Når et WTO-medlem tilbagetager koncessioner, er det ikke den stat, der har truffet den WTO-stridige foranstaltning (eller dens organer), der straffes, men derimod sagesløse virksomheder, og det til dels på eksistenstruende vis. Eftersom WTO-retten ikke er umiddelbart anvendelig, har disse virksomheder for tiden praktisk talt ingen juridisk mulighed for at holde sig skadesløse hos de organer i deres stat (eller statsfællesskab), der — via WTO's bilæggesprocedurer — påviseligt har handlet retsstridigt. Dette er uforeneligt med de retspolitiske principper, der gælder i EU. For at sikre øget accept og fremadskridende lovfæstelse af WTO's tvistbilæggesystem bør Kommissionen i samarbejde med Ministerrådet inden for WTO, men også internt i EU, arbejde for omgående at afhjælpe denne mangel.

5.7.6. EØSU foreslår følgende i relation til tvistbilæggesystemet: a) øget teknisk og juridisk støtte til de mindst udviklede lande, b) hurtigere procedurer og især kortere frister for bilæggelsen af tvister med en sondring mellem sager af hhv. større og mindre økonomisk størrelsesorden (under 1 mio. USD), hvor samtlige mekanismer ikke bringes i anvendelse, c) yderligere styrkelse af AVS-landene i Genève-sekretariatet, så man i stort omfang kompenserer for disse landes svage position og d) større tilstedeværelse af eksperter fra civilsamfundet i de paneler, hvor de første undersøgelser af overtrædelserne foregår.

5.8. Sanktioner

5.8.1. Sanktioner udgør WTO's stærkeste våben til håndhævelse af de vedtagne regler og procedurer, som beskrevet i de multilaterale og plurilaterale handelsaftaler, og de bringes i anvendelse, når alle de i tvistbilæggesystemet forudsatte foranstaltninger er udtømt og der fortsat er tale om overskridelse.

5.8.2. Pålæggelsen af sanktioner over for et eller flere af de kontraherende lande påvirker undertiden en lang række lande, men påfører ofte tredjelandes eller de mindst udviklede landes handel betydelig skade.

5.8.3. Det er velkendt, at sanktioner som pressionsmiddel til at få en part til at rette sig efter et panels, appelorganets eller tvistbilæggesorganets afgørelser i stort omfang er umulige for udviklingslandene, og herunder især de mindst udviklede lande, at efterkomme. Disse lande er betragtet under ét direkte afhængige af import, og derfor udgør muligheden for at pålægge sanktioner i praksis ikke nogen gennemførlig alternativ løsning. Derfor støtter EØSU Kommissionens forslag, som giver disse lande mulighed for på visse betingelser at bede om direkte pålæg af erstatning eller ydelse af en anden kompenserende handelsmæssig indsats i stedet for retten til at pålægge handelssanktioner.

5.8.4. EØSU er betænkelig ved det stigende antal sager og mener, at det i handelsmæssig sammenhæng er mere hensigtsmæssigt med en kompromisløsning på tvisterne end brugen af retslige midler og sanktioner. EØSU opfordrer WTO's medlemslande til at indlede en reel dialog om de sanktioner, der kan implementeres i henhold til WTO's grundstatutter og om den af Kommissionen foretrukne mellemprocedure før sanktioner, som ville give en stat ret til før sanktioner at kræve retaliering i tilfælde af overtrædelse af reglerne. Denne dialog skal afklare alle implementeringsparametre (hvem, hvornår og hvordan pålægges sanktioner), så der opstår større smidighed og transparens.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om produktion af årlige EF-stålstatistikker for referenceårene 2003-2009«

(KOM(2002) 584 endelig — 2002/0251 (COD))

(2003/C 133/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. november 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske og Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (Ordfører: Antonello Pezzini, medordfører: Gordon Moffat, delegeret).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udpegede på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003, mødet den 26. marts, Antonello Pezzini til hovedordfører og vedtog enstemmigt følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. EKSF-traktaten, som udløb den 23. juli 2002, har blandt andet dannet grundlag for, at der blev gennemført ordninger for fremstilling og distribution af kul og stål i EU og oprettet et selvstændigt institutionelt system til at forvalte disse ordninger. Især hvad angår stål, har de organer, som er oprettet i henhold til traktaten, gjort det muligt for EU's stålbranche at opnå en stor grad af ekspertise, hvilket også kan tilskrives sektorens produktionsprocesser og -teknologier samt menneskelige ressourcer.

1.2. Efter en række omstruktureringer og rationaliseringer, som har sat skub i moderniseringen af sektoren, ligger EU's stålproduktionen på nuværende tidspunkt i EU-15 på omkring 160 mio. tons pr. år (mod ca. 40 mio. i EU-6 i 1953). Antallet af beskæftigede ligger på omkring 227 000 personer i EU-15 sammenlignet med godt 400 000 beskæftigede i EU-6 i 1953. Endvidere er det igennem de sidste tyve år lykkedes stålindustrien i EU at mindske forbruget af energi pr. fremstillet ton med 40 %. Den har bidraget til miljøbæredygtigheden ved at genbruge mere end 40 % af alt skrot, hvilket gør stål til det mest genbrugte materiale i verden og CO₂-emissionerne er i det forgangne tiår nedbragt med 20 %.

1.3. Disse fremskridt er opnået takket være dels gennemførelsen af et åbent og konkurrencepræget marked, som har fjernet alle indre toldtariffer, dels en klar forbedring af stålprodukternes kvalitet og ydeevne samt store investeringer i modernisering. Resultatet er, at den europæiske stålindustri i dag er blandt de førende i verden.

1.4. Man har kunnet gennemføre moderniserings- og rationaliseringsstrategierne og sikre god kvalitet og produktionskapacitet takket være produktions- og fordelingsordninger base-

ret på et statistiksystem, som er tilpasset EU's investerings- og industripolitikker samt på en dialog mellem arbejdsmarkedets parter med særlig fokus på uddannelse og efteruddannelse af de menneskelige ressourcer, livslang uddannelse, ligestilling og tilpasning af arbejdets tilrettelæggelse til forandringerne i samfundet.

1.5. Den største udfordring for EU i starten af det tredje årtusinde er helt klart udvidelsen med Central- og Østeuropa, som vil føre til at antallet af medlemsstater stiger fra 15 til 25 i 2004. Stålindustrien i kandidatlandene har vigtige stærke sider, bl.a. relativt lave lønomkostninger og velkvalificerede menneskelige ressourcer, men også svage sider hvad angår produktionsteknikker, kvalitetsstandarder, energiforbrug, miljøpåvirkning, overskud af arbejdskraft samt reelle investeringsmuligheder.

1.6. For at sikre en vellykket modernisering af kandidatlandenes stålindustri og dens anvendelse af høje kvalitetsstandarder skal der dels indledes en social dialog baseret på den sammenhængende ramme af statistiske oplysninger og bedste praksis, dels udvikles et tæt samarbejde med de forskellige dele af det organiserede civilsamfund, som kan sikre en rimelig social og økonomisk samhørighed og bæredygtig udvikling.

1.7. EØSU har i tidligere udtalelser⁽¹⁾ haft lejlighed til at understrege, at forskellige strukturer, som er meget specialiserede og koncentrerede lokalt inden for tunge industrier,

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »EU's udvidelse og konsekvenserne for Det Indre Marked«, EUT C 85 af 8.4.2003. EØSU's udtalelse om »Udvidelsens økonomiske og sociale konsekvenser i ansøgerlandene«; EUT C 85 af 8.4.2003, EØSU's udtalelse »Beskæftigelsen og den sociale situation i ansøgerlandene i Central- og Østeuropa« i EFT C 193 af 10.7.2001, s. 87.

»særligt på stål- og kulområdet har vist sig ikke at være konkurrencedygtige. Dette gælder især stålindustrien i Polen, Republiken Tjekkiet, Slovakiet og Ungarn. Eftersom disse industrier ofte i stort omfang er koncentreret i enkelte regioner, medfører deres omstrukturering i mange tilfælde massive økonomiske og sociale konsekvenser for disse regioner«.

1.8. EØSU har i disse udtalelser ligeledes haft lejlighed til at understrege, at »økonomiske foranstaltninger, hvad enten det er på området virksomhedsfremme, fremme af iværksætterånd, støtte til SMV'erne, konkurrencepolitik, teknologipolitik, navnlig inden for informations- og kommunikationsteknologi, aktiv arbejdsmarkedspolitik, beskæftigelsespolitik, strukturpolitik eller en målrettet makroøkonomisk politik (...) skal målrettes ...«.

2. Kommissionens forslag

2.1. Kommissionens forslag til forordning lægger op til at begrænse den årlige registrering af statistiske data vedrørende EU's stålproduktionen til perioden 2003-2009. Det lægger endvidere op til, at der til formulering og analyse af effekten af Fællesskabets politik anvendes fire spørgeskemaer, som vedrører følgende områder:

- stål- og støbejernsskrotopgørelser,
- brændsels- og energiforbrug efter anlægstype og opgørelse over elektrisk energi i stålindustrien,
- investeringsudgifter i jern- og stålindustrien,
- produktionskapacitet.

2.2. Indtil år 2000 har der været anvendt 17 spørgeskemaer til månedlige data, et til kvartalsdata og ca. et dusin til årlige data, men de er blevet stærkt reduceret i 2000. Ifølge det nye forslag skal statistikkerne over produktion og salg integreres i det nuværende fællesskabssystem af produktionsstatistikker, PRODCOM. De månedlige statistiske serier om beskæftigelsen vil ikke længere blive produceret og de årlige data om beskæftigelsen i stålindustrien vil blive baseret på systemet med Fællesskabets erhvervsstrukturundersøgelser.

2.3. EF-statistikkerne over investeringer og produktionskapacitet⁽¹⁾ bør have et format, som kan integreres i OECD's globale netværk af oplysninger om stålproduktionskapaciteten.

2.4. Forslaget indeholder undtagelser fra forpligtelsen til indsamling af data for medlemsstater, hvis stålindustri udgør mindre end 1 % af værditilvæksten af stålindustrien i EU, og for virksomheder med færre end 50 ansatte.

2.5. Forslaget fastsætter ligeledes, at Kommissionen bistås af Udvalget for det Statistiske Program, der er nedsat i henhold til afgørelse 89/382 (EØF/EURATOM), og (i forslagets artikel 9), at Kommissionen senest fem år efter denne forordnings ikrafttrædelsesdato forelægger Parlamentet og Rådet en midtvejsrapport, der evaluerer resultaterne og eventuelt fremsætter forslag til nye foranstaltninger.

3. Referenceramme

3.1. Efter EKSF-traktatens udløb den 23. juli 2002 skulle registreringen af data om EU's stålproduktion med henblik på at dække behovet for forudsigelser af udviklingstendenser inden for produktion og marked ophøre. Registreringen var styret af et statistiksystem, som var fastlagt i tæt samarbejde med producenterne, brugernes og forhandlernes organisationer.

3.2. Der er imidlertid stadig behov for et sådant system til registrering af produktionen baseret på statistiske undersøgelser, især på grund af:

3.2.1. produktionens størrelse og betydningen af den europæiske industri, som tegner sig for en femtedel af verdensproduktionen, hvilket vil sige 160 mio. tons pr. år i EU-15 med ca. 300 produktionsvirksomheder og næsten 280 000 beskæftigede;

3.2.2. behovet for at kunne vurdere, om produktionen er for lille eller for stor (for stålsektoren generelt eller for specifikke produktkategorier), både for at kunne levere pålidelige tal i forbindelse med investeringer, moderniseringer og rationaliseringer i industrien og for at gøre det muligt at handle målbevidst i internationale handelsforhandlinger;

3.2.3. stålindustriens specifikke kendetegn, som består i store cykliske udsving og af pludselige udsving i efterspørgslen over for en stiv udbudsstruktur, hvilket før i tiden ofte har ført til krise i stålindustrien;

3.2.4. behovet for at vurdere energiforbruget og de tilhørende CO₂-emissioner, som kendetegner de forskellige stålproduktionssystemer;

⁽¹⁾ Produktionskapacitet i betydningen størst mulige produktion.

3.2.5. betydningen af at kunne opretholde og kontrollere netværket til overvågning af den globale stålproduktionskapacitet, som forvaltes af OECD i en database, og således også sikre, at Fællesskabets statistikker kan integreres fuldt ud i OECD's statistikker;

3.2.6. udvidelsen af EU med 10 kandidatlande og især med lande fra Central- og Østeuropa, som er særligt aktive inden for sektoren, herunder Polen, Ungarn og Den Tjekkiske Republik. Det bør også understreges, at situationen varierer meget fra land til land, og at det derfor er nødvendigt at fastlægge en omstrukturingsstrategi, som kan føre til et økonomisk bæredygtigt produktionsniveau, hvilket er den første forudsætning for, at stålindustrien kan overleve uden statsstøtte;

3.2.7. behovet for at have aktivitetsindikatorer til rådighed, ikke alene for produktionen, men også for forbrugets størrelse og udvikling, for intern og ekstern handel og for lagrenes størrelse;

3.2.8. gennemførelsen af »Lissabon-strategien«, hvis fremmeste mål er modernisering af den europæiske økonomi, tilbagevenden til fuld beskæftigelse og styrkelse af social samhørighed. Uddannelse og efteruddannelse af menneskelige ressourcer er vigtig for stålindustriens konkurrenceevne, men lige så vigtigt er det, at den sociale dialog og gensidige tillid til fælles tiltag baseres på en sammenhængende ramme af pålidelige og systematiske statistiske oplysninger — også ud fra en beskæftigelsesmæssig vinkel — for at gøre det muligt for stålindustrien at imødekomme forandringer og udvikling på et åbent og teknologisk avanceret marked;

3.2.9. nødvendigheden af, at de allerede betydelige forpligtelser, som er pålagt stålproducenter, -brugere, og -forhandlere samt nationale myndigheder og EU-myndigheder, ikke yderligere øges med for store krav om registrering, indsamling og transmission af statistiske oplysninger, og at proportionalitetsprincippet anvendes fuldt ud i forbindelse med behovet for statistikker.

3.3. I lyset af ovennævnte bør man ved hjælp af sammenhængende statistiske systemer sikre en velstruktureret ramme, der er ensartet og opdateret, og som kan rumme alle sæt statistiske oplysninger vedrørende stålområdet. Målet er at fastlægge og gennemføre en strategi for modernisering af sektoren, som sætter den i stand til at klare sig godt i den internationale konkurrence — i lyset af EU-25 — og som sikrer fuld gennemførelse af Lissabon-målene inden for miljø, beskæftigelse og social samhørighed.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU tilslutter sig den generelle udformning af Kommissionens forslag og dets mål om at sikre stålsektoren disponible statistiske nøgleoplysninger, som fuldt ud passer til det, som de institutionelle beslutningstagere, industrien, verdensproduktionen, den sociale dialog og moderniserings- og rationaliseringsprocesserne (især i kandidatlandene) har behov for.

4.2. EØSU foreslår dog, at man undersøger, om den foreslåede forenkling er praktisk mulig, bl.a. i relation til de cykliske udsving — som der bliver kortere og kortere imellem — i efterspørgslen efter stål og det deraf følgende behov for rettidige data samt virksomhedernes behov i relation til valg af investering og produktionskapacitet på det globale marked.

4.3. Der er derfor behov for en tilstrækkelig lang overgangsperiode (2003-2009) for at undersøge muligheden for at integrere de forskellige statistiske systemer (PRODCOM, strukturindikatorer, årlige spørgeskemaer) i en omfattende, sammenhængende, velstruktureret og opdateret ramme, som kan anvendes i forbindelse med sektorens fremtidige politikstrategier.

4.4. Det kan imidlertid vise sig, at oplysningerne i de foreslåede spørgeskemaer, især hvad angår energiforbrug og energiopgørelse, ikke i tilstrækkelig grad opfylder målene om effektivitetsmåling, besparelser og miljøbæredygtighed. Det Europæiske Miljøagentur kunne i disse tilfælde levere supplerende statistiske oplysninger i forbindelse med sin registreringsvirksomhed. Disse supplerende oplysninger bør dog indgå i en velstruktureret ramme jf. punkt 4.3.

4.4.1. Oplysningerne om forbruget af stål fra de sektorer, der anvender stål, har stor betydning for såvel brugere som producenter. Et klarere billede af perspektiverne for stålforbruget og -produktionen kunne bidrage til opstilling af indikatorer, som gør det muligt for de ansvarlige politikere at foregribe udviklingen i sektoren og træffe beslutninger i rette tid. Der bør desuden opstilles aktivitetsindikatorer opdelt efter land og produkttype samt andre indikatorer for sektorer, som aftager produktionen, og for oplysninger om forventede ordrer.

4.4.2. For ikke at overbebyrde på Eurostat kunne indsamlingen af disse oplysninger foretages i forbindelse med registrerings- og analysevirksomheden i Kommissionens tjenestegrene, f.eks. Generaldirektoratet for Erhvervs politik. Efter EØSU's mening bør sidstnævnte desuden regelmæssigt udarbejde en koordineret analyse af den europæiske stålindustri konkurrenceevne, især i de nye medlemsstater. Analysen bør også omfatte sektorens udvikling og beskæftigelsesbehov.

4.5. Der bør desuden foreligge en udtrykkelig aftale om synkronisering af de forskellige systemer til analyse og registrering af statistiske oplysninger. Det er nødvendigt for at skabe en effektiv ramme for registrering og forudsigelse til brug for den sociale dialog og for arbejdsmarkedets parter fælles tiltag.

4.6. Hverken de nye medlemsstater eller statistikkerne for de fremtidige EU-politikker, som de berøres af, er nævnt i forslaget. I den sammenhæng synes det derfor nødvendigt med et mere målrettet tiltag, eftersom det statistiske »korpus« i de central- og østeuropæiske lande fra begyndelsen af 1990'erne har været alvorligt ramt af følgerne af overgangen fra planøkonomi til overgangsøkonomi og derfor skal genoprettes og fornyes. I øvrigt var det med henblik på en styrkelse af de nye medlemsstaters administrative kapacitet, at det Europæiske Råd i København i 2002 behandlede dette spørgsmål og bevilligede ekstra ressourcer.

5. Særlige bemærkninger

5.1. EØSU er enig i, at der bør udarbejdes en midtvejsrapport senest fem år efter forordningens vedtagelse, og anser perioden for at være tilstrækkelig lang til at være repræsentativ. Rapporten bør forudgående gennemgås af virksomhederne, arbejdsmarkedets parter og de berørte brugere og bør ikke kun stiles til Parlamentet og Rådet, men også til EØSU.

5.2. EØSU finder det vigtigt, at kriterierne for oplysningerne i spørgeskemaerne, som de nationale statistiske kontorer skal forvalte og overføre til Eurostat, er klart defineret og angivet, så dataenes ensartethed, pålidelighed og rettidighed sikres, især i relation til den nødvendige opgradering af de offentlige myndigheder i de nye medlemslande.

5.3. I bilaget »Årlige statistikker om stål- og støbejernsskrot-opgørelser« henvises der i visse sprogversioner (under 1010 og 1070) til oplysninger vedrørende »månedlige« lageropgørelser i stedet for årlige, som er det korrekte ord. Efter EØSU's mening bør der foretages en sproglig korrektion og harmonisering i dette og andre tilfælde (se kode 3210 i den franske og engelske version).

5.4. De statistiske oplysninger om produktion/salg, der lige som oplysningerne om salg er integreret i PRODCOM-systemet og oplysningerne om nye ordrer (som ikke er det, men som bør indgå i den årlige rapport om stålsektorens konkurrencedygtighed, jf. punkt 4.4.1) samt oplysningerne om aktivitetsindikatorer til brug for prognoser i de stålforbrugende sektorer, bør synkroniseres og stilles til rådighed for de ansvarlige økonomiske og sociale beslutningstagere i stålsektoren og for det organiserede civilsamfund.

5.5. Hvad angår statistikkerne vedrørende beskæftigelsen og arbejdsmarkedet i landene i Centraleuropa, bør navnlig de »Kronologiske serier for lande« i rubrikken »Beskæftigelse efter økonomisk aktivitet« indeholde et specifikt punkt for stålindustrien. Beskæftigelsesdataene i sektoren bør dernæst være tilstrækkelig opdelt, således at det er muligt for EU's strukturfonde at iværksætte tiltag til uddannelse og efteruddannelse af de menneskelige ressourcer.

5.6. EØSU finder det derfor passende at indføje to nye »betragtninger« med følgende ordlyd:

5.6.1. »Det er nødvendigt at råde over en omfattende, velstruktureret og opdateret ramme, som kan anvendes i forbindelse med sektorens fremtidige politikstrategier bl.a. med henblik på den sociale dialog. Rammen skal samle de grundlæggende statistiske data efter klare og veldefinerede kriterier med et passende detaljeniveau, især med henblik på de nye medlemslande.«

5.6.2. »Der bør regelmæssigt udarbejdes en koordineret analyse af den europæiske stålindustris konkurrenceevne med bidrag fra de økonomiske og sociale aktører. Analysen skal indeholde supplerende oplysninger med indikatorer for aktiviteter og forudsigelser, udviklingen i beskæftigelsen og miljøbæredygtighed i overensstemmelse med Lissabon-strategien. Denne regelmæssige analyse bør ikke overbebyrde Eurostat, men udarbejdes på grundlag af registrerings- og analysevirksomhed, der finder sted i Kommissionens tjenestegrene og agenturer samt med bistand fra EØSU's Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer.«

6. Betydning af statistikker i forbindelse med modernisering

6.1. EØSU noterer sig, at der er indhøstet en mængde konkrete erfaringer under EKSF-traktaten og især i EKSF-udvalget vedrørende EU's politikker på kul- og stålområdet, herunder på det statistiske område ⁽¹⁾.

6.2. Det er afgørende, at disse erfaringer udnyttes fuldt ud til at styrke moderniseringen af stålsektoren samt dens konkurrence- og beskæftigelsesevne i et udvidet EU med 25 medlemslande, så det europæiske produktionssystem i stadig højere grad baseres på viden og miljøbæredygtighed inden for rammerne af en konkurrencedygtig økonomisk udvikling, mere og bedre beskæftigelse og større social samhørighed, som beskrevet i Lissabon-strategien.

⁽¹⁾ Jf. EKSF-udvalgets resolution om stålstatistikker af 10. april 2002.

6.3. For at kunne arbejde effektivt videre i denne retning er det efter EØSU's mening nødvendigt at råde over et pålideligt, omfattende og sammenhængende system for statistisk registrering og forudsigelser, men også for at starte en åben social dialog, hvor de forskellige aktører i det organiserede civilsamfund inddrages, og iværksætte effektive fælles tiltag inden for produktion og beskæftigelse også i kandidatlandene.

6.4. I den forbindelse understreger EØSU betydningen af den rolle, som den rådgivende kommission for industrielle ændringer kan spille ved at udnytte medlemmernes erfaringer og det gælder især de delegerede fra sektorens brancheorganisationer og fagforeninger til sammen med de kompetente europæiske, nationale og regionale myndigheder at fastsætte

og gennemføre en strategi for modernisering med henblik på stålindustriens konkurrenceevne i et udvidet EU.

6.5. Denne modernisering med henblik på konkurrenceevnen er hidtil blevet gennemført med held gennem en fælles indsats fra sektorens økonomiske og sociale aktører og beslutningstagende myndigheder, men også takket være de mekanismer, som den nu udløbne EKSF-traktat stillede til rådighed. EØSU anbefaler, at de struktur- og samhørighedspolitiske instrumenter samt andre instrumenter, som kan anvendes på dette område, på grundlag af detaljerede og opdaterede statistiske oplysninger, tilpasses strategier, som skal iværksættes. EØSU anbefaler desuden en stadig større samordning mellem Kommissionens politikker, instrumenter og tjenester for at gøre stålproduktionssystemet i et EU med 25 eller flere medlemsstater endnu mere konkurrencedygtigt på det globale marked inden for rammerne af en bæredygtig beskæftigelsesfremmende udvikling.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om Fællesskabets deltagelse i et forsknings- og udviklingsprogram, der iværksættes af flere medlemsstater og Norge, med det formål at udvikle nye kliniske tiltag til bekæmpelse af HIV/AIDS, malaria og tuberkulose gennem et langsigtet partnerskab mellem Europa og udviklingslandene«

(KOM(2002) 474 endelig — 2002/0211 (COD))

(2003/C 133/18)

Den 19. september 2002 besluttede Rådet i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 172 at anmode Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en udtalelse om det ovennævnte emne.

Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som havde til opgave at forberede udvalgets arbejde, vedtog sin udtalelse den 5. marts 2003 (ordfører var Adrien Bedossa).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003 (mødet den 26. marts) enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I anledning af iværksættelsen af Den Europæiske Unions sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (FTU), som strækker sig over fire år med start den 1. januar 2003, og som har til opgave at etablere et egentligt europæisk forskningsrum, udtalte kommissær Philippe Busquin følgende: »Det 21. århundrede er i endnu højere grad end det forrige videnskabens århundrede. Men vi i Europa kan kun løfte denne opgave, hvis vi organiserer os«.

1.2. Han tilføjede, at handlingsprogrammet sigter mod at etablere »et egentligt indre marked for viden med fri bevægelighed for forskere, viden og teknologi, en ramme inden for hvilken de nationale og regionale regeringer kan samordne deres forskningspolitikker og integrere deres aktiviteter.«

1.3. Det ser ud til, at Kommissionens udkast til beslutning i det store og hele lever op til denne målsætning.

2. Principperne

2.1. De endemiske sygdomme (malaria, tuberkulose) og seksuelt overførte sygdomme som HIV/AIDS er i kraftig fremgang i de fattige lande, især i Afrika.

2.2. Sygdom og fattigdom er i disse lande tæt forbundne og indbyrdes forstærkende. Det er derfor absolut nødvendigt at bryde den onde cirkel på det sundhedsmæssige plan såvel som det økonomiske.

2.3. Problemet berører hele verden, det diskuteres i den internationale politiske debat, og alle internationale instanser har i flere år gentagne gange efterlyst en indsats på området.

2.4. Tilgangen inden for disse brede politiske rammer er global, multisektoriel og alsidig, og de fattige lande har i flere år gjort opmærksom på problemstillingen omkring alt for høje medicinpriser og nødvendigheden af at deltage i denne type programmer gennem udvikling af effektive sundhedsprodukter til en overkommelig pris.

2.5. Medlemsstaterne og de associerede stater vælger efter fælles overenskomst at udvikle den kliniske forskning inden for følgende tre sygdomme: HIV/AIDS, malaria og tuberkulose, idet de eksisterende behandlingsformer er dyre, omstændelige og kun vanskeligt lader sig udføre i de berørte områder.

2.5.1. Dette skyldes hovedsageligt:

- Opsplitning af den europæiske, kliniske forskning.
- Organisatoriske og økonomiske hindringer for at udføre relevante kliniske forsøg i udviklingslandene.
- Mangel på kompetencer og udstyr i udviklingslandene.

3. Målsætning

3.1. 14 EU-medlemsstater og Norge har erkendt behovet for at oprette et afgørende instrument til bekæmpelse af hiv, tuberkulose og malaria, nemlig »EDCTP-programmet«, der er et partnerskab mellem Europa og udviklingslandene, herunder hovedsagelig de afrikanske lande syd for Sahara.

3.2. Der skal udvikles vacciner, lægemidler og andet, der er nødvendigt til bekæmpelse af disse sygdomme, og disse skal markedsføres så hurtigt som muligt.

3.3. Der er flere midler til at opfylde denne målsætning:

- Styrkelse af den grundlæggende viden, hvis udvikling er af højeste prioritet.
- Etablering af netsamarbejde og øget samarbejde mellem de nationale programmer.
- Fremskyndelse af udviklingen af nye produkter gennem støtte til kliniske forsøg i udviklingslandene.
- Styrkelse af den kliniske forskningskapacitet inden for disse fattigdomsrelaterede sygdomme, takket være samarbejdet mellem EU og udviklingslandene.

3.4. EDCTP-programmet støtter desuden etablering af offentlig-private partnerskaber for at opnå fremskridt i arbejdet med at frembringe effektive og prismæssigt overkommelige lægemidler ved hjælp af udviklingen af kliniske forsøg i udviklingslandene.

3.5. At udviklingslandene deltager i programmet er vigtigt af mindst to årsager:

- Disse lande skal inddrages så meget som muligt i opfyldelsen af målsætningen, da de bedst kan bestemme, hvilke sundhedsprodukter der opfylder deres behov.
- Ved at være repræsenteret i EDCTP's ledelsesstruktur sikres udviklingslandene del i ejerskabet af initiativet og kan deltage i udviklingen og gennemførelsen af de strategiske EDCTP-prioriteringer. To tredjedele af budgetmidlerne er afsat til kliniske forsøg.

En anden stor del af midlerne er afsat til oprettelse af de nødvendige strukturer i Afrika og til uddannelsesprogrammer for forskningsholdene på det afrikanske kontinent.

4. Fællesskabets finansielle bidrag

4.1. Det er meget dyrt at udvikle vacciner og nye lægemidler. Den Europæiske Union har afsat 200 mio. EUR for de første fem år, hvilket ganske vist er et stort beløb, men det er nødvendigt som udtryk for EU's vilje til på effektiv vis at understøtte sine handlinger.

4.2. Disse 200 mio. EUR skal tjene som middel til at tiltrække andre finansielle bidrag fra både medlemsstaterne og private kilder. Kommissionen bekendtgør, at Fællesskabets bidrag bør betragtes som en katalysator til at sikre iværksættelse af de første kliniske forsøg, oprettelse af den retlige struktur til EDCTP's etablering og til at støtte kapacitetsopbygningen i udviklingslandene.

4.3. Traktatens artikel 169 giver hjemmel til at iværksætte dette rammeprogram, herunder:

- Tilvejebringelse af en fælles platform for udvikling af den kliniske forskning.
- Inddragelse af den europæiske forskning i bekæmpelsen af disse tre sygdomme, i et sammenhængende hele og med organiseret deltagelse af udviklingslandene.
- Vedtagelse af en tidsplan for hurtig etablering af de nødvendige strukturer og til iværksættelse af de første kliniske forsøg ved udgangen af 2003.

5. Generelle bemærkninger

5.1. EØSU godkender den detaljerede redegørelse for EDCTP-programmet og dets målsætninger, herunder:

- Etablering af et netsamarbejde og samordning af de nationale programmer og aktiviteterne i udviklingslandene.
- Den øgede efterspørgsel efter udvikling af nye produkter til bekæmpelse af de tre sygdomme.
- EDCTP-programmets synlighed og bæredygtighed.

5.2. EØSU konstaterer, at det nuværende samarbejde er for dårligt udviklet og skal strammes op:

- Forbindelserne mellem de eksisterende nationale programmer er meget begrænsede.
- Sammenhængen mellem og samordningen af de nationale forskningsaktiviteter er for ringe trods beslutningen fra Det Europæiske Råd i Lissabon i 2000.
- Den nødvendige opstramning sker gennem fælles gennemførelse af hele programmer eller dele heraf, hvilket ikke er muligt, hvis man først skal afvente, at der oprettes integrerede projekter eller ekspertisenetværk, som kræver indbyrdes meget forskellige midler, og hvortil indsatserne er svære at forene.

5.3. EØSU bemærker, at beslutningen om at iværksætte EU-foranstaltninger til bekæmpelse af de tre sygdomme både er nødvendig og presserende.

5.4. De lande, der er ramt af de tre sygdomme, er meget berørte på alle områder, særlig det økonomiske, og fattigdommen forværres med stor hast.

5.4.1. Partnerskabet mellem Den Europæiske Union og udviklingslandene vedrørende kliniske forsøg har til formål at optimere bekæmpelsen af denne fattigdom, da det er nødvendigt, at der i de ramte lande stilles tilstrækkelige midler til rådighed til at oprette forskningsfaciliteter og uddanne det nødvendige personale, hvilket især skal ske gennem en øget overførsel af viden til det lægepersonale, der har ansvar for den kliniske forskning i Afrika.

5.4.2. Målsætningerne for denne indsats er klart definerede:

- Overvinde opsplitningen af den europæiske, kliniske forskning.
- Styrke konkurrenceevnen inden for forskning og udvikling på verdensmarkedet.
- Iværksætte europæiske politikker for udvikling og samarbejde.
- Optimere de nationale programmer ved at integrere dem i EDCTP-programmet.

5.5. EØSU vurderer handlingsprogrammets betydning ud fra redegørelsen for dets finansiering:

- Etablering af netsamarbejde og samordning af de europæiske, nationale programmer.
- Støtte til udvidelse af kapaciteten i udviklingslandene.
- Foranstaltninger til at sikre det vedtagne programs synlighed og bæredygtighed.

5.6. EØSU konstaterer med tilfredshed, at der til denne type programmer er fastlagt følgende foranstaltninger:

- Resultatopfølgningssystem.
- Regelmæssig evaluering af programmets fremadskriden.
- Årsberetning om rammeprogrammet, der forelægges Europa-Parlamentet og Rådet (artikel 173).
- En lang række forholdsregler mod svig, der udføres løbende under gennemførelsen.

6. Særlige bemærkninger

EØSU konstaterer, at:

6.1. De administrative procedurer vil blive forenklet i forhold til det forrige FTU-rammeprogram, idet de tidligere procedurer var så komplicerede og tunge, at det afskrækkede flere forskerhold.

6.2. Med EDCTP-programmet indføres tilsyneladende nye, mere favorable begreber såsom større selvstændighed og fleksibilitet.

6.3. Det er ikke længere nødvendigt, at samtlige deltagere i et projekt, som førhen, fremlægger aktivitetsrapporter. Gennem rollen som koordinator bliver EDCTP mellemlid mellem Kommissionens tjenestegrene og samtlige deltagere i partnerskabet og har til formål at sikre projektets og netværkets videnskabelige troværdighed.

6.4. Evalueringsprocedurerne bliver mere fleksible takket være internettet. Forskerne skal betragte det at evaluere et EDCTP-projekt som en ære og ikke som en byrde.

6.5. Handlingsprogrammet er udviklet med henblik på at fungere som bindeled mellem forskere/udviklere og udviklingslandene, samt som drivkraft for et fælles, ambitiøst projekt, som bl.a. skal sikre overførsel af nyttige teknologier ved at udvikle løsninger til behandling og forebyggelse af endemiske sygdomme (malaria og tuberkulose) og seksuelt overførte sygdomme i de berørte lande.

6.6. Handlingsprogrammet fungerer som katalysator for initiativer, hindrer opsplitning og dobbelt anvendelse af menneskelige og finansielle ressourcer i medlemsstaternes nationale programmer.

6.7. Det ser ud til, at Kommissionen med dette program har ønsket at sætte en stopper for den spredning af midlerne, der var fremtrædende i forbindelse med det forrige FTU-rammeprogram, hvilket skal opnås ved at øge integrationen og indgå et langsigtet samarbejde, hvilket vil sige færre særtaftaler.

6.8. EØSU konstaterer, at Kommissionen kun har valgt at fokusere på tre sygdomme, nemlig HIV/AIDS, malaria og tuberkulose. Disse alvorlige endemiske sygdomme er da også voldsomt udbredte og forårsager store skader, ikke mindst HIV/AIDS.

6.9. Men den sundhedsmæssige tilstand i de afrikanske lande syd for Sahara er langt mere dramatisk. EØSU gør opmærksom på, at andre lige så alvorlige sygdomme kræver iværksættelse af en tilsvarende katastrofeplan. Det drejer sig blandt andet om mæslinger, meningitis, sovesyge, trådorm, kwashiorkor, pernicios anæmi osv.

6.10. EØSU gør opmærksom på, at det mest presserende problem i Afrika er de afrikanske landes vanskeligheder med at skaffe sig allerede eksisterende, effektive lægemidler.

6.11. EØSU mener på den anden side, at den kliniske forskning ud over fremskaffelsen af lægemidler, også skal

etablere nye behandlingsmetoder, der er tilpasset til de sociale og økonomiske problemer i de afrikanske lande syd for Sahara.

6.12. EØSU betragter politikkerne til forebyggelse af de tre sygdomme som en integreret del af den kliniske forskning i de pågældende udviklingslande. Disse forebyggelsespolitikker kræver store investeringer og kvalificeret personale og medfører omfattende og langvarige aktioner i de lande, hvor bevægeligheden vanskeliggøres af flere årsager.

Bruxelles, den 26. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 417/2002 om fremskyndet indfasning af krav om dobbeltskrogs- eller tilsvarende design for olietankskibe med enkeltskrog og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2978/94«

(KOM(2002) 780 endelig — 2002/0310 (COD))

(2003/C 133/19)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. januar 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 80, stk. 2, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Anna Bredima-Savopoulou til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 13. marts 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 398. plenarforsamling den 26. og 27. marts 2003 (mødet den 27. marts) følgende udtalelse med 100 stemmer for, 10 imod og 10 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Forliset af tankskibet »Prestige« den 19. november 2002 og den deraf følgende økologiske katastrofe ud for Spaniens og senere Frankrigs kyster har rystet offentligheden i Europa her tre år efter den lignende ulykke med tankskibet »Erika« ud for Frankrigs kyst. Som opfølgning på Prestige-forliset⁽¹⁾ anmeldte Kommissionen i sin meddelelse om skærpelse af sikkerheden til søs et antal foranstaltninger for at mindske risikoen for ulykker med skibe som Erika og Prestige i fremtiden. Rådet (transport) opfordrede endvidere på sit møde den 6. december 2002 til at fremskynde tidsplanen for udfasning af enkeltskrogede olietankskibe og til at anvende tilstandsvurderingsordningen (CAS), når tankskibene fylder 15 år. Rådet opfordrede endvidere medlemsstaterne til at indgå administrative aftaler med henblik på at afvise enkeltskrogede olietankskibe, som transporterer svære olier til deres havne, offshoreterminaler og ankerpladser. Det Europæiske Råd i Bruxelles den 20. og 21. marts 2003 anførte i sine konklusioner en række foranstaltninger, som EØSU i høj grad bifalder.

2. Kommissionens forslag

2.1. Kommissionen foreslår at opfylde Rådets (transport) mål med følgende tre ændringer af forordning (EF) nr. 417/2002⁽²⁾:

- En bestemmelse om, at svære olier kun må transporteres i dobbeltskrogede tankskibe.
- En revision af udfasningsordningen navnlig for at sikre, at enkeltskrogede tankskibe af kategori 1 ikke vil være i

drift ud over 23 år og 2005, 28 år og 2010 for kategori 2 og 28 år og 2015 for kategori 3.

- En udvidet anvendelse af den særlige inspektionsordning for tankskibe (tilstandsvurderingsordningen), der er udformet med henblik på at vurdere konstruktionssikkerheden for enkeltskrogede tankskibe, der er fyldt 15 år.

2.2. Den alvorlige olieforurening, der var en følge af ulykken med »Prestige«, har givet anledning til at revidere udfasningsordningen i forordning 417/2002. Formålet med ændringerne i dette forslag er at nedsætte aldersgrænserne og skæringsdatoerne til det niveau, der oprindeligt blev foreslået i Erika I-pakken for at sikre en bedre beskyttelse af havmiljøet. Kommissionen er dog klar over de betydelige økonomiske konsekvenser, som disse forslag kan have for tankskibsindustrien, og den vil fremlægge en yderligere økonomisk analyse snarest muligt.

2.3. Som det var tilfældet med Erika-ulykken, viste svær brændselsolie sig endnu engang at være en af de mest forurenende olietyper. Derfor foreslår Kommissionen at forbyde transport af svære olier i enkeltskrogede tankskibe, som er på vej til eller fra EU-medlemsstaternes havne. Kommissionen anfører, at der allerede i dag findes tilstrækkelig kapacitet af dobbeltskrogede olietankskibe til at sikre, at dette forslag ikke vil skabe afbrydelser i forsyningssikkerheden.

⁽¹⁾ KOM(2002) 681 endelig.

⁽²⁾ EFT L 64 af 7.3.2002, s. 1, EØSU's udtalelse EFT C 14 af 16.1.2001, s. 22.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU er dybt bekymret over katastrofen med tankskibet Prestige og forlisets sociale, miljømæssige og økonomiske konsekvenser. Udvalget er taknemlig for, at den ikke resulterede i tab af menneskeliv. Det er vigtigt, at der hurtigst muligt gøres en kraftig indsats for at minimere forekomsten af disse hændelser og sikre ofrene fuld kompensation. Alle berørte parter er forpligtede til straks at vurdere effektiviteten af den nuværende ordning for olietransport til søs. Fremtidige foranstaltninger bør være hensigtsmæssige og tage fat på de egentlige årsager til hændelserne.

3.1.1. Omstændighederne og årsagerne til Prestige-forliset er ved at blive undersøgt. Selvom ulykken sandsynligvis havde fået et andet omfang, hvis skibet straks var blevet bragt til en nødhavn, kan der allerede nu peges på nogle af årsagerne eller en kombination af dem: konstruktionsfejl ved skibet, som var 26 år gammelt; mangelfuld vedligeholdelse; de beslutninger, der efterfølgende blev truffet vedrørende håndteringen af ulykken, eller manglen på sådanne beslutninger, vanskeliggjorde situationen yderligere; uhensigtsmæssig manøvrering af skibet osv.

3.2. På trods af den tidligere ulykke med tankskibet Erika, som også blev nægtet adgang til en nødhavn, og de gentagne og vedvarende krav om en entydig og hensigtsmæssig ordning for nødhavne for nødstedte skibe, er ordningen stadig uklar. EØSU henviser til sin udtalelse om forslag om fremskyndet indfasning af krav om dobbeltskrogs- eller tilsvarende design for olietankskibe med enkeltskrog (Erika I-pakken)⁽¹⁾ og til sin udtalelse om Erika II-pakken⁽²⁾ og gentager sit krav om, at dette politisk upopulære spørgsmål bliver behandlet og afklaret. Derfor støtter udvalget helhjertet forslaget om at fremskynde udarbejdelsen af planer for modtagelse af fartøjer i nødhavne. Med henblik herpå er det nødvendigt at udpege nødhavne i EU's farvand, at medlemsstaterne gennemfører OPRC-konventionen (Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Cooperation, 1990), som EØSU opfordrede til i sin udtalelse om Erika I-pakken, samt at udarbejde entydige nødberedskabsplaner og gennemførelsesprocedurer, der skal gælde for de situationer, hvor et nødstedt skib skal transporteres til et sådant sted. En sådan plan bør udstikke skibsførerens, kyststatens og bjærgerens forpligtelser. Alle disse foranstaltninger skal defineres og koordineres af én enkelt myndighed — helst på EU-plan af EMSA (European Maritime Safety Agency).

3.3. EØSU gentager den bekymring, som det har givet udtryk for i tidligere udtalelser⁽³⁾, nemlig at det økonomiske pres på skibsførere og besætninger, der fortsætter med at arbejde om bord på substandard-skibe, kan have indvirkning på skibenes sikkerhed. Besætningsmedlemmer må derfor tilskyndes til at rapportere om uregelmæssigheder om bord, der kan føre til ulykker, og må derefter gives tilstrækkelig beskyttelse via EU-lovgivningen. Det er ifølge EØSU bydende nødvendigt at tage den menneskelige dimension i betragtning, hvis man ønsker, at de foreslåede tekniske foranstaltninger skal anvendes på effektiv vis og under gode forhold. EØSU er betænkelig ved, at lovgiverne fortsat anser skibsførerne for at have det overordnede ansvar for skibene. I moderne skibsfart er skibsførerens reelle beføjelser og ressourcer i virkeligheden kraftigt reduceret. Da mange nationale myndigheder via retssystemet stadig retter opmærksomheden mod skibsføreren og skibsofficererne frem for at arbejde sig igennem den bureaukratiske jungle af skibsejerskabsforhold og -kontrol, vil det være nødvendigt at klarlægge det juridiske ansvar for alle parter, som er involveret i olietransport ad søvejen. I lyset af ovenstående betragtninger gentager EØSU sin opfordring til Kommissionen om at udarbejde passende forslag, f.eks. i en ny Erika III-pakke, der omhandler den menneskelige dimension, således at denne integreres i en global indsats for sikkerhed til søs.

3.4. Dette forslag til forordning er et direkte svar på Prestige-forliset. EØSU går ind for, at der, når resultaterne af undersøgelserne foreligger, omgående træffes yderligere forholdsregler, som de pågældende undersøgelser viser er nødvendige. Imidlertid påpeger EØSU, at dobbeltskrog ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at løse det enorme problem med miljøkatastrofer efter olietankskibsforlis. Det er også nødvendigt at træffe andre foranstaltninger.

3.5. EØSU minder om, at det i sin udtalelse om Erika I-pakken gav udtryk for, at de foranstaltninger, der er truffet på internationalt plan for at forbedre sikkerheden og nedbringe den ulykkesbetingede forurening, har mindsket problemet betydeligt. Skibene er langt fra den eneste kilde til havforurening, skønt man ikke må forklejne deres betydning, idet skibene tegner sig for 15 % af den samlede forurening. Man må huske på, at de store olietankere transporterer enorme mængder (Prestige havde 77 000 tons olie i lasten), hvorved risikoen koncentrerer. Det er endvidere konstateret, at byaffald

⁽¹⁾ EFT C 14 af 16.1.2001, s. 22.

⁽²⁾ EFT C 221 af 7.8.2001, s. 54.

⁽³⁾ EFT C 14 af 16.1.2001, s. 22, og EFT C 221 af 7.8.2001, s. 54.

og landbaserede industriaktiviteter tegner sig for to tredjedele af havforureningen ved kyster og flodudmundinger, så der er også behov for en kraftig reduktion af denne affaldsforurening. EØSU støtter de foreslåede foranstaltninger til reduktion af havforurening forårsaget af skibe, men efterlyser tilsvarende foranstaltninger til nedbringelse af havforurening, som skyldes udledninger fra byer og landbaserede økonomiske aktiviteter⁽¹⁾.

3.6. Proportionalitetsprincippet, som er knæsat i EF-domstolens retspraksis og i fællesskabsretten, bør i alle tilfælde overholdes. Proportionaliteten i de foreslåede foranstaltninger bør ikke kun gøres gældende i forbindelse med konsekvenserne af hændelserne, men også med hensyn til de egentlige årsager til dem. EØSU spørger sig selv, hvad EU's reaktion vil være, hvis der sker lignende ulykker med dobbeltkrogede skibe, hvilket ikke kan udelukkes i lyset af den øgede kommercielle anvendelse af sådanne skibe i nærmeste fremtid.

3.7. EØSU tilslutter sig det synspunkt, at ulykker til søs snarere skyldes ukorrekt gennemførelse eller overtrædelser af den eksisterende lovgivning, end at lovgivningen er utilstrækkelig. Derfor støtter EØSU fuldt ud, at foranstaltningerne i Erika I- og Erika II-pakkerne skal bringes i anvendelse på et tidligere tidspunkt, samt at Kommissionen prioriterer disse højt. Foranstaltningerne bør anvendes konsekvent og parallelt.

3.8. De internationale retsregler bør ikke tilsidesættes som følge af det pres, der er for at tage hånd om meget følsomme økonomiske, sociale og miljømæssige spørgsmål. Siden 1993 har EØSU i en række udtalelser konsekvent slået til lyd for, at de bestemmelser om sikkerhed til søs og forebyggelse af forurening, som gælder for den internationale søfart, bør hidrøre fra Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), som har kompetencen på dette område. Unilaterale foranstaltninger kan underminere IMO's status og føre til, at tredjelands indføjer ensidige bestemmelser, hvilket kan få alvorlige konsekvenser for fællesskabsflådens vigtige tredjelandsaktiviteter. Der er allerede noget, der tyder på, at USA og nogle asiatiske lande bevæger sig i denne retning. Derfor er det ønskeligt, at EU's regler om sikkerhed til søs og beskyttelse af havmiljøet tager højde for, at EU's farvande skal forblive åbne for alle fartøjer, som opfylder de internationale standarder. I lyset af ovenstående betragtninger og søtransportens internationale karakter bør de foreslåede foranstaltninger henvises til IMO med henblik på, at de kan bringes i anvendelse på internationalt plan.

3.9. Gennemførelsen af Kommissionens forslag skaber et presserende behov for nye skibe, som opfylder kravene. Af sikkerheds- og garantimæssige samt strategiske årsager bør det undersøges og genovervejes, om EU's politik for skibsbyggeri giver mulighed for at fremme bygning af skibe på europæiske værfter og for at udarbejde en plan for EU-finansiering med henblik på udskiftning af de skibe, der ikke længere opfylder kravene.

4. Særlige bemærkninger

4.1. EØSU mener, at EU bør følge en afbalanceret politik, der er i overensstemmelse med Göteborg-topmødets beslutninger om en vurdering af EU-aktionernes miljømæssige, økonomiske og samfundsmæssige bæredygtighed.

4.2. EØSU fastholder, at der er et presserende behov for hurtigt og effektivt at sikre:

- en entydig nødhavnsordning
- udarbejdelse af katastrofenødplaner
- intensivering af kontrolforanstaltninger
- krav om klarlæggelse af det juridiske ansvar for alle parter, der er involveret i olietransport
- forbedring af besætningernes faglige kvalifikationer
- krav om at reparationer af sikkerhedshensyn skal udføres på skibsværfter, der giver kvalitetsgaranti; højere tekniske krav til design og bygning af skibe
- en kraftigere håndhævelse af direktivet om havnestatskontrol,
- en hurtigere gennemførelse af direktivet om større gennemsigtighed inden for klassifikationsselskaber,
- at medlemsstaterne ratificerer Bunkerskonventionen og HNS-konventionen om søtransport af farlige og skadelige stoffer.

4.3. I lyset af de alvorlige socioøkonomiske konsekvenser og af søtransportens internationale karakter bør EU-landene hurtigst muligt via IMO indføre en tilfredsstillende fremskyndet tidsplan for udfasning af enkeltkrogede tankskibe med henblik på, at den kan bringes i anvendelse på internationalt plan. En

⁽¹⁾ Se udtalelsen om havmiljø (NAT/166), som forventes vedtaget af EØSU.

sådan tidsplan skal bringes på linje med USA's olieforureningslov (OPA). EU's initiativ inden for IMO bør tages uden præjudice for retten og pligten til i tide at sikre tilstrækkelig miljøbeskyttelse på EU-plan.

4.4. EØSU støtter forbuddet mod enkeltskrogede tankskibe til transport af de mest forurenende, svære olietyper. Forslaget kan imidlertid føre til både forsynings- og raffineringssvanskeligheder i EU, navnlig i lyset af krigen i Irak. Det bør bemærkes, at meget af den svære råolie, som EU importerer, produceres i Nordsøen og transporteres i højtspecialiserede enkeltskrogede shuttle-tankskibe. Disse fartøjer anvendes kun i Nordsøen og er af høj standard. I den sammenhæng kunne det overvejes at indføre passende dispensationsmuligheder.

4.5. Forbuddet mod transport af svære olier vil berøre alle olietankskibe på 600 ton dødvægt og derover. Størstedelen af de skibe, der ligger under 5 000 ton dødvægt, er imidlertid beskæftiget med short sea shipping og indenrigsfart. Hertil kommer, at der er meget få dobbeltskrogede olietankskibe til rådighed til disse operationer. Med henblik på at sikre den vigtige bunkring i EU og opretholde forsyningen af områder, der er afhængige af søtransport (f.eks. øer), foreslår EØSU, at forbuddet indføres gradvist for enkeltskrogede tankskibe på 5 000 ton dødvægt og derunder. EU bør foreslå IMO, at der under MARPOL-konventionen udpeges meget miljøfølsomme områder (f.eks. Venedig, Østersøen og Bocche di Bonifaccio), som bør undgås af tankskibe, der transporterer svær brændselsolie. EU og IMO bør endvidere samarbejde om i overensstemmelse med SOLAS-konventionen at etablere obligatoriske ruteordninger langs EU's kyster for enkeltskrogede tankskibe, der transporterer stærkt forurenende olie.

4.6. EØSU bifalder forslaget om en udvidet tilstandsvurderingsordning (CAS) med henblik på at vurdere konstruktions-sikkerheden for enkeltskrogede tankskibe, der er fyldt 15 år. For så vidt angår aldrende skibe er det af afgørende betydning, at der gennemføres en inspektion af vigtige dele af skroget med henblik på at opdage mulige svagheder for at afhjælpe disse og dermed reducere risikoen for, at det knækker i svær sø.

5. Konklusioner

5.1. Med forbehold af ovenstående støtter EØSU Kommissionens forslag til forordning om fremskyndet indfasning af dobbeltskrog eller lignende design.

5.2. På trods af mobiliseringen af EU-institutionerne efter Erika-ulykken og de deraf følgende to lovpakker (Erika I og II) beklager EØSU, at forliset af tankskibet Prestige har ført til endnu en økologisk katastrofe.

5.3. EØSU beklager dybt, at dets gentagne opfordringer (i dets udtalelser om Erika I- og II-pakkerne) til en række konkrete foranstaltninger ikke har ført til handling. EØSU føler sig derfor tvunget til at gentage opfordringerne, som det håber der vil blive taget hensyn til, så lignende ulykker kan undgås i fremtiden.

5.4. Forholdene omkring Prestige-forliset rejser en række spørgsmål, der fortjener nærmere undersøgelse, således at der kan træffes rimelige, praktiske og afpassede foranstaltninger, som sigter på at fjerne årsagerne til sådanne hændelser. En undersøgelse af årsagerne til hændelsen og kompensation til de skadelidte må derfor prioriteres meget højt.

5.5. I overensstemmelse med Göteborg-topmødets beslutninger bør de aktuelle aktioner være genstand for en evaluering af deres indvirkning på bæredygtigheden, og denne evaluering bør omfatte aktionernes potentielle økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser. Der er stærkt behov for en cost/benefit-analyse, som kan danne grundlag for fastlæggelse af en afbalanceret strategi. Handel må således gå hånd i hånd med sikkerhed til søs og miljøbeskyttelse.

5.6. EØSU mener, der er et presserende behov for, at Erika I- og Erika II-pakken gennemføres hurtigt og konsekvent, samt for at der snarest muligt iværksættes en ordning med nødhavne og beredskabsplanlægning med klare kommandoveje med henblik på at hjælpe nødstedte skibe, helst på EU-plan af EMSA.

5.7. EØSU opfordrer til:

- at der udarbejdes nødplaner for katastrofetilfælde,
- at kontrolforanstaltningerne intensiveres,
- at det juridiske ansvar for alle parter, der er involveret i olietransport, klarlægges,
- at besætningernes faglige kvalifikationer forbedres,

- at reparationer af sikkerhedshensyn udføres på skibsværfter, der giver kvalitetsgaranti, og at der stilles højere tekniske krav til design og bygning af skibe,
- at direktivet om havnestatskontrol håndhæves mere konsekvent,
- at direktivet om større gennemsigtighed inden for klassifikationsselskaber gennemføres hurtigere,
- at medlemsstaterne ratificerer Bunkerskonventionen og HNS-konventionen om søtransport af farlige og skadelige stoffer,
- at medlemsstaterne gennemfører OPRC-konventionen (Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Cooperation, 1990),
- at der vedtages en Erika III-pakke, der sikrer hensyntagen til den menneskelige faktor i forbindelse med sikkerhed til søs,
- at der sikres en strengere gennemførelse af konventionen om uddannelse af søfarende, om sønæring og om vagthold (STCW 78/95),
- at der stilles krav om, at fragt- (olie, gas og kemiske produkter) og passagerskibsrederier, som opererer i EU, skal foretage en evaluering af risiciene i forbindelse med transporten i EU-farvande og -havne for hvert enkelt skib eller kategori af skibe med samme karakteristika. I dette øjemed bør man som reference anvende IMO's retningslinjer for evaluering af sikkerheden. Risikoevalueringen samt opfølgningen og opdateringen heraf skal godkendes af søfartsmyndighederne i det land, hvor rederiet har sæde.

5.8. I lyset af de alvorlige socioøkonomiske implikationer og af søtransportens internationale karakter bør EU-landene hurtigst muligt via IMO indføre en tilfredsstillende fremskyndet

tidsplan for udfasning af enkeltskrogede tankskibe med henblik på, at den kan bringes i anvendelse på internationalt plan. En sådan tidsplan skal bringes på linje med USA's olieforureningslov (OPA). EU's initiativ inden for IMO bør tages uden præjudice for retten og pligten til i tide at sikre tilstrækkelig miljøbeskyttelse på EU-plan.

5.9. EØSU støtter forbuddet mod enkeltskrogede tankskibe til transport af de mest forurenende, svære olietyper. I den sammenhæng kunne det overvejes at indføre passende dispensationsmuligheder.

5.10. Det foreslåede forbud mod enkeltskrogede tankskibe fra 600 til 5 000 ton dødvægt ville alvorligt påvirke den vigtige bunkring i EU og true forsyningen af øer og andre områder, der er afhængige af søtransport. Det ville også hæmme udviklingen af EU's short sea shipping. For enkeltskrogede tankskibe på 5 000 og derunder kunne forbuddet således indføres gradvist.

5.11. EU bør foreslå IMO, at der under MARPOL-konventionen udpeges meget miljøfølsomme områder, som bør undgås af tankskibe, der transporterer svær brændselsolie. EU og IMO bør samarbejde om i overensstemmelse med SOLAS-konventionen at etablere obligatoriske ruteordninger langs EU's kyster for enkeltskrogede tankskibe, der transporterer stærkt forurenende olie.

5.12. EØSU bifalder forslaget om en udvidet tilstandsvurderingsordning (CAS) med henblik på at vurdere konstruktions-sikkerheden for enkeltskrogede tankskibe, der er fyldt 15 år.

Bruxelles, den 27. marts 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg