

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Meddelelser</i>	
	
	II <i>Forberedende retsakter</i>	
	Det Økonomiske og Sociale Udvalg	
	401. plenarforsamling af 16. og 17. juli 2003	
2003/C 234/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit« (KOM(2002) 443 endelig — 2002/0222 (COD))	1
2003/C 234/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af fodgængere og andre bløde trafikanter ved kollision med et motorkøretøj og om ændring af direktiv 70/156/EØF« (KOM(2003) 67 endelig — 2003/0033 (COD))	10
2003/C 234/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Biovidenskab og bioteknologi — En strategi for Europa. Rapport om fremskridt og fremtidig udvikling« (KOM(2003) 96 endelig)	13

Pris: 22,00 EUR



(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2003/C 234/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastholdelsesanordninger for passagerer på tohjulede motordrevne køretøjer (kodificeret udgave)« (KOM(2003) 145 endelig — 2003/0058(COD))	19
2003/C 234/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om støtteben på tohjulede motordrevne køretøjer (kodificeret udgave)« (KOM(2003) 147 endelig — 2003/0059 (COD))	20
2003/C 234/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forhandling og gennemførelse af luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande« (KOM(2003) 94 endelig — 2003/0044 (COD))	21
2003/C 234/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2236/95 om generelle regler for Fællesskabets finansielle støtte inden for transeuropæiske net« (KOM(2003) 220 endelig — 2003/0086 (COD))	23
2003/C 234/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om offentlig foderstof- og fødevarerkontrol« (KOM(2003) 52 endelig — 2003/0030 (COD))	25
2003/C 234/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om det pan-europæiske miljøsamarbejde efter Kiev-konferencen i 2003« (KOM(2003) 62 endelig)	30
2003/C 234/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om maksimalgrænseværdier for pesticidrester i vegetabiliske og animalske produkter« (KOM(2003) 117 endelig — 2003/0052 (COD))	33
2003/C 234/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sundhedsydelse« ...	36
2003/C 234/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Anden situationsrapport om økonomisk og social samhørighed« (KOM(2003) 34 endelig)	45
2003/C 234/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 92/79/EØF og 92/80/EØF med henblik på at bemyndige Frankrig til at forlænge gyldighedsperioden for anvendelsen af en reduceret punktafgift på tobaksvarer, der overgår til forbrug på Korsika« (KOM(2003) 186 endelig — 2003/0075 (CNS))	49

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2003/C 234/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om en overvågningsmekanisme for emissioner af drivhusgasser i Fællesskabet og om gennemførelse af Kyoto-protokollen« (KOM(2003) 51 endelig — 2003/0029 (COD))	51
2003/C 234/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget Strategien for det indre marked — Prioriteringer 2003-2006« (KOM(2003) 238 endelig)	55
2003/C 234/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om »Civilsamfundets rolle i den europæiske udviklingspolitik«	61
2003/C 234/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Kina«	66
2003/C 234/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Industripolitik i et udvidet Europa« (KOM(2002) 714 endelig) ...	76
2003/C 234/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om en generel ramme for finansiering af Fællesskabets aktioner til støtte for forbrugerpolitikken for perioden 2004-2007« (KOM(2003) 44 endelig — 2003/0020(COD))	86
2003/C 234/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2002/96/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr« (KOM(2003) 219 endelig — 2003/0084 (COD))	91
2003/C 234/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for råttok (kodificeret udgave)« (KOM(2003) 243 endelig — 2003/0096 (CNS))	93
2003/C 234/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for svinekød (kodificeret udgave)« (KOM(2003) 297 endelig — 2003/0104 (CNS))	94
2003/C 234/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forberedelse af WTO's 5. ministerkonference«	95

II

(Forberedende retsakter)

DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

401. PLENARFORSAMLING AF 16. OG 17. JULI 2003

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit«

(KOM(2002) 443 endelig — 2002/0222 (COD))

(2003/C 234/01)

Rådet besluttede den 8. oktober 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 Jorge Pegado Liz til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling af 16. og 17. juli 2003, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 91 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

RESUMÉ

EØSU finder nok Kommissionens — om end noget forsinkede — initiativ til revision af direktivet om forbrugerkredit hensigtsmæssigt og erkender, at der er brug for tilpasninger til udviklingen inden for de forskellige områder og mål, der hører under dette direktivs anvendelsesområde, men det kan ikke støtte dets vedtagelse i den foreliggende form, hvis det ikke ændres gennemgribende for at tage højde for især følgende:

- Det må sikres, at forslaget er i overensstemmelse med bestemmelserne i den øvrige EU-lovgivning på tilknyttede områder.
- Der er behov for en detaljeret simulering af indvirkningen af de foreslåede foranstaltninger i alle deres aspekter, især hvad angår fremskridtene i gennemførelsen af det indre marked for finansielle tjenesteydelser og styrkelsen af forbrugertilliden.
- Endelig må en række bestemmelser, som skal tilgodese principperne om proportionalitet og nødvendighed, præ-

ciseres for at sikre, at en fuldstændig harmonisering ikke fører til en potentiel forringelse af det nuværende forbrugerbeskyttelsesniveau, som er opnået gennem bevarelsen af en minimumsklausul.

Endvidere mener EØSU, at især følgende aspekter må gennemarbejdes bedre i lyset af forslagens mål:

- retsgrundlaget for direktivets vedtagelse;
- dets anvendelsesområde med en præcisering af, hvad der er omfattet og hvad der ikke er;
- anvendelsen af fuldstændig harmonisering uden garanti for opretholdelse af et højt forbrugerbeskyttelsesniveau;
- den måde, hvorpå forslaget glider hen over fænomenet overdreven gældssætning, som om alt kunne løses med en uhensigtsmæssig liste over obligatoriske oplysninger, som i visse tilfælde skyder over målet, mens andre virkelig vigtige udelades;

- behovet for en mere indgående beskrivelse af de centraliserede databasers struktur og funktionsmåde samt garantierne for deres anvendelse.

Derudover er der en række teknisk-juridiske spørgsmål, som tages op nedenfor under særlige bemærkninger, men dog ikke udtømmende.

1. Indledning: direktivets formål

1.1. Det forslag til direktiv, Kommissionen har forelagt Europa-Parlamentet og Rådet, hvor høring af EØSU er obligatorisk i henhold til traktatens artikel 95, er baseret på behovet for en revision af direktiv 87/102/EØF af 22. december 1986, der efterfølgende er blevet ændret af direktiv 90/68/EØF af 22. februar 1990 og 98/7/EF af 16. februar 1998.

1.1.1. Civilsamfundet og de nationale myndigheder har længe peget på en række grunde til, at 1987-direktivet bør revideres⁽¹⁾. Nogle af disse grunde er anerkendt i selve begrundelsen til forslaget, mens andre er påpeget i en række rapporter og udtalelser fra EØSU⁽²⁾.

(1) De vigtigste af disse er:

- INT-sektionens informationsrapport om husholdningers gældsætning;
- Udtalelsen om husholdningers gældsætning, Manuel Ataíde Ferreira (EFT C 149 af 21.6.2002);
- udtalelsen om forslaget til direktiv om ændring af direktiv 87/102/EØF (EFT C 337 af 31.12.1988);
- udtalelsen om grønbogen om finansielle tjenesteydelser: opfyldelse af forbrugernes forventninger (EFT C 56 af 24.2.1997);
- udtalelsen om forslaget til direktiv om visse retlige aspekter af elektronisk handel (EFT C 169 af 16.6.1999);
- udtalelsen om rapporten om anvendelse af direktiv 90/88 og forslag til direktiv om ændring af direktiv 87/102/EØF som ændret ved direktiv 90/88/EF (KOM(96) 79 endelig), (EFT C 30 af 30.1.1997);
- udtalelsen om forslaget til direktiv om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser (EFT C 169 af 16.6.1999).

(2) Behovet for revision blev navnlig påpeget under:

- Høringen af regeringsekspertter og forbrugerorganisationer henholdsvis den 4. og 5. juli 2001 i Bruxelles (Borschettecentret);
- Høring afholdt af EØSU i Stockholm den 18. juli 2001;
- Konference afholdt af det italienske Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti i Milano den 2. juli 2001;
- Kollokvium om forbrugerkredit og EU-harmonisering afholdt af det belgiske formandskab i Charleroi den 13. og 14. november 2001.

1.1.2. Kommissionen peger især på følgende grunde:

- a) behovet for at medtage nye former for forbrugerkredit, som ikke eksisterede i 1987;
- b) behovet for at genoprette balancen mellem rettigheder;
- c) tekniske problemer med at trænge ind på andre markeder.

1.1.3. EØSU har på sin side påpeget følgende:

- a) forbrugerkreditens stigende omfang;
- b) det voksende problem med overdreven gældsætning;
- c) forskellene mellem medlemsstaternes bestemmelser og praktiske gennemførelse af 1987-direktivet og ændringerne heraf;
- d) direktivets manglende evne til at sikre, at de faktiske forbrugerkreditomkostninger reelt kan sammenlignes;
- e) manglende fastlæggelse på EU-plan af parametre for definition af åger og mulige metoder til forebyggelse og bekæmpelse på et ensartet grundlag;
- f) behovet for at gøre bestemmelserne forenelige med de nylige direktiver om grænseoverskridende overførsler (direktiv 97/5/EF af 27. januar 1997), elektronisk handel (direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000) og fjernsalg af finansielle tjenesteydelser (direktiv 2002/65/EF af 23. september 2002).

1.1.4. Disse og andre mangler ved EU's forbrugerkreditordning har vakt medlemsstaternes og civilsamfundets bekymring, fordi de:

- a) fører til store forskelle i forbrugerbeskyttelsen og underminerer forbrugernes tillid til det indre marked for finansielle tjenesteydelser;
- b) forvrider konkurrencen og destabiliserer det europæiske kreditmarked;
- c) hæmmer det indre marked for finansielle tjenesteydelser.

1.2. EØSU er derfor enig i forslaget hovedsigte, nemlig at »give mulighed for at skabe et mere gennemskeligt marked, som fungerer mere effektivt og giver en sådan grad af forbrugerbeskyttelse, at princippet om fri bevægelighed for kredittilbud kan finde anvendelse under optimale forhold både for udbuds- og efterspørgselsiden«.

Forbrugerkreditens betydning for forbruget og udviklingen af det indre marked kræver for det første, at der fastlægges regler for adfærd for de forskellige aktører baseret på fair og gennemsigtig praksis, og for det andet, at såvel forretningsdrivende som forbrugere forpligtes til korrekt og fyldestgørende gensidig information.

1.3. EØSU bifalder således de grundlæggende retningslinier for initiativet, som kort sagt går ud på følgende:

- a) bedre afgrænsning af direktivets anvendelsesområde;
- b) begrænsning af kreditgivernes risici;
- c) bedre informering af forbrugerne og deres kautionister;
- d) ligelig fordeling af ansvaret på de forskellige mellemed i processen;
- e) etablering af fælles regler for inddrivelse af gæld.

1.4. For at opfylde det fastsatte mål og i tråd med ovennævnte retningslinier foreslår Kommissionen, at den nuværende ordning fornyes på følgende vigtige punkter:

- a) fuldstændig harmonisering, som garanterer et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og sikrer ens ordninger i medlemsstaterne (artikel 1 og 30);
- b) udvidelse af bestemmelsernes anvendelsesområde til kautionister og kreditformidlere (artikel 2, litra d) og f) og artikel 10, 23, 28 og 29);
- c) udvidelse af anvendelsesområdet til alle former for forbrugerkredit og sikkerhedsstillelse, både person- og tingslig, herunder tilsagn om at indgå aftale og kreditaftaler om levering af tjenesteydelser med undtagelse af hypotekslån ved boligkøb (artikel 2, litra b) og e), artikel 3 og artikel 5);
- d) begrebet »ansvarlig kreditgivning« (artikel 9) for at gøre de finansielle institutioner ansvarlige for vurderingen af forbrugernes/lånerens evne til at indfri deres forpligtelser og for at informere forbrugernes eller deres kautionister om denne vurdering;
- e) et udtrykkeligt forbud mod kredit- og kautionsaftaler indgået uden for fast forretningssted (artikel 5);
- f) en ny metode til beregning af årlige omkostninger i procent (artikel 12), som omfatter samtlige kreditomkostninger for at sikre gennemsigtighed og sammenlignelighed;

- g) mere detaljeret information af forbrugerne både forud for og ved indgåelse af aftale på linie med direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om elektronisk handel og direktiv 2002/65/EF af 23. september om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser (artikel 6, 10 og 21);
- h) forbud mod anvendelse af værdipapirer (veksler, trasserede vekslere og foruddaterede checks) som garanti for lånet (artikel 18);
- i) indførelse af en særlig pligt til rådgivning af forbrugerne om de forskellige kreditformer, der er til rådighed (artikel 6, stk. 3);
- j) indførelse af en ret til fortrydelse inden for 14 dage regnet fra den dag, hvor forbrugeren modtager et eksemplar af den indgåede kreditaftale (artikel 11);
- k) krav om en central database i alle medlemsstater, som registrerer betalingsforsømmelser, med den deraf følgende forpligtelse for kreditinstitutioner til at konsultere den forud for indgåelse af en kreditaftale (artikel 8);
- l) ansvarliggørelse af kreditgiverne ved ikke-levering, delvis levering eller manglende overensstemmelse med kreditaftalen i de tilfælde, hvor leverandørerne af varerne også er kreditformidlere (artikel 19);
- m) definition af en liste over urimelige kontraktvilkår i forbrugerkreditaftaler (artikel 15), som tidligere anbefalet af EØSU (1).

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU bifalder de foreslåede fornyelser af forbrugerkreditsystemet på ovennævnte punkter, som indebærer:

2.1.1. et fremskridt i forhold til den ordning, der blev fastlagt i direktiv 87/102/EØF, selv efter de ændringer, der blev indsat ved direktiv 90/88/EØF og 98/7/EF;

2.1.2. en langt bedre definition af instrumenter og informationsformidling til kreditgivere, lånerne og kautionister;

(1) Udtalelse om Kommissionens beretning om gennemførelse af Rådets direktiv 93/13/EF af 5. april 1993, (EFT C 116 af 20.4.2001) og udtalelse om forbrugerne og forsikringsmarkedet, (EFT C 95 af 30.3.1998).

2.1.3. en omhyggelig definition og medtagelse af de forskellige kreditformer, der nu er tilgængelige for forbrugerne, skønt de kunne forbedres;

2.1.4. en præcis definition af nøglebegreber såsom »samlede kreditomkostninger i procent«, »debitorrente« og »beløb opkrævet af kreditgiver«, skønt de mange begreber kan forvirre forbrugeren og sløre informationen;

2.1.5. bestræbelser på at opstille en metode til beregning af årlige omkostninger i procent, som gør dem reelt gennemsigtige og sammenlignelige i alle medlemsstater;

2.1.6. færre udelukkelse fra den fastlagte ordning;

2.1.7. en præcisering af kravene til kreditgivers information af forbrugere og kautionister;

2.1.8. fuldstændig afskaffelse af veksler, trasserede veksler og checks som sikkerhedsstillelse i forbindelse med kreditaftaler.

2.2. EØSU beklager imidlertid, at Kommissionen ikke har benyttet sig af lejligheden til at komme nærmere sit mål og gennemføre sine egne retningslinier på områder, der er lige så vigtige, nemlig:

2.2.1. en mere detaljeret definition af, hvorledes databankerne over betalingsforsømmelser skal være opbygget og fungere, med fastlæggelse af ensartede bestemmelser om sikring af forbrugernes rettigheder, såsom ret til høring, ret til berigtigelse, klar og utvetydig individuel tilladelse, afgrænsning af brugen af oplysningerne osv.;

2.2.2. en eksplicit forpligtelse til i al kommerciel kommunikation vedrørende forbrugercredit at anføre de årlige omkostninger i procent og andre væsentlige aspekter af den kredit, der ydes;

2.2.3. et forsøg på at klassificere nogle forbrugerkreditaftaler gennem en harmonisering af de mange forskellige kreditordninger og således at der tages højde for visse fremgangsmåder såsom automatisk debitering, hvor forbrugercredit kombineres med stående ordrer;

2.2.4. en definition på EU-plan af kriterierne for definition af maksimale renter og ågerrente med samme variabler, men ikke nødvendigvis de samme absolutte beløb.

Dette er et vigtigt spørgsmål og fortjener en særlig uddybning:

2.2.4.1. Ågerrente er en rente, som er abnormt højere end den lovfastsatte rente, uforenelig med en ærlig og redelig optræden inden for handel eller hensynet til offentlig orden og god praksis, eller som er fastsat gennem udnyttelse af låntagegens vanskelige situation.

2.2.4.2. Reguleringen af åger som integrerende del af retsordenen vedrørende den økonomiske organisering af markedet betragtes således i medlemsstaterne som henhørende under offentlig orden. Desuden indgår den i reglerne om spørgsmål af almen fællesskabsinteresse. Kreditgiverne skal overholde gældende lov om åger i værtslandet, især når der er tale om grænseoverskridende aftaler. Da reguleringen af åger henhører under den offentlige orden kan der opstå konflikter mellem medlemsstaternes retssystemer.

2.2.4.3. Som argument mod harmonisering af bestemmelserne om åger fremføres det, at hvis blot kreditgiver overholder sin pligt til at informere, først og fremmest om renten, har forbrugeren mulighed for at vælge. Ikke desto mindre viser det sig i praksis, at åger forekommer i situationer, hvor forbrugeren ikke frit kan vælge. Det argumenteres endvidere, at reguleringen af åger kan lægge begrænsninger på markedet ved at afskære de mest trængende forbrugere fra at få kredit. De forbrugere, som er i en vanskelig situation bør dog beskyttes mod uærlige långivere.

2.2.4.4. Hertil kommer, at udsvingene i de forskellige rentesatser tenderer mod at udjævnes med indførelsen af den fælles mønt, hvilket fremmer harmoniseringen af lovgivningen på dette område.

2.2.4.5. EØSU finder det tilrådeligt at regulere markedet på dette område gennem en intervention på EU-plan for at undgå forvriddning og begrænsning af konkurrencen. Den mest effektive måde, at gøre dette på, kan være fastsættelse af maksimale rentesatser for de forskellige former for forbrugercredit.

2.2.5. Endelig minder EØSU om, at der er behov for på passende vis at fastlægge særlige vilkår for handicappede forbrugeres adgang til kredit.

2.3. EØSU benytter lejligheden til at henstille til Kommissionen at tilvejebringe effektive mekanismer til beskyttelse af forbrugerne på hypotekslånområdet i forbindelse med køb af en fast ejerbolig, som udgør over 70 % af forbrugerkreditten.

2.4. Desuden tager EØSU afstand fra udvælgelsen af visse løsningsmuligheder og den måde, hvorpå der tages højde for visse situationer, som ikke stemmer overens med det oprindelige mål.

Dette gælder i følgende tilfælde:

2.4.1. Først og fremmest retsgrundlaget for forslaget, som er traktatens artikel 95. Forslaget vedrører ikke udelukkende gennemførelsen af det indre marked, og grundlaget bør snarere være traktatens artikel 153, som ud over foranstaltninger for gennemførelsen af det indre marked omfatter beskyttelse af forbrugernes økonomiske interesser.

2.4.2. Endvidere den måde, hvorpå generel — dvs. fuldstændig og bindende — harmonisering søges gennemført uden anvendelse af en forordning og uden at sikre det højst mulige forbrugerbeskyttelsesniveau, mens det tværtimod står medlemsstaterne frit for, om de vil træffe gennemførelsesforanstaltninger eller ej på vigtige områder, såsom:

- a) omvendt bevisbyrde (artikel 30, stk. 1, litra b), og artikel 33),
- b) angivelse af debitorrenten, de samlede kreditgiveromkostninger i procent og de årlige omkostninger i procent i reklamer (artikel 4),
- c) sanktionsbestemmelserne (artikel 31),
- d) indholdet af de centrale databaser (artikel 8, stk. 4, og artikel 30, stk. 1, litra a)),
- e) kravet om, at forbrugeren skal have udleveret et eksemplar af kreditaftalen, da den ellers vil være ugyldig (artikel 10, stk. 1),

hvilket baner vejen for reelle forskelle mellem de nationale retsregler, som kan føre til markedsforvridning og uensartet forbrugerbeskyttelse.

2.4.3. Endvidere bygger forslaget på den generelle holdning, at forbrugerbeskyttelse er ensbetydende med forbrugeroplysning, hvilket EØSU flere gange har opponeret imod. Forbrugeroplysning er nok vigtig, men den skal suppleres med aktive former for beskyttelse og forsvar af forbrugerne. Dette betyder, at medmindre sådanne bestemmelser udtrykkeligt indføres kan en ordentlig beskyttelse af forbrugerne kun opnås ved at opretholde en minimumsklausul, eventuelt i forbindelse med visse endnu ikke specificerede aspekter af direktivet.

2.4.4. Der er også brug for mere målrettet rådgivning af forbrugere, som ikke er så læsevante eller økonomisk bevidste.

2.4.5. Forslaget kommer heller ikke tilstrækkeligt ind på problemet med for stor gældsætning⁽¹⁾, som om dette spørgsmål slet ikke vedrører forbrugercredit og kunne løses alene ved at opfylde de krav om information, som forslaget sigter mod at indføre. Det er imidlertid en kendt sag, at Kommissionen længe ikke har vist nogen vilje til at komme videre med forslag til harmonisering af lovgivningen på dette område, hvilket medvirker til at øge forskellene mellem de nationale ordninger og hindrer en effektiv gennemførelse af det indre marked. Disse forskelle bliver endnu mere mærkbare med optagelsen af de nye medlemsstater, hvor gældsætningsproblemet griber om sig.

2.4.6. Det er også uacceptabelt, at der fortsat skal være mulighed for, at kreditgiveren kan kræve en godtgørelse for tilbagebetaling før forfaldstidspunktet, uden præcist at definere betingelserne for fastsættelsen af godtgørelsens størrelse. Tværtimod overlades det til medlemsstaterne at specificere kravet om, at godtgørelsen skal være »fastsat ud fra objektive kriterier, [være] rimelig og beregnet på grundlag af aktuariemæssige principper« (artikel 16), hvilket ikke blot kan medføre stor forskelsbehandling af forbrugerne, men også forvride kreditmarkedet mellem de forskellige lande.

2.4.7. Generelt kan EØSU heller ikke gå ind for fastlæggelse af parametre, som medlemsstaterne skal holde sig inden for, og som i visse tilfælde indebærer et lavere forbrugerbeskyttelsesniveau end det, der allerede praktiseres i flere medlemsstater. Dette gælder f.eks. forpligtelsen til at refundere hele udbetalinger med renter, hvis kunden benytter sig af fortrydelsesretten, eller slækkelsen på kravet om, at de årlige omkostninger i procent skal oplyses i reklamer.

2.4.8. Desuden indeholder forslaget nogle bestemmelser, som sigter mod at gøre kreditformidlere ansvarlige i visse tilfælde, men disse bestemmelser er indføjede spredt og usystematisk.

2.4.8.1. EØSU mener, at reguleringen af kreditformidling har en høj prioritet, og at den bør gennemføres på samme måde, som det var tilfældet med forsikringsformidling⁽²⁾

(1) Behandlet i de EØSU-udtalelser, der er nævnt i fodnote 1.

(2) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/92/EF af 9. december 2002 (EFT L 9 af 15.1.2003, s. 3). EØSU (EFT C 221 af 7.8.2001).

2.4.8.2. Der er flere grunde hertil. For det første indtager kreditformidlerne en vigtig position i forbrugsrelationerne, idet de er mellemlid mellem kreditgiveren og forbrugeren. Endvidere er kreditformidling reguleret vidt forskelligt i medlemsstaternes lovgivning.

Hertil kommer, at der ikke er konsensus mellem EU-Domstolens retspraksis vedrørende kreditformidlernes ansvar, især på området elektronisk handel og fjernsalg.

2.4.9. Hvad angår anvendelsesområdet er det uacceptabelt, at kredit under en given minimumsgrænse ikke skal være omfattet af de foreslåede bestemmelser, eftersom dette kan afskrække fra at yde mikroforbrugerkredit til køb af basale varer eller tjenesteydelser. Direktivets krav er alt for skræppe i forhold til de interesser, der står på spil.

2.4.9.1. Derfor foreslår EØSU, at princippet i artikel 2, stk. 1, i det tidligere direktiv genindføres gennem fastsættelse af en minimumsgrænse på 500 EUR, under hvilken direktivet ikke finder anvendelse.

2.4.10. Hvis visse kontraktmæssige former for forbrugerkredit, især leasingaftaler, fortsat skal være omfattet af direktivet, kræver det en bestemmelse, der gør det muligt at tilpasse visse konsekvenser af direktivet til sådanne aftalers særlige juridiske status. Dette gælder områder såsom fortrydelsesret, beregningen af de årlige omkostninger i procent, en tilbagebetalingsplan, indfrielse før forfaldstidspunkt eller tilbagetagelse af varen i tilfælde af misligholdelse af aftalen.

2.5. Endelig må der stilles spørgsmålstejn ved, om visse af forslagens bestemmelser — eller i hvert fald deres mulige fortolkninger — er forenelige med bestemmelserne i andre direktiver, især vedrørende databeskyttelse, fjernsalg, elektronisk handel, fjernsalg af finansielle tjenesteydelser og urimelige kontraktvilkår. Disse aspekter kræver en detaljeret teknisk-juridisk undersøgelse.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Definitioner

3.1.1. Definitionen af kreditformidler (artikel 2, litra d)

Definitionen på en kreditformidler i direktivets artikel 2, litra d), affattes således:

»kreditformidler«: en fysisk eller juridisk person, der mod betaling regelmæssigt udøver formidlervirksomhed for en

forbruger bestående i at fremlægge eller tilbyde kreditaftaler og at udføre andet arbejde forud for og i forbindelse med indgåelsen.»

3.1.2. Definition af kautionsaftale (artikel 2, litra e))

Det bør klart fremgå af definitionen af kautionsaftale, at den kan indføres i kreditaftalen. Den foreslåede definition er uklar på dette punkt.

3.1.3. Definition af udnyttelse af kreditmulighed (artikel 2, litra m))

Begrebet »udnyttelse af kreditmulighed« bør referere til det tidspunkt, hvor kreditbeløbet faktisk hæves og ikke kun »stilles til rådighed for forbrugeren«.

3.2. Anvendelsesområde (aftaler, der falder uden for)

3.2.1. I artikel 3, stk. 2, litra c), bør udtrykket »på én gang« udgå.

3.2.2. Litra d) i artikel 3, stk. 2, bør enten udgå, eller det bør specificeres, at de opstillede betingelser i i), ii) og iii) er kumulative.

3.3. Information forud for aftalen

3.3.1. Reklame (artikel 4)

Der bør indføres en forpligtelse til at angive de årlige omkostninger i procent og de samlede kreditgiveromkostninger i alle former for kommerciel kommunikation om forbrugerkredit.

3.3.2. Forbud mod kredit- og kautionsaftaler indgået uden for fast forretningssted (artikel 5)

Det bør præciseres, at forbudet kun gælder uopfordrede tilbud.

3.3.3. Forudgående orientering (artikel 6)

3.3.3.1. Udelukkelsen i stk. 4 bør udgå, eller det tvetydige udtryk »der kun undtagelsesvis fungerer som kreditformidlere« bør i det mindste præciseres.

3.3.3.2. I artikel 6, stk. 1 og 2, bør udtrykket »se necessario« i den portugisiske version erstattes med »se for caso disso«.

3.3.3.3. Udtrykket »dets fordele og i givet fald dets ulemper« i artikel 6, stk. 2, andet afsnit, bør erstattes med »dets relevante aspekter og karakteristika«.

3.3.3.4. Udtrykket »eventualmente« i artikel 6, stk. 3, i den portugisiske version ændres.

3.3.3.5. Udtrykket »fordele og ulemper ved det tilbudte produkt« ændres til »det tilbudte produkts relevante aspekter og karakteristika« (artikel 6, stk. 3).

3.4. Konsultation af den centrale database (artikel 8)

3.4.1. Direktivet bør klart anføre konsekvenserne ved ikke at konsultere eller ikke tage hensyn til oplysningerne i databasen i henseende til kreditgiverens ansvar⁽¹⁾ for at sikre, at konsultation reelt bliver obligatorisk.

3.4.2. Der bør også tages hensyn til mikrokredit ved at definere et minimumsbeløb for obligatorisk konsultation af databasen, hvis fastlæggelsen af en minimumsgrænse, som anbefalet i punkt 2.4.9.1, ikke bliver accepteret.

3.4.3. Forpligtelsen til at orientere forbrugeren om resultatet af konsultationen bør ledsages af en ret for forbrugeren til at korrigere, med passende sanktioner, hvis denne forpligtelse ikke overholdes.

3.4.4. Omgående, automatisk sletning af de indhentede oplysninger kan gøre det vanskeligt at definere forbrugerprofiler og gøre det umuligt at tilbyde de bedst egnede produkter.

(1) Jf. Bernd Stauber, »La consécration légale d'un devoir de diligence du donneur de crédit«, i »La responsabilité du donneur de crédit aux particuliers«, Observatoire du Crédit et de l'Endettement, oktober, 1996, og »La prévention du surendettement du consommateur: la nouvelle approche de la LCC 2001« i »La nouvelle loi fédérale sur le crédit à la consommation«, Ed. CEDIDAC, n° 51 Lausanne 2002.

3.4.4.1. EØSU foreslår, at denne bestemmelse bringes i overensstemmelse med den reviderede Basel-konvention med fastsættelse af en tidsfrist for opbevarelse af oplysninger, medmindre forbrugeren udtrykker ønske om, at få dem slettet omgående.

3.5. Ansvarlig kreditgivning (artikel 9)

3.5.1. Udtrykket »parte-se do princípio de« i den portugisiske version, erstattes af »presume-se« (= »formodes«), hvoraf følger omvendt bevisbyrde.

3.5.2. Følgende punktum tilføjes:

»Ligeledes formodes såvel forbrugeren som kautionisten at have givet sande oplysninger om deres økonomiske situation.«

3.6. Obligatoriske oplysninger i kredit- og kautionsaftalen (artikel 10)

3.6.1. Forpligtelsen til at udlevere et eksemplar af kreditaftalen bør være en udtrykkelig forudsætning for aftalens gyldighed.

3.7. Fortrydelsesret (artikel 11)

3.7.1. I stk. 1 i den portugisiske version erstattes udtrykket »seja transmitido ao consumidor« med »seja recebido pelo consumidor« (= »forbrugeren modtager«).

Fristen bør først regnes fra den dato, hvor modtagelsen bekræftes.

3.7.2. Ordlyden af stk. 3 bør præciseres, især hvad angår tilbagelevering af varen, som kun synes at give mening i forbindelse med kredit knyttet til salg af varer.

3.7.2.1. Bestemmelsen om, at finansieringsaftalen ikke berøres af forbrugers fortrydelse af kreditaftalen, accepteres i princippet, men der må tages højde for svindel fra »opfindsomme« forbrugers side.

3.7.2.2. Muligheden for, at den vare, der finansieres, først overgår i forbrugers eje efter fortrydelsesfristens udløb, uafhængigt af om varen rent fysisk er i forbrugers besiddelse, griber ind i reglen om overdragelse af ejendomsretten på grund af aftalens bilaterale karakter og er ikke hensigtsmæssig i lyset af subsidiaritetsprincippet, som gælder for dette område.

Det forekommer mere hensigtsmæssigt at kræve, at forbrugeren for at kunne udøve sin ret til fortrydelse af kreditaftalen skal fremlægge kvittering for betalingen af den vare, der finansieres, eller for tilbagebetaling af lånet, hvis dette blev ydet direkte til køberen/forbrugeren af varen.

3.8. Tilbagebetaling før forfaldstidspunktet (artikel 16)

3.8.1. I henhold til forslaget kan forbrugeren stadig afkræves en godtgørelse, som dog ikke defineres tilstrækkeligt klart og objektivt.

3.8.1.1. EØSU foretrækker den løsning, at der ikke skal kunne kræves nogen form for godtgørelse.

3.8.1.2. Hvis dette ikke er muligt, bør det fastsættes, at muligheden for at kræve godtgørelse for tilbagebetaling før forfaldstidspunktet skal være forudsat i kreditaftalen, og at godtgørelsen kun må vedrøre omkostningerne ved oprettelse og forvaltning af kredit, som fordeles over alle ydelser, risikoen ved genfinansiering fra kreditgivers side, risikoen for at skulle geninvestere kapitalen til en lavere rente. Desuden bør der kunne kræves mindre godtgørelser i de tilfælde, hvor der indgås en ny kreditaftale for at tilbagebetale den foregående.

3.9. Solidarisk ansvar (artikel 19)

3.9.1. Disse bestemmelser bør suppleres med bestemmelserne i artikel 11, stk. 2, i direktiv 87/102/EF⁽¹⁾.

3.9.2. I stk. 2 i den portugisiske version erstattes udtrykket »compensar« med »indemnizar« (= »holde skadesløs«).

⁽¹⁾ »2. Når

- a) forbrugeren med henblik på køb eller erhvervelse af løsøre eller tjenesteydelser indgår en kreditaftale med en anden person end den, som leverer disse; og
- b) der mellem kreditgiveren og leverandøren af løsøret eller af tjenesteydelserne allerede består en aftale, ifølge hvilken kredit til den pågældende leverandørs kunder med henblik på erhvervelse af løsøre eller tjenesteydelser hos den pågældende leverandør alene stilles til rådighed af den pågældende kreditgiver; og
- c) den i litra a) omhandlede forbruger opnår sin kredit i henhold til denne allerede bestående aftale; og
- d) løsøre eller tjenesteydelser, der er omfattet af kreditaftalen, ikke eller kun delvis leveres eller præsteres, eller ikke er i overensstemmelse med leveringsaftalen; og
- e) forbrugeren har taget retsmidler i anvendelse mod leverandøren, men ikke har fået fyldt gjort det krav, som han var berettiget til; har forbrugeren ret til at tage retsmidler i anvendelse mod kreditgiveren.«

3.10. Opfyldelse af kautionsaftalen (Artikel 23)

3.10.1. Udtrykket »gøre sin ret gældende« bør præciseres for at gøre det klart, at der er tale om et sagsanlæg. Endvidere bør fristen på tre måneder afkortes.

3.10.2. Det er heller ikke berettiget, at kautionsbeløbet som fastsat i stk. 3 kun kan vedrøre restlånebeløbet og de påløbne renter, da kautionen bør kunne dække ethvert beløb, som forbrugeren kan komme til at hæfte for ved en misligholdelse af aftalen (f.eks. sagsomkostninger).

3.11. Fuldstændig harmonisering (artikel 30)

3.11.1. Spørgsmålet om fuldstændig harmonisering og betingelserne for, at EØSU kan tilslutte sig denne løsning, er behandlet ovenfor under generelle bemærkninger.

3.11.2. Her skal blot nævnes, at litra b) i artikel 30 bør udgå i overensstemmelse med punkt 3.13 om artikel 33.

3.12. Sanktioner (artikel 31)

3.12.1. Spørgsmålet om sanktionsordningen er behandlet under generelle bemærkninger.

3.12.2. Her skal blot nævnes, at passagen

»De således indførte sanktioner skal være effektive, rimelige og have afskrækkende virkning. De kan f.eks. omfatte tab af renteindtægter og manglende dækning af udgifter ...«

bør erstattes af

»De således indførte sanktioner skal være effektive, rimelige og have afskrækkende virkning, og de skal omfatte tab af renteindtægter og manglende dækning af udgifter ...«

3.13. Bevisbyrde (artikel 33)

3.13.1.

»Formuleringen Medlemsstaterne kan fastsætte, at bevisbyrden ...«

erstattes af

»Medlemsstaterne fastsætter, at bevisbyrden ...«

4. Konklusioner

4.1. Det er sigtet med direktivforslaget at imødekomme en række forventninger og behov mht. forbrugerbeskyttelse, herunder især udvidelse af anvendelsesområdet, så det også omfatter kautionsaftaler, hensyntagen til nye kreditformer, samt præcisering af en række centrale begreber på kreditområdet, for så vidt dette kan bidrage til at styrke forbrugernes tillid til det indre marked for finansielle tjenesteydelser.

4.2. Det beklages i øvrigt, at der ikke — før man gik i gang med at ændre direktivet — blev foretaget en beregning af det nye direktivs markedsmæssige konsekvenser (transaktionernes omfang, kreditbeløb og kreditformer osv.) på såvel efterspørgsels- som udbudssiden.

4.3. Det kan heller ikke accepteres, at forslaget i lighed med direktiv 87/102/EØF først og fremmest sigter mod udvikling af det indre marked, og at beskyttelsen af forbrugerne kun inddrages i det omfang, den kan fremme fri bevægelighed for kredittilbud, som ikke er et mål i sig selv, men kun et middel til udvikling af det indre marked.

4.3.1. Det foreslås derfor, at traktatens artikel 153 bliver retsgrundlag for forslaget.

4.4. På den anden side påskønnes visse foranstaltninger på specifikke områder såsom for stor gældsætning, især knæsettelsen af princippet om ansvarlig kreditgivning, rådgivningspligt, regulering af fortrydelsesretten, forpligtelsen til at fremlægge en tilbagebetalingsplan samt bestemmelserne om udenretslig inkasso.

4.5. Det havde dog været bedre, om man nu, da lejligheden bød sig, var gået et skridt videre gennem indførelse af mekanismer til gældssanerung.

4.6. En væsentlig del af kreditområdet falder stadig uden for anvendelsesområdet, og der savnes en regulering af åger, en definition af de forskellige kontrakttyper samt en fastlæggelse af kreditformidlers ansvar.

4.7. Der kan endog i flere henseender registreres visse tilbageskridt i forhold til den foregående ordning, herunder især opgivelsen af kravet om obligatorisk anførelse af de årlige omkostninger i procent i reklamer, således at forbrugeren ikke længere har mulighed for at sammenligne priserne på kreditten, før vedkommende går ind i forhandlingerne herom. I øvrigt giver den foreslåede ordning i mange henseender mindre beskyttelse, end hvad der i dag er praksis i flere medlemsstater.

4.8. EØSU kan ikke acceptere, at kreditgiverens oplysningspligt fritager denne for ethvert ansvar over for forbrugeren, eftersom oplysningspligten i sig selv ikke giver forbrugerne tilstrækkelig beskyttelse.

4.9. Det anbefales, at den effektive anvendelse af den foreslåede ordning på det indre marked suppleres med uddannelsesforanstaltninger for kreditformidlere generelt og erhvervsdrivende i særdeleshed, men også for forbrugerne, især dem med et ringere kundskabsniveau; her er personlig rådgivning og undervisning lige fra de tidligste skoleår af afgørende betydning for at forstå mekanismerne og konsekvenserne af at benytte forbrugerkredit, især for en fornuftig forvaltning af familiens budget.

4.10. Det anbefales ligeledes, at den konsekvensberegning, der omtales i punkt 4.2, også kommer til at omfatte de nye medlemsstater. Den bør foretages af Kommissionen og forelægges EØSU og Europa-Parlamentet og omfatte følgende aspekter:

- de økonomiske konsekvenser af den foreslåede ordning i bank-, handels- og industrisektoren,
- konsekvenserne for forbrugerne, især de svageste,
- en undersøgelse af forslagens indvirkning på den mulige udvikling af grænsehandelen.

4.11. Ønsket om fuldstændig harmonisering kan kun støttes, hvis den sigter mod ensretning på det højeste mulige forbrugerbeskyttelsesniveau og ikke reelt begrænser forbrugernes garantier, således som det foreliggende forslag gør.

4.12. Det foreslås således, at der opretholdes en minimumsklausul med en nøje præcisering af de områder, hvor medlemsstaterne kan yde forbrugerne ekstra beskyttelse på forbrugerkreditområdet.

4.13. Kort sagt anbefales det, at Rådet og medlemsstaterne ikke vedtager direktivforslaget i den foreliggende form. Kommissionen bør først tage de fremlagte forslag op til nærmere overvejelse, især i lyset af EØSU's bemærkninger, sikre, at bestemmelserne i forslaget er i overensstemmelse med andre

EU-instrumenter på tilknyttede områder og nøje vurdere indvirkningen af de foreslåede foranstaltninger i alle deres aspekter. Dette gælder især de reelle fremskridt i gennemfø-

relsen af det indre marked for finansielle tjenesteydelser og i styrkelsen af forbrugertilliden i forbindelse med grænseoverskridende finansielle tjenesteydelser.

Bruxelles, den 17. juli 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 beskyttelse af fodgængere og andre bløde trafikanter ved kollision med et motorkøretøj og om ændring af direktiv 70/156/EØF«

(KOM(2003) 67 endelig — 2003/0033 (COD))

(2003/C 234/02)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. marts 2003 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 Philippe Levaux til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, med 109 stemmer for og 4 imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Formålet med forslaget

1.1.1. Formålet med dette forslag er gennem en ændring af forpartiet på personbiler og lette varevogne på under 2,5 tons at reducere antallet af døde og kvæstede i forbindelse med trafikulykker, der involverer fodgængere og cyklister.

1.1.2. Et direktiv er nødvendigt på grund af ulykkernes omfang — hvert år dræbes mere end 8 000 fodgængere og cyklister ved trafikulykker i Fællesskabet, og 300 000 kvæstes. Desuden er det nødvendigt at ændre de harmoniserede tekniske bestemmelser for typegodkendelse af motorkøretøjer, der er fastlagt i direktiv 70/156/EØF.

1.1.3. I løbet af 2001 har Kommissionen ført forhandlinger med den europæiske bilfabrikantforening (omfatter også amerikanske biler solgt i Europa) samt den japanske og den koreanske bilfabrikantforening (ACEA, JAMA og KAMA) om forpligtelser fra industriens side med hensyn til indførelse af foranstaltninger, der kan øge beskyttelsen af fodgængere. Kommissionen præsenterede disse forpligtelser i en meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet den 11. juli 2001. Under afventning af Rådets og Parlamentets stillingtagen havde Kommissionen foreslået enten at anerkende fabrikanternes forpligtelser eller fremsætte et forslag til direktiv på grundlag af indholdet af disse forpligtelser. Sidstnævnte løsning blev valgt.

1.1.4. Direktivforslaget opstiller en formel ramme om de relevante dele af industriens forpligtelser og tilvejebringer dermed retssikkerhed vedrørende deres iværksættelse. Desuden vil disse nye krav indgå i EF-typegodkendelsessystemet, og medlemsstaterne inddrages således i gennemførelsen af bestemmelserne.

1.2. Direktivforslagets indhold

1.2.1. De fleste ulykker sker i byområder, og det erkendes, at ulykker forårsaget af motorkøretøjers frontalkollision af fodgængere kan gøres betydeligt mindre alvorlige ved hastigheder under ca. 40 km/h og ved at forbedre køretøjernes forparti.

1.2.2. Forskrifterne i forslaget er baseret på det arbejde, der er udført i arbejdsgruppe 17 under Det Europæiske Udvalg for Eksperimentalkøretøjer (EEVC) og i Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter.

1.2.3. For at overholde de foreslåede grænseværdier skal køretøjerne (personbiler og lette varevogne) klare en række prøver:

- fra 1. oktober 2005 skal nye køretøjstyper bestå to prøver (beskyttelse mod kvæstelser på hoved og ben);
- fra 1. september 2010 stilles der for nye køretøjstyper krav om beståelse af fire prøver vedrørende alvorligere kvæstelser;
- i løbet af fem år skal alle nye køretøjer overholde prøvningskravene.

1.2.4. Det erkendes, at kravene for personbiler og lette varevogne kun vil have begrænset værdi for tunge køretøjer (lastbiler og busser). De er derfor ikke omfattet af direktivets anvendelsesområde.

1.2.5. Kommissionen understreger, at direktivets tekniske forskrifter vil kræve væsentlige ændringer i køretøjernes konstruktion, men at den lange frist og indførelsen i flere faser giver fabrikanterne mulighed for at indføre ændringerne som led i udviklingen af nye køretøjer frem for gennem bekostelige ændringer af køretøjer, der i forvejen er i produktion.

1.2.6. Ved at åbne mulighed for at udvikle foranstaltninger, der kan fungere som alternativer til de krav, der er fastsat i forslaget, tager Kommissionen højde for den hast, hvormed udviklingen på dette område skrider frem. Inden den 1. juli 2004 gennemføres der derfor en gennemførlighedsvurdering vedrørende de foreslåede tekniske krav, og der vil på den baggrund eventuelt kunne foretages ændringer af direktivet.

1.2.7. Endelig understreger Kommissionen i begrundelsen, at bilfabrikanterne forpligter sig til at indføre aktive og passive sikkerhedsforanstaltninger med henblik på at forbedre beskyttelsen af fodgængere:

- at forsyne alle nye køretøjer med blokeringsfri bremsesystemer (ABS) fra 1. juli 2004 — systemer, som man er i færd med at gennemføre, og som overvåges separat;

- at udstyre alle nye køretøjer med kørellys (Daytime Running Lights — DRL) fra den 1. oktober 2003. Kommissionen har besluttet ikke at anbefale, at industrien indfører kørellys, før der er opnået harmonisering af anvendelsen heraf på fællesskabsplan;
- at undersøge hårde safarigitre på nye motorkøretøjer og hurtigt standse salget af denne reservedel. Kommissionen agter at fremsætte et forslag til direktiv om prøvningsmetoder for alle safarigitre på markedet;
- gradvist at forsyne motorkøretøjer med informations- og kommunikationsteknologi (IKT).

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU bifalder og støtter Kommissionens strategi. Der må tages alle mulige foranstaltninger for at mindske følgerne af trafikulykker, der implicerer fodgængere og cyklister. Det sætter pris på, at der i et bilag til direktivforslaget er en konsekvensanalyse, der gør det muligt bedre at måle virkningerne i fremtiden af den foreslåede tekst. Derimod mener EØSU, at beskyttelse af fodgængere og cyklister fra trafikulykker bør indgå i en global strategi. Det er naturligvis nødvendigt at gennemføre enhver foranstaltning, der er nødvendig for at mindske følgerne af et sammenstød med et motorkøretøj, men man må også gøre alt for at fjerne muligheden for kollisioner ved at tage fat på årsagerne til dem.

2.2. Der bør systematisk arbejdes på og udvikles tre indsatsområder for forebyggelse af kollisioner mellem fodgængere, cyklister og motorkøretøjer:

2.2.1. Ansvarliggørelse af alle trafikanter, idet det understreges, at fodgængeres, cyklisters og bilisters uforsigtighed meget ofte er årsag til påkørsler, og at det ikke altid kun er bilisterne, som er skyld i kollisionerne. Hensigten er at fremme en ansvarlig adfærd også hos de bløde trafikanter.

2.2.2. Løbende uddannelses- og oplysningstiltag i folkeskoleregi og gentagne informationskampagner, der skal fremme en bedre overholdelse af færdselsreglerne og tilskynde trafikanterne til en korrekt adfærd.

2.2.3. Fysisk adskillelse af de forskellige trafikantkategorier. Dette er uden tvivl den mest effektive metode til at forebygge sammenstød mellem fodgængere, cyklister og motorkøretøjer.

Med dette for øje må der via gennemførelse af undersøgelser tilskyndes til en byplanlægning, der tager større hensyn til denne sameksistens end tidligere. Den hermed forbundne konstruktion af beskyttede fodgængerovergange, gangbroer, cykelstier, reserverede trafikbaner, særlig belysning og afmærkning osv. bør ledsages af støttetiltag. En sådan byplanlægning vil føre til en direkte reduktion i antallet af ulykker, men vil også gøre det muligt at etablere et bymiljø, som er bedre tilpasset særlige omstændigheder, f.eks. handicappedes situation, og som vil bidrage til øget livskvalitet for bybefolkningen.

2.3. EØSU er klar over, at direktivforslagets formål er af teknisk karakter, og at det handler om et bestemt aspekt: »ændring af motorkøretøjers forparti«. Problemer løses ofte sag for sag, men EØSU anser det for nødvendigt at henvise både til de specifikke mål og til den samlede strategi, hvis de forskellige aktører skal have glæde af de nye foranstaltninger. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til i sin begrundelse at henvise til, at direktivet er led i en overordnet politik, der består af de indsatsområder, der er nævnt ovenfor i punkt 2.2.

2.4. Forslaget til direktiv indebærer en ændring af direktiv 70/156/EØF af 6. februar 1970, som fastlægger rammelovgivningen om EF-typegodkendelsessystemet for motorkøretøjer. I de forløbne 33 år er dette direktiv berigtiget, ændret eller suppleret ca. 30 gange, hvilket er et tegn på Rådets vilje til at tage hensyn til samtlige nye oplysninger, som kan gøre bestemmelserne mere effektive. I betragtning af rammedirektivets alder og antallet af ændringer foreslår EØSU, at Kommissionen gennemgår det i sin helhed, foretager samlede ændringer og eventuelt opdaterer det i form af et nyt direktiv. Det ville give lejlighed til på ny at præcisere indholdet af den overordnede forebyggelsespolitik, som gælder de forskellige trafikanter — fodgængere, cyklister, motorcyklister (som overraskende nok ikke er omfattet af direktivet) og biler. Samtidig kunne der gennemføres statistiske undersøgelser og en evaluering af ulykkesårsager og -konsekvenser med henblik på endelig at nå frem til en præcis kortlægning af årsager og ansvar i trafikulykker.

2.5. I direktivforslagets præambel, tredje betragtning, står følgende:

»I dette direktiv angives prøver og grænseværdier, der er baseret på EEVC-anbefalingerne.«

EØSU foreslår, at dette punktum udvides med følgende:

», som udgør direktivets endemål, hvis der ikke inden 1. juli 2004 er udarbejdet nye og alternative foranstaltninger med de samme virkninger.«

3. Særlige bemærkninger

3.1. Direktivforslaget er udarbejdet i partnerskab med bilfabrikantforeninger, navnlig ACEA, og indeholder i det store og hele de forpligtelser, Kommissionen præsenterede i sin meddelelse af 11. juli 2001.

3.2. Uden at afvente udviklingen er de europæiske bilfabrikanter begyndt at gennemføre direktivets krav. De ønsker, at direktivet hurtigt vedtages på grund af den retssikkerhed, det giver. EØSU støtter dette ønske, da enhver forsinkelse kan gå ud over foretagne investeringer og overholdelsen af fristerne for de enkelte faser (juli 2004, september 2010 osv.).

3.3. EØSU støtter ligeledes Kommissionen og bilfabrikanterne i deres fælles strategi (artikel 5.1), der går ud på med udgangspunkt i uafhængige oplysninger og undersøgelser at vurdere industriens fremskridt med hensyn til beskyttelse af fodgængere. Udvalget støtter endvidere princippet om en gennemførlighedsvurdering i juli 2004, som skulle give mulighed for en række nye og alternative foranstaltninger (der som minimum har samme beskyttelsesvirkning, som grænseværdierne i de prøver, EEVC har foreslået).

3.4. EØSU konstaterer, at disse undersøgelser allerede er indledt som følge af, at de foreslåede foranstaltninger er gennemført forud for direktivets vedtagelse. Det er nødvendigt, at direktivet vedtages snarest muligt af hensyn til overholdelsen af de fastsatte frister, der i forvejen er lange.

3.5. Endelig spørger EØSU sig selv, hvad der skal ske med de gamle køretøjer, som ikke er omfattet af direktivet, og som stadig vil være i brug efter 2015. EØSU opfordrer Kommissionen til at foreslå en indleverings- eller tilpasningsordning, der gælder fra 2010 og strækker sig over 5 år, for at undgå, at der i en årrække er både godkendte biler og biler, der ikke opfylder de nye krav, på vejene. For de nye medlemsstater bør der under alle omstændigheder gælde en overgangsperiode, der udløber i 2020.

4. Konklusioner

4.1. EØSU hilser dette direktiv velkommen og håber, at det bliver vedtaget meget snart. Med direktivet vil forgængeres og cyklisters kvæstelser ved kollision med et motorkøretøj (personbil og mindre varevogn) på under 2,5 tons kunne gøres mindre alvorlige.

4.2. EØSU konstaterer, at indholdet af direktivforslaget er resultatet af et vigtigt forudgående samarbejde med bilfabrikanterne. Med henblik på at forbedre trafikanternes sikkerhed har de siden 2001 udarbejdet og gennemført visse forpligtelser, som indgår i den tekniske del af teksten.

4.3. EØSU opfordrer Kommissionen til i direktivets begrundelse at understrege, at den overordnede forebyggelsespolitik består af tre centrale indsatsområder:

- Ansvarliggørelse af alle trafikanter (fodgængere, cyklister, motorcyklister, bilister...).
- Uddannelse og oplysning i form af gentagne kampagner om overholdelse af færdselsreglerne.
- En vejplanlægning, der fremmer en fysisk adskillelse, så vidt det er muligt, af de forskellige trafikantkategorier, er den bedste metode til forebyggelse af kollisioner mellem

køretøjer, fodgængere og cyklister. En sådan omprojektering bør udføres systematisk i forbindelse med udbedningsarbejder og understøttes af passende finansielle incitamenter, som stilles til rådighed for de lokale myndigheder.

4.4. EØSU hilser det velkommen, at Kommissionen har foretaget en samlet revision af direktiv 70/156/EØF, som er blevet ændret omkring 30 gange siden den første udgave. Opdateringen bør foretages i samarbejde først og fremmest med automobilindustrien og forbrugerorganisationer. EØSU mener, at dette vil give lejlighed til at præcisere indholdet af den overordnede politik inden for forebyggelse af trafikulykker.

Bruxelles, den 16. juli 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 og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Biovidenskab og bioteknologi — En strategi for Europa. Rapport om fremskridt og fremtidig udvikling«

(KOM(2003) 96 endelig)

(2003/C 234/03)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 6. marts 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 Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Paolo Braghin til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, med 111 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I januar 2002 fremlagde Kommissionen en strategi for Europa om biovidenskab og bioteknologi. Strategien består af to dele: politiske retningslinjer og en handlingsplan med 30 punkter for, hvordan politikken skal omsættes til handling.

1.2. EU-institutionerne har udtrykt støtte til den integrerede fremgangsmåde, som Kommissionen har foreslået, og EØSU

har afgivet detaljerede udtalelser om de dokumenter, det har fået forelagt⁽¹⁾.

1.2.1. Især i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse om »Biovidenskab og bioteknologi: en strategi for Europa« har EØSU fremsat en række forslag, heriblandt specielt om: at forsigtighedsprincippet må være konstant fremherskende, også

⁽¹⁾ EØSU's udtalelser: EFT C 96 af 18.4.2002 og EUT C 61 af 14.3.2003.

inden for bioovervågning, og at det bør anvendes på alle stadier; at princippet om erstatningsansvar i forbindelse med anvendelsen af disse teknologier skal fremgå klart; at den foreslåede handlingsplan bør udbygges med aspekter som uddannelse og bevidstgørelse af alle unge europæere i spørgsmål vedrørende biovidenskab, en entydig fastlæggelse af de enkelte aktørers ansvar, åbenhed på alle stadier i forskningen, reglerne om sporbarhed samt klar og letlæselig mærkning af alle produkter; at der indføres cost/benefit-kriterier i alle forhandlingsfora for at få forbrugernes forventninger tilgodeset på internationalt plan; at der foregår en fortsat debat for at vurdere de videnskabelige fremskridt, fastlægge en kommunikationsstrategi og give objektive informationer.

1.3. Det Europæiske Råd i Barcelona gennemgik handlingsplanen og fremhævede betydningen af frontteknologier som en nøgelfaktor for den fremtidige vækst. Det opfordrede desuden til, at der blev udarbejdet de relevante foranstaltninger og en dertil hørende tidsplan med henblik på at sætte EU's erhvervsliv i stand til at udnytte bioteknologiens potentiale under hensyntagen til forsigtighedsprincippet samt de etiske og sociale aspekter.

1.4. På mødet i Rådet (konkurrence) den 26. november 2002 blev der draget en række afgørende konklusioner, som dækker et bredt spekter af foranstaltninger, der spænder fra udvikling af menneskelige ressourcer til frigørelse af flere ressourcer til forskning, fra beskyttelse af den intellektuelle ejendomsret til brug af internetplatforme, fra de offentlige myndigheders proaktive rolle til samfundets inddragelse og den sociale dialog, fra lovgivning til internationalt samarbejde.

1.5. Den foreliggende meddelelse er den første i den række af rapporter, der blev efterlyst på Barcelona-topmødet, og den beskriver, hvilke fremskridt der er sket med udviklingen af en politik samt med den konkrete gennemførelse, og foregriber visse nye centrale spørgsmål, som er afgørende for, om handlingsplanen kan gennemføres med held..

1.6. Nogle medlemsstater har dog endnu ikke kunnet omsætte målene i disse konklusioner til handling på de områder, som er afgørende for udviklingen af biovidenskab og bioteknologi.

1.7. Den bioteknologiske sektor regnes for at være en af de sektorer, der har de bedste mellem- og langsigtede udviklingsperspektiver, og den består af et netværk af teknologier, hvor innovation og konkurrenceevne spiller en afgørende rolle. Bioteknologiske virksomheder har ofte deres udspring i universitetsverdenen eller store virksomheder (efter fusioner eller sammenlægninger) og finansieres ved hjælp af venture kapital eller business angels (lokale netværk af private investorer, der yder lån og bistand til unge virksomheder).

1.8. Bioteknologiske virksomheder er overvejende SMV'er, og er kendetegnet ved en udpræget tværfaglighed, høj specialiseringsgrad, om end det varierer meget fra virksomhed til virksomhed, stor innovationsevne, høje vækstrater (til trods for krisen blandt de bioteknologiske virksomheder inden for landbrugs- fødevarersektoren). Det er blevet bemærket⁽¹⁾ at en stor procentdel af disse virksomheder er koncentreret i virksomhedsklynger, hvor det er lettere at skabe en teknologisk platform, at indsamle en kritisk masse af viden, at skabe samspil med udveksling af viden samt at tiltrække et dygtigt personale.

1.9. Åbningen af nye grænser på det molekylærbiologiske og bioteknologiske område har fået sektoren til at ekspandere meget hurtigt i hele verden i de seneste tredivede år, hvilket har medført en betydelig vækst inden for forsknings- og udviklingsaktiviteterne og ligeledes et betragteligt antal nye arbejdspladser. Løftestangen bag denne udvikling på videns- og virksomhedsplanet er bl.a. forankret i tværfagligheden og i samarbejdet mellem videnskaben og virksomhederne, som skaber særligt effektive synergier.

1.10. På baggrund af sektorens ovenfor beskrevne kendetegn er det let at forstå de bekymringer, der gives udtryk for i nærværende meddelelse om nogle af de strategisk vigtige områder, så som forskning, tilvejebringelse af finansielle midler og regler for beskyttelse af intellektuel ejendomsret, idet overtrædelser og forsinkelser på længere sigt risikerer at undergrave succesen i EU's bioteknologiske sektor.

2. Betragtninger om strategiens overordnede aspekter og om forslagene

2.1. Europæisk forskning

2.1.1. Europæisk forskning — bl.a. i sektoren for biovidenskab og bioteknologi — lider under ressourcemangel og opsplitning samt et fortsat utilstrækkeligt samarbejde mellem EU- og nationale programmer, forskere og erhvervsliv — og under at have for få ressourcer i forhold til de lande, der er deres vigtigste konkurrenter.

2.1.1.1. EU-bevillingerne forekommer utilstrækkelige i sammenligning med de amerikanske forskningscentres årlige investeringer, og de nationale investeringer er ikke store nok til at udligne denne forskel, og endelig er forskningsindsatsen ikke koordineret med henblik på at opnå større effektivitet.

⁽¹⁾ Innovation and competitiveness in European Biotechnology, Enterprise Papers No 7, 2002, Europa-Kommissionen.

2.1.1.2. Det er sandt, at der i sektoren for biovidenskab og bioteknologi ikke er behov for store centraliserede europæiske infrastrukturer eller kæmpeprojekter til forskning og udvikling, og at fremskridtene derfor ofte sker på baggrund af de mange forskellige indfaldsvinkler og procedurer, som også er tilgængelige for SMV og de mindre forskningsinstitutter. På den anden side bør man huske på, at også inden for denne sektor er den vej, man skal gå for at omdanne lovende forskningsresultater til konkurrencedygtige salgseggede produkter, ofte lang og meget risikofyldt (især hvis der kræves omfattende godkendelsesprocedurer, hvilket f.eks. er tilfældet for lægemidler). For at gå i gang med dette forløb skal virksomhederne derfor være finansielt velfunderede, have en god spredning og være i stand til at absorbere risiciene.

2.1.1.3. Finansieringsstrategien burde i højere grad tage sigte på samspil og komplementaritet mellem SMV og de større virksomheder, for kun på den måde sætter man skub i at skabe produkter på baggrund af viden, der i modsat fald bliver ved med at være for fragmentarisk og uden udviklingsressourcer.

2.1.1.4. Den fragmenterede finansiering af forskningen skyldes ikke alene, at midlerne er opsplittede og er for små, men også at der består et organisatorisk problem: Der har således hidtil ikke været nogen overordnet strategi, der har formået at sammenkoble de forskellige evner og funktioner, og som har været i stand til at koordinere de mange forskelligartede og decentrale bestræbelser. Der er desuden behov for et tæt, velfungerende, tværfagligt samarbejde mellem forskningsinstitutter og erhvervsvirksomheder, og der er endvidere behov for yderligere at styrke mobiliteten og samarbejdet mellem erhvervslivet og forskningsinstitutterne.

2.1.1.5. En udvidelse af forskerstaben kræver en større integration mellem forskning og undervisning, men på dette punkt lider EU under institutionelle og organisatoriske hindringer som f.eks. ringe mobilitet blandt forskere samt bureaukrati. Det ville være en god idé at udarbejde nogle målrettede incitamenter, der kunne gøre universitetsforskere interesserede i industrielle projekter, og samtidig at udvikle forskerparker og fremskaffe risikovillig kapital på ad hoc-basis.

2.1.2. Det sjette rammeprogram er et nyttigt udgangspunkt, forudsat de medtagne emneområder og udvælgelseskriterierne tager højde for spredningen inden for denne forskningssektor og garanterer firmaerne en sikker langsigtet planlægning. Men det private bidrag, der er nødvendigt for at nå målet om 3 % af BNP om året inden 2010, kan kun ses som værende realistisk, hvis der beslutsomt og konsekvent udarbejdes en vifte af egnede politikker, og hvis der skabes de rette betingelser (politikker, institutioner, infrastrukturer osv.) for private investeringer i forsknings- og udviklingssektoren.

2.1.3. EØSU mener, at der bør gives høj prioritet til at skabe en sammenhængende ramme af lovgivningsmæssige, erhvervspolitiske, skattemæssige og økonomiske faktorer, der kan fremme iværksætterkulturen både i specialvirksomheder, på universiteter og i offentlige forskningsinstitutter. Dette forudsætter især lettere adgang til offentlige midler, fleksibilitet inden for en fast referenceramme (som er påkrævet pga. forskningens langsigtede karakter, som under alle omstændigheder skal tilpasse sig fleksibelt til den voldsomme og uforudsigelige udvikling på det videnskabelige område), en skattemæssig og finansiell støtte til de innovative virksomheder, et kapitalmarked, der beforder adgangen til risikovillig kapital og som bistår de nystartede virksomheder i de forskellige udviklingsfaser, herunder også med finansieringer, der kan virke som modvægt til konjunkturbetingede vanskeligheder eller uundgåelige kriser.

2.1.4. De seneste erfaringer viser, at finansverdenen har tendens til at søge hurtige fortjenester, uden at tænke på at forskningen i den bioteknologiske sektor er mere tidskrævende, i visse tilfælde mere end ti år, hvilket er til skade for opbygningen af aktiver, der kan blive profitable, hvis der gives længere tid til at udvikle dem. Desuden glemmer man ofte det faktum, at bioteknologiske virksomheder kan være produktorienterede, men at de også kan sælge bioteknologiske tjenesteydelser, og at risikoen i så fald er mindre, men værditilvæksten og investeringsafkastet også langsommere. Overdreven spekulation i investeringsammenhæng er til skade for sidstnævnte type virksomheder, der ikke desto mindre er en vigtig del af Europas erhvervsgrundlag.

2.1.4.1. EØSU mener, at EU bør bestræbe sig på at introducere begrebet langsigtet iværksætterhjælp og på at indføre nogle udviklingsstrategier, der indeholder målbare mellemfristede målsætninger, og som er koblet sammen med personaleuddannelsesplaner (herunder også for lederniveauet), således at begrebet investering bliver mere realistisk og velfunderet. Denne indfaldsvinkel er særdeles påkrævet, fordi risikokapitalen for ofte forlader et spirende initiativ, så snart virksomheden er blevet børsnoteret, eller hvis afkastet ikke er ekstremt højt, hvilket er til skade for SMV'er, der ville være i stand til at udvikle sig, hvis finansieringen i højere grad var tilpasset sektorens dynamik.

2.1.5. EØSU er bevidst om, at disse politikker henhører under medlemsstaternes kompetence, men EU bør spille en aktiv rolle ved at fremme en åben samarbejdsmetode, foretage en vurdering af de vellykkede politikker (benchmarking af de forskellige sektorer), foreslå instrumenter, der kan befordre et mere sammenhængende, ensartet og stimulerende klima for forskning og innovation, og det bør desuden fremme tilvejebringelsen af offentlige midler til at imødekomme dette behov og endelig i EU's politikker indføre alle de indirekte mekanismer, der kan fremme forskning og innovation.

2.1.6. Kommissionen burde i højere grad anspore medlemsstaterne til konsekvent at gennemføre de gældende principper og allerede trufne strategiske valg, og kunne fungere som »katalysator« i forbindelse med at finde passende løsninger og kunne tage initiativ til fora, konferencer, grupper på højt niveau, hvor der kunne foregå en frugtbar udveksling af idéer og løsningsforslag.

2.2. Videnskab og samfund

2.2.1. I meddelelsen skriver Kommissionen, at den vil sikre, at forsknings- og udviklingsprocessen tager hensyn til etiske, sociale, juridiske og mere generelle kulturelle aspekter samt grundlæggende tankegange, og at den vil bestræbe sig på at sikre, at den etiske og sociale debat fortsat udgør en naturlig del af forsknings- og udviklingsprocessen.

2.2.2. Denne indfaldsvinkel skyldes en erkendelse af, at den hurtige udvikling inden for biovidenskab har skabt store forventninger om sygdomshelbredelse og forbedret livskvalitet, men at den samtidig har givet anledning til overvejelser om de etiske og sociale følger.

2.2.3. EØSU støtter denne indfaldsvinkel og er enig i, at de offentlige myndigheder, ud over forskningsinstitutionerne og virksomhederne, generelt skal tage hensyn til befolkningens bekymring for, hvilke forudsætninger de har for at træffe afgørende valg på dette område. I modsat fald fører bekymringerne i en befolkning, som enten er for dårligt informeret eller fejlinformeret, til forsinkelser og kriser i udviklingen af nye teknologier.

2.2.4. EØSU mener, at der er behov for en almen og faglig uddannelsesproces for at opnå en passende forståelse af biovidenskab og bioteknologi, og at der ligeledes er behov for integrerede EU-politikker på undervisningsområdet, hvilket det også har fremført ved flere lejligheder i tidligere udtalelser⁽¹⁾.

2.2.5. EØSU støtter forbuddet mod human kloning, som er nedfældet i art. 3 i EU's charter om grundrettigheder, og bekræftet af den Europæiske Gruppe vedrørende Etik inden for Naturvidenskab og Ny Teknologi (EGE), og det ønsker, at EU-institutionerne støtter de igangværende initiativer vedrørende en verdensomspændende konvention om forbud mod kloning.

2.2.6. EØSU mener desuden, at restriktionerne vedrørende finansiering under det sjette rammeprogram af forskning i menneskelige embryoners stamceller er berettigede af forsigtig-

hedshensyn, og håber at de forslag, Kommissionen er i færd med at udarbejde, vil afspejle en fornuftig balance mellem de etiske overvejelser og forskningsbehovet.

2.2.6.1. Emnet blev behandlet på et interinstitutionelt seminar den 24. april 2003, og der er fortsat forskellige holdninger hertil, ikke alene blandt institutionerne, men også blandt forskerne. Medlemsstaterne er enige om brugen af voksne stamceller, men nogle af dem tillader ikke forskning i menneskelige embryoners stamceller.

2.2.6.2. Hvis man ser bort fra den etiske problemstilling, er der således ikke enighed om fordelene og risiciene ved at bruge embryonale frem for voksne stamceller. Forsigtighedsprincippet tilsiger derfor, at det er en god idé at holde igen med europæiske midler til forskning i stamceller fra menneskelige embryoner, indtil der er opnået enighed om det dokument, Kommissionen er i færd med at færdiggøre om emnet.

2.2.6.3. Det skal imidlertid bemærkes, at forskningslaboratorierne i de bioteknologiske virksomheder praktisk talt ikke anvender stamceller fra menneskelige embryoner pga. problemer med afstødning og risikoen for at udvikle uønskede celler og for forurening med animalsk materiale, og det til trods for at isolering, dyrkning og differentiering af voksne stamceller er vanskelige.

2.3. Intellektuel ejendomsret

2.3.1. Kommissionen skriver i meddelelsen, at en klar, retfærdig, økonomisk overkommelig og effektiv patentordning, der anvendes konsekvent i hele EU, er nødvendig, hvis man skal kunne udnytte bioteknologiens fulde potentiale, og den beklager forsinkelsen med at omsætte direktiv 98/44/EF om retlig beskyttelse af bioteknologiske opfindelser i national lovgivning.

2.3.2. EØSU er enig i denne holdning, og støtter således Kommissionens indsats for at fremskynde gennemførelsen af det nævnte direktiv, og ønsker at den politiske aftale, der blev indgået den 3. marts 2003 om EU-patentet, hurtigt følges op af vedtagelse af den dertilhørende forordning.

2.3.3. Selv om det indgåede kompromis ikke helt lever op til de krav, EØSU opstillede i sin udtalelse om EU-patentet⁽²⁾, bør det gøre det muligt hurtigt at lukke det nuværende hul i lovgivningen, hvilket er en væsentlig støtte til den europæiske konkurrenceevne.

2.3.4. EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at påse, at biopatentdirektivet implementeres hurtigst muligt, da bioteknologien har behov for retssikkerhed ved patenteringen af bioteknologiske opfindelser.

⁽¹⁾ Se nærmere herom især i udtalelsen om høringsoplægget fra 2002, der er offentliggjort i EUT C 61 af 14.3.2003.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse EFT C 155 af 29.5.2001.

2.4. Genetisk modificerede organismer (GMO'er)

2.4.1. Meddelelsen ser positivt på dels de betydelige fremskridt i fastlæggelsen af et regelsæt for GMO'er, bl.a. i betragtning af den politiske aftale, der er indgået om Kommissionens to forslag, som indfører en omfattende fællesskabsordning til at spore og mærke GMO'er, dels fremskridtet i gennemførelsen af Cartagena-protokollen.

2.4.2. EØSU er tilfreds med de fremskridt, der er sket med de forslag vedrørende sporbarhed og mærkning af GMO'er, som udvalget har støttet i sine nylige udtalelser, og de fremskridt, der er sket i gennemførelsen og omsættelsen i europæisk lovgivning af Cartagena-protokollen, som giver alle signatarlandene mulighed for at foretage en risikovurdering, inden landet accepterer import af nye GMO'er.

2.4.3. EØSU beklager dog, at kun nogle lande indtil dato har indarbejdet direktiv 2001/18/EF, der indeholder en mere omfattende godkendelsesprocedure for GMO'er, i deres nationale lovgivning. Udvalget opfordrer Kommissionen til beslutsomt at fortsætte sin indsats for at få direktivet gennemført, evt. ved at straffe de lande, der ikke gennemfører det.

2.4.4. EØSU finder det hensigtsmæssigt og nyttigt, at der den 4. december 2002 i Bruxelles blev oprettet det europæiske netværk af GMO-laboratorier (ENGL), der fungerer som EU's videnskabelige og tekniske ekspertnetværk inden for rammerne af GMO-forordningen. EØSU hilser det især velkomment, at GMO-laboratoriet under Kommissionens Fælles Forskningscenter koordinerer netværkets aktiviteter og fungerer som EF-referencelaboratorium.

2.4.5. EØSU er derimod ikke enig i påstanden i meddelelsens punkt 3.d., s. 18 om, at det hovedsagelig er den bioteknologiske industri, der åbent skal forklare og dokumentere fordelene ved anvendelsen af GMO'er. Der er nemlig tale om et kulturelt og udviklingsmæssigt problem, som kun kan løses på passende vis gennem et samarbejde mellem offentlige instanser på nationalt, lokalt og EU-plan og de berørte parter, hvis man vil undgå en manglende troværdighed, en utilstrækkelig og fragmenteret indsats samt en økonomisk byrde for SMV, som ville underminere en rimelig behandling af sektoren og dens konkurrenceevne.

2.5. Internationale forhold

2.5.1. Kommissionen konstaterer i sin meddelelse, at bioteknologi og spørgsmål i forbindelse dermed i dag drøftes i en lang række internationale fora og i tilknytning til nye initiativer, der forvaltes af mange forskellige internationale organisationer. Kommissionen bemærker desuden, at hver af de ovennævnte organisationer spiller en vigtig rolle på deres område. Men ingen etablerer tilsyneladende et forum, der er egnet til at føre en åben og gennemsigtig dialog mellem de berørte parter.

2.5.2. EØSU håber, at Kommissionen kan spille en aktiv rolle og nedsætte et multilateralt rådgivende forum, som kan fremme en åben og afbalanceret dialog mellem alle berørte parter, som i dag er meget langt fra hinanden, og som kan skabe større sammenhæng mellem de aftaler, der indgås i forskelligt regi, således at de nye regler, som allerede gælder, eller som er ved at blive vedtaget i EU, kan ses i den rette sammenhæng, og at man kan få fjernet de nuværende modsætninger, specielt inden for Verdenshandelsorganisationen (WTO).

2.5.3. EØSU støtter denne slags initiativer, idet det er overbevist om, at styring af den bioteknologiske innovation kræver, at der findes en metode til at fastlægge regler og principper globalt, samtidig med at anvendelsen af legitime fremgangsmåder i forskellige dele af verden respekteres.

2.6. Konkurrenceevne

2.6.1. Divergerende og ukoordinerede aktioner har hidtil mindsket virkningen, effektiviteten og sammenhængen i den europæiske strategi i denne sektor, og det har ført til en fasttømring — for ikke at sige en forværring — af afstanden til de vigtigste internationale konkurrenter. Den bioteknologiske industri i Europa er stadigvæk bagud, hvad angår virksomhedernes størrelse, direkte og indirekte beskæftigelse, indtjenings- evne og varedistributionsnet.

2.6.1.1. De offentlige myndigheder på såvel nationalt som EU-plan skal være opmærksomme på, hvilken rolle en sammenhængende vifte af aktioner, der spænder lige fra en klar og gennemsigtig information til uddannelse, fra en sikker referenceramme til passende incitamenter, spiller for en hurtigere udvikling inden for disse sektorer, der rummer store perspektiver for bæredygtig udvikling.

2.6.2. Rapporten »Innovation og konkurrenceevne i den europæiske bioteknologiske sektor«⁽¹⁾ starter med at konstatere, at sektorens konkurrenceevne ikke alene afhænger af virksomhederne, men af et større udsnit af institutioner, infrastrukturer og politikker, som på dynamisk vis påvirker virksomhedernes aktiviteter, og peger derefter på situationer og forhold, som burde forbedres ved hjælp af en langsigtet offentlig indsats. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at diskutere indholdet og forslagene i denne rapport, og til på den baggrund at foretage nogle klarere politiske valg, som skal gennemføres efter en fast tidsplan.

(1) Enterprise Papers No 7, 2002, Europa-Kommissionen.

3. **Anbefalinger**

3.1. Den bioteknologiske sektors konkurrenceevne er en væsentlig forudsætning for opfyldelsen af de strategiske mål fra Lissabon, og EØSU ser det som en absolut førsteprioritet, at EU og medlemsstaterne tager hensyn til denne målsætning ved at indkredse alle de tiltag, der kan bidrage til at nå den, og ved at samarbejde for at fjerne alle de hindringer, der ligger i vejen herfor.

3.2. Klyngemodellen og bioteknologiske virksomhedsklvøser udgør et referencepunkt for at forstå dynamikken bag konkurrencen, handlingssynergien, teknologisk overførsel, de mest egnede finansieringsformer. Samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen og tillæring og udbredelse af bedste praksis bør især i denne sammenhæng anvendes for at finde løsninger, der kan fremme væksten.

3.3. Den innovative bioteknologiske sektor består grundlæggende af et stort antal SMV'er, som udgør grundlaget for innovationen, men de instrumenter, der skal tilskynde til forskning, teknologioverførsel, fungerende finansieringsformer, er ikke altid tilpasset disse virksomheder. Der bør ydes en større indsats for at forstå sektorens virksomhedstypologi

(produkt- og serviceorienteret) og deres særlige finansieringsbehov bedre. Der tænkes her især på en lettere adgang til det europæiske finansmarked og til finansiering af teknologiske processer og ikke kun af forskning i snæver forstand (især for at sikre kvaliteten af processerne og ikke kun af produkterne, deres reproducerbarhed på industrielt plan, homogenisering af varepartier, ajourføring af forældede metoder).

3.4. Hensynet til disse særlige forhold taler for, at selve begrebet risikokapital skal revideres for at tilpasse det til sektorens særlige kendetegn og for at sikre, at der bliver taget hensyn til aspekter så som forskningens varighed, de ansattes kunnen, de regulerende myndigheders krav.

3.5. EØSU bemærker med en vis pessimisme, at på den ene side tager medlemsstaterne ikke passende skridt til på kort sigt at gennemføre målsætningerne i konklusionerne fra mødet i Rådet (konkurrence) den 26. november 2002, og på den anden side behandler Kommissionens rapport ikke specifikt forsinkelserne og vanskelighederne med at udvikle handlingsplanen med 30 punkter. (Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SEK(2003)248). EØSU håber derfor, at den kommende årsrapport kommer til at omfatte en detaljeret analyse af, hvad der er gennemført, og hvad der ikke er gennemført eller er gennemført med forsinkelse i forhold til den vedtagne handlingsplan.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastholdelsesordninger for passagerer på tohjulede motordrevne køretøjer (kodificeret udgave)«

(KOM(2003) 145 endelig — 2003/0058(COD))

(2003/C 234/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 9. april 2003 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 Patrizio Pesci til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, følgende udtalelse med 112 stemmer for, ingen imod og 3 hverken for eller imod.

1. Forslagets formål er at foretage en konstitutiv kodificering af alle retsakter om fastholdelsesordninger for passagerer på tohjulede motordrevne køretøjer, som er vedtaget siden 1993, i én enkelt tekst.
2. EØSU finder det særdeles nyttigt at få alle teksterne samlet i ét direktiv. Forenklingen er af stor betydning for det

indre marked, som ellers ville stå med en alvorlig hindring, der kunne forsinke den industrielle udvikling — især i sektoren for motordrevne køretøjer. Det er blevet understreget, at den konstitutive kodificering ingen indholdsmæssige ændringer medfører, men kun skal tjene til at gøre EU-lovgivningen klar og overskuelig. EØSU tilslutter sig helhjertet denne målsætning og hilser derfor, med den ovennævnte forsikring, forslaget velkommen.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om støtteben på tohjulede motordrevne køretøjer (kodificeret udgave)«

(KOM(2003) 147 endelig — 2003/0059 (COD))

(2003/C 234/05)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 9. april 2003 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 Patrizio Pesci til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, følgende udtalelse med 111 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod.

1. Forslagets formål er at foretage en konstitutiv kodificering af alle retsakter om støtteben på tohjulede motordrevne køretøjer, som er vedtaget siden 1993, i én enkelt tekst.
2. EØSU finder det særdeles nyttigt at få alle teksterne samlet i ét direktiv. Forenklingen er af stor betydning for det indre marked, som ellers ville stå med en alvorlig hindring, der

kunne forsinke den industrielle udvikling — især i sektoren for motordrevne køretøjer. Det er blevet understreget, at den konstitutive kodificering ingen indholdsmæssige ændringer medfører, men kun skal tjene til at gøre EU-lovgivningen klar og overskuelig. EØSU tilslutter sig helhjertet denne målsætning og hilser derfor, med den ovennævnte forsinkelse, forslaget velkommen.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forhandling og gennemførelse af luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande«⁽¹⁾

(KOM(2003) 94 endelig — 2003/0044 (COD))

(2003/C 234/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. marts 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 Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Hubert Ghigonis til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling af 16. og 17. juli 2003 (mødet den 16. juli) følgende udtalelse med 119 stemmer for og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning og baggrund

1.1. I løbet af de sidste femten år har EU gennemført et omfattende program for liberalisering og integrering af lufttransport. Fællesskabet har sammenlagt en række individuelle markeder og skabt et »indenlandsk« luftfartsmarked. EU har anvendt principperne for det indre marked på lufttransport ved at vedtage de liberaliseringsforanstaltninger, der kaldes »den tredje pakke«.

1.2. Ikke desto mindre falder internationale flyvninger til og fra EU fortsat ind under traditionelle, bilaterale luftfartsaftaler. Det vil med andre ord sige, at EU endnu ikke har en sammenhængende politik for international lufttransport. I sin hvidbog om »Den europæiske transportpolitik frem til 2010 — De svære valg«, påviste Kommissionen, at udvikling af en sammenhængende ekstern luftfartspolitik er en presserende prioritet i betragtning af følgerne af en opdelt fremgangsmåde for udviklingen af den europæiske luftfartsindustri. Det har altid været Kommissionens opfattelse, at sådanne aftaler skaber konkurrenceforvriddning blandt de europæiske luftfartsselskaber og griber forstyrrende ind i udviklingen af det indre marked, eftersom de begrænser de europæiske luftfartsselskabers investerings- og konsolideringsmuligheder (i henhold til

disse aftaler skal mere end 50 % af et luftfartsselskabs kapital ejes af statsborgere i oprindelseslandet, hvis ikke luftfartsselskabet skal miste sine internationale trafikrettigheder). I december 1998 indledte Kommissionen en overtrædelsesprocedure mod otte stater, hvor den opsigde de aftaler, der gav amerikanske luftfartsselskaber trafikrettighederne til og fra samt i EU. Til gengæld herfor fik de nationale flyselskaber i disse otte lande en lignende, men meget begrænset ret (»nationalitetsklausulen«). I sin dom af 5. november 2002 konstaterede Domstolen, at disse stater ved at indgå »open skies-aftaler« med De Forenede Stater havde tilsidesat Fællesskabets eksterne kompetence, hvad angik billetpriser og rater samt edb-reservationssystemer inden for Fællesskabets grænser. Domstolen konstaterede endvidere, at klausulerne vedrørende ejendomsretten til og kontrollen med luftfartsselskaber er en overtrædelse af etableringsretten. Der er her tale om en forskelsbehandling, som forhindrer luftfartsselskaberne i andre medlemsstater, der ikke har indgået aftaler af denne type, i at nyde godt af den nationale behandling i det europæiske værtsland, selv om Fællesskabets regler om den fri etableringsret forbyder en sådan situation.

1.3. Kommissionen har nu draget konklusionerne af Domstolens domme og gjort status over Fællesskabets eksterne forbindelser inden for lufttransport samt fremlagt de væsentligste retningslinjer og principper for Fællesskabets eksterne politik på området. Kommissionen mener, at Domstolens domme har umiddelbar retsvirkning, hvilket EU bør tage hensyn til på kort sigt. Dette er først og fremmest tilfældet for bestemmelserne i den enkelte aftale, som fremover hører ind under Fællesskabets eksterne enekompetence. Nationalitetsklausulerne, der er indeholdt i de fleste af førnævnte aftaler, er i strid med Fællesskabets regler og udgør en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

(1) Kommissionen anmoder i den forbindelse endvidere om tilladelse til at indlede forhandlinger:

- mellem Fællesskabet og USA om skabelse af et luftrum uden grænser,
- på fællesskabsniveau om udpegelsen af EF-luftfartsselskaber på internationale ruter til og fra tredjelande og om spørgsmålet, hvor Fællesskabet har enekompetence.

2. Resumé af forslaget

Medlemsstaterne kan under overholdelse af fællesskabsretten fortsat indgå eller ændre aftaler med tredjelande inden for rammerne af deres egne kompetenceområder (medlemsstaternes egne kompetenceområder — de bilaterale aftaler er i strid med fællesskabsretten og bør tilpasses, hvis der ikke indledes forhandlinger på fællesskabsplan). Eftersom kompetencefordelingen udgør et centralt punkt i den sammenhæng, bør medlemsstaterne arbejde tæt sammen med EU's institutioner. I det foreliggende forslag fastsættes de nærmere vilkår og forpligtelser, som medlemsstaterne skal overholde ved indgåelsen af bilaterale aftaler. Eftersom de er forpligtet til at tage hensyn til Fællesskabets interesser generelt, bør der til dette formål indføres en effektiv og gennemskuelig verifikationsprocedure. Hver enkelt medlemsstat underlægges klare forpligtelser til at underrette de andre medlemsstater om indledningen og afslutningen af forhandlinger om en aftale. Hvis luftfartsselskaber inddrages i forhandlingerne, skal alle EF-luftfartsselskaber behandles ens for at undgå enhver forskelsbehandling og begunstiggelse af luftfartsselskaberne i det pågældende land. Regler, der medfører konkurrenceforvridning på lufttransportmarkedet i EU, bør generelt forbydes. Medlemsstaterne bør endvidere oprette ikke-diskriminerende og gennemskuelige procedurer til fordeling af trafikrettigheder mellem EF-luftfartsselskaber.

3. Indledende bemærkning

EØSU har noteret sig den politiske aftale, som Ministerrådet indgik den 5. juni 2003, og beklager i høj grad, at man har vedtaget en sådan aftale uden at afvente EØSU's udtalelse.

4. Generelle bemærkninger

4.1. Den europæiske luftfartssektor befinder sig i henhold til ovennævnte dom i en vanskelig juridisk situation. Mellem medlemsstaterne og tredjelande er der indgået en lang række bilaterale luftfartsaftaler, hvori der findes bestemmelser, som er i strid med fællesskabsretten. Kommissionen har imidlertid ikke mandat til at føre fællesskabsforhandlinger med tredjelande om anliggender, der vedrører EU, og anmoder derfor om at få et sådant mandat (jf. navnlig punkt 2).

4.2. Det haster med at få fjernet denne retlige usikkerhed på grund af presset fra luftfartssektoren, der har et stort behov for at kunne støtte sig på retligt sikre aftaler, eftersom

trafikrettighederne indgår i luftfartsselskabernes forretningsgrundlag. EØSU går ind for, at der så hurtigt som muligt oprettes en klar juridisk ramme for forhandlingerne om internationale luftfartsaftaler. En sådan ramme bør sikre, at de bilaterale luftfartsaftaler er i overensstemmelse med fællesskabsretten, og at de rettigheder (trafikrettigheder), som man har forhandlet sig frem til under disse aftaler, bevares.

4.3. Der bør som følge af Domstolens domme af 5. november 2002 om kompetencefordelingen mellem medlemsstaterne og Kommissionen i forhandlinger om internationale luftfartsaftaler indføres en enkel, klar, gennemskuelig og effektiv informationsprocedure. En sådan procedure giver mulighed for at føre sammenhængende luftfartsforhandlinger med tredjelande på medlemsstats- eller fællesskabsniveau.

4.4. Under disse omstændigheder vil det være hensigtsmæssigt med en forenkling af de administrative procedurer, som medlemsstaterne skal følge, når de på forhånd informerer Kommissionen om indledningen af forhandlinger med tredjelande. Kommissionen bør endvidere have mulighed for at advare en medlemsstat, hvis de forhandlinger, som medlemsstaten har indledt, er i strid med Fællesskabets mål. En sådan procedure bør dog ikke række ud over det, som er nødvendigt for at sikre en effektiv samordning af medlemsstaternes og Kommissionens forhandlinger inden for deres respektive kompetenceområder.

5. Særlige bemærkninger

Eftersom kompetencen og ansvaret fortsat er delt i luftfartssektoren, støtter EØSU i princippet Kommissionens forslag om gennem en forordning at indføre en effektiv ordning for samarbejde og samråd mellem medlemsstaterne og EU, således at der på et tidligt tidspunkt kan blive kastet lys over problemer og forskellige fremgangsmåder.

5.1. Artikel 1, stk. 2

De administrative procedurer bør begrænses så vidt muligt (det synes overdrevet at kræve, at alle detaljer om en ny aftale i henhold til artikel 1, stk. 1, skal meddeles allerede en kalendermåned, inden der tages kontakt med det pågældende tredjeland).

5.2. Artikel 4, stk. 2

Den mulighed, som Kommissionen får for at gøre indsigelse mod indgåelsen af en aftale, rækker vidt ud over Fællesskabets

legitime ret til information, underretning og gennemskuellighed. Efter EØSU's opfattelse bør Kommissionen i stedet for denne beføjelse have mulighed for at advare et medlemsland, hvis de forhandlinger, som medlemslandet har indledt, synes at tilsidesætte EU's målsætninger.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2236/95 om generelle regler for Fællesskabets finansielle støtte inden for transeuropæiske net«

(KOM(2003) 220 endelig — 2003/0086 (COD))

(2003/C 234/07)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. maj 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 Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Jan Simons til ordfører uden studiegruppe. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

eTEN udgør hjørnестenen i handlingsplanen eEurope 2005, der omvendt udgør et vigtigt element i Lissabon-strategien, som inden 2010 skal gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske økonomi i verden. eTEN er blevet ændret, så det kan fungere som et af de vigtigste instrumenter under eEurope 2005; tyngdepunktet ligger på at tilbyde offentligheden tjenesteydelser inden for rammerne af eEurope. Det ændrede programindhold må nu ledsages af en ændret finansieringsstruktur. For øjeblikket er den maksimale støtte fra EU begrænset til i alt 10 % af de samlede investeringsomkostninger, mens der kan ydes finansieringsstøtte på op til 50 % af de samlede udgifter til projektresearch. Det er Kommissionens erfaring, at denne finansieringsandel er helt utilstrækkelig til at fremme indførelsen af tjenester og skabe et reelt incitament i denne fase. Derfor foreslår Kommissionen, at finansieringsloftet hæves fra 10 % til 30 %. Denne forhøjelse vedrører

kun projekter, der tager sigte på indførelse af tjenester og applikationer. Ændringen påvirker ikke EU's samlede finansieringsramme for eTEN.

2. Generelle bemærkninger

2.1. I handlingsplanen eEurope 2005 ⁽¹⁾ bebuder Kommissionen i finansieringsafsnittet, at der kommer et forslag om at forhøje finansieringsloftet for eTEN-projekters implementeringsfase fra 10 % til 30 %, uden at det går ud over de øvrige TEN-programmer.

⁽¹⁾ EØSU har også udarbejdet en udtalelse om »Slutrapport om eEurope 2002«.

2.2. Udvalget er anmodet om udtalelse om dette forslag, som kun indeholder en enkelt artikel af indholdsmæssig betydning.

2.3. Udvalget har ingen indvendinger mod ændringen i artikel 5, stk. 3, i form af tilføjelse af sætningen: »For projekter af fælles interesse, som svarer til beskrivelsen i bilag I til beslutning 1336/97/EC, kan den samlede fællesskabsstøtte i henhold til denne forordning udgøre indtil 30 % af de samlede investeringsomkostninger«, idet det kan tilslutte sig den til grund liggende argumentation.

2.3.1. Som følge af nyorienteringen af eTEN er tyngdepunktet for handlingsplanen eEurope 2005 kommet til at ligge på den konkrete anvendelse af eEurope-tjenester af almen betydning.

2.3.2. Erfaringerne med projektporteføljen indtil dato har imidlertid vist, at der med de eksisterende finansielle regelsæt næsten ikke kommer konkrete resultater på markedet.

2.3.3. Da studiefasen vedrørende ny telekommunikation indebærer høje omkostninger, hvor maksimumgrænsen på 50 % til studieomkostninger i de fleste tilfælde allerede gælder, resterer der næsten ikke noget finansielt spillerum til implementeringsfasen.

2.3.4. Kommissionen nævner et forhold mellem tjenestevaliderings- (eller undersøgelses-) projekter og tjenesteetableringsprojekter på 95 % til 5 %. Den tilstræber et forhold på mindst 50/50. En sammenligning med erfaringerne fra informations-samfundsteknologier⁽¹⁾ fra det 5. rammeprogram viser, at et finansieringsloft på 30-40 % i praksis er nødvendigt for at implementere tjenesterne.

(1) EU's 5. og 6. rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling 2002-2006, afgørelse nr. 1513/2002, EFT L 232 af 9.8.2002, s. 1.

2.3.5. For at sikre, at de finansielle midler, som stilles til rådighed, også i realiteten bidrager til eEurope 2005-målene, vil der blive arbejdet med et mindre antal projekter end hidtil, idet disse dog rummer muligheder for at udmønte sig i mærkbare og synlige følger på markedet.

2.4. Dog bemærker udvalget, at man med maksimumsgrænsen på 30 % afviger fra tilsvarende ændringer i maksimumsgrænsen på 20 % til TEN-transport- og TEN-energi projekter⁽²⁾. Årsagerne hertil er allerede omtalt i punkt 2.3.4 og anses af udvalget for tilstrækkelige.

2.5. Udvalget mener tillige, at der inden alt for længe bør foretages en evaluering af dette skridt og af TEN-transport- og TEN-energi projekter, således at man, hvis der mod forventning ikke opnås tilstrækkeligt med positive resultater, kan overveje nye, radikale, alternative valgmuligheder for samtlige TEN; med andre ord ikke fortsætte med det nuværende TEN-finansieringssystem, men operere med en mere radikal opdateret og fremtidssikret fremgangsmåde.

3. Konklusion

Udvalget godkender mulighederne for, at man for EU-telekommunikationsprojekter, som i væsentlig grad bidrager til målene med transeuropæiske netværker, hæver den samlede støtteprocentsats fra 10 % til 30 % af de samlede investeringsomkostninger, og nærer det håb, at man på denne måde hurtigere vil kunne nå målene. Skulle det senere hen vise sig, at dette ikke er tilfældet, bør det overvejes at ty til nogle mere radikale opdaterede og fremtidssikrede finansieringsmetoder.

(2) »Transeuropæiske net/energi« af 18.7.2002, EFT C 241 af 7.10.2002; »Ændringer/transeuropæiske telenet« af 29.5.2002, EFT C 221 af 17.9.2002; »Regler for EU-støtte inden for transeuropæiske transportnet« af 20.3.2002, EFT C 125 af 21.3.2002; »Ændring af TEN-retningslinjer« af 21.3.2002, EFT C 125 af 27.5.2002.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om offentlig foderstof- og fødevarekontrol«

(KOM(2003) 52 endelig — 2003/0030 (COD))

(2003/C 234/08)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 28. februar 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 37, 95 og 152 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Franco Chiriaco til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling af 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, enstemmigt følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I Kommissionens hvidbog om fødevarer (1), som udkom i 2000, blev det påpeget, at de gentagne fødevarerkrise i de seneste år blandt andet skyldes, at de gældende EU-lovgivninger var utilstrækkelige, modsætningsfyldte og mangelfulde og indkredsede især de begrænsninger, som skyldtes den sektororienterede indgangsvinkel og den udtalte skævhed i anvendelsen af reglerne og organiseringen af kontrolordninger mellem forskellige medlemsstater.

1.2. Prioriteringen af fødevarer og en integreret strategi er de ledende og gennemgående principper i den nye lovgivning, som EU i tråd med indholdet i hvidbogen er ved at udarbejde på området.

1.3. Forordning nr. 178/2002 om fastsættelse af fødevarerlovlovgivningens generelle principper og krav, oprettelse af Den Europæiske Fødevarermyndighed og fastlæggelse af procedurer for fødevarer (2), er et vigtigt referencepunkt for dette forslag. Det skal ligeledes sættes i relation til forslaget til forordning om fødevarerhygiejne (3), der er under vedtagelse i Europa-Parlamentet og Rådet, samt til forslaget til forordning om fastsættelse af specifikke regler for tilrettelæggelse af offentlig kontrol af animalske produkter til konsum, som blev vedtaget af Kommissionen den 11. juli 2002 (4). Denne pakke bliver nu suppleret med et nyt forslag om foderstofhygiejne, som EØSU vil afgive udtalelse om i nærmeste fremtid (5).

1.4. Forslaget underbygger det ledende princip (prioritering af fødevarer) gennem en samlet og integreret tilgang til

kontrol af produktionssystemet for foderstoffer og fødevarer. Produktionsprocessen betragtes i sin helhed, både som fødevarer og i henseende til de forskellige komponenter, der indgår i produktet (foderstoffer, tilsætningsstoffer, fødevarer) med henblik på at kunne udøve kontrol over hele produktionscyklusen (herunder husdyrbrug) fra jord (eller hav) til bord.

1.5. Forslaget definerer endvidere tydeligt medlemsstaternes ansvar for at overvåge, at virksomhederne gennemfører EU-lovgivningen korrekt, gennem et behørigt kontrolsystem, og fastsætter ligeledes hvordan og hvornår Kommissionens tjenester med inspektioner og audit skal verificere og vurdere medlemsstaternes kapacitet til at leve op til dette ansvar.

1.6. Det skal også bemærkes, at kontrolsystemet og de forbundne aktiviteter allerede er ved at blive tilpasset prioriteringen af fødevarer. Faktisk er der i nogle medlemsstater allerede iværksat nye institutionelle og proceduremæssige løsninger og oprettet agenturer, mens man på EU-plan har fået instrumentet Den Europæiske Fødevarermyndighed. Imidlertid varierer de nationale agenturers kompetencer og kendetegn, mens den Europæiske Fødevarermyndighed udelukkende udfører opgaver, som omfatter videnskabelig rådgivning inden for vurdering af risici og information af offentligheden, men ikke overvågning og kontrol. Sidstnævnte opgaver vil stadig være forbeholdt Kommissionens tjenestegrener og især Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret (Dublin).

1.7. Med udgangspunkt i grundprincipperne i forordning 178/2002 skal Kommissionen i henhold til den nye strategi udarbejde fælles retningslinjer for organiseringen af kontrolordningerne og gennemføre audit i de enkelte medlemsstater for at kontrollere deres effektivitet og overensstemmelse med de nationale kontrolplaner.

(1) KOM(1999) 719 endelig, EØSU's udtalelse i EFT C 204 af 18.7.2000.

(2) EFT L 31 af 1.2.2002.

(3) Udtalelse CESE i EFT C 155 af 29.5.2001.

(4) KOM(2002) 377 endelig, EFT C 262 af 29.10.2002; udtalelse EUT C 95 af 23.4.2003.

(5) KOM(2003) 180 endelig.

1.8. Hver medlemsstat skal senest seks måneder efter udstedelsen af forordningen udarbejde en integreret, flerårig kontrolplan. De enkelte medlemsstater skal også fremlægge en årlig rapport om de gennemførte kontroller og opnåede resultater. Medlemsstaternes rapporter set under ét skal danne grundlag for en årlig rapport, som Kommissionen skal forelægge Parlamentet og Rådet.

1.9. Denne kontrolordning skal endvidere for at være effektiv ikke kun anvendes i medlemsstaterne og kandidatlandene (som vil være fuldgældige medlemmer, når forordningen træder i kraft), men også på import fra lande, som er knyttet til EU med bilaterale aftaler om sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger eller med særlige aftaler (Norge, Island og Færøerne) og eventuelt fra andre lande. Ved siden af den europæiske dimension, har harmoniseringen af kontrollen således en international dimension.

1.10. For lande, som har bilaterale aftaler om anvendelse af sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger, gælder de bestemmelser, som man har forhandlet sig frem til for at sikre et tilsvarende beskyttelsesniveau for forbrugere og dyrs sundhed. For de mindst udviklede udviklingslande skitserer Kommissionen en særlig ordning, som ikke kan indeholde undtagelser, men som derimod omfatter bistand til deres kontrolprogrammer, uddannelsesstøtte og eventuelt udsendelse af eksperter fra Fællesskabet til det pågældende land.

1.11. Forslaget indeholder en række initiativer til forbedring af kontrolniveauet for fødevarer sikkerheden, og til gennemførelsen er der anmodet om en stor forhøjelse af den finansielle støtte fra 3 mio. EUR til 16 mio. EUR.

1.12. Sanktionerne for overtrædelse af lovgivningen skal være »effektive, afbalancerede og målrettede« og anvendes under hensyntagen til fastsættelse af en minimumsstandard for sikkerhed. I tilfælde af alvorlige overtrædelser (defineret i Bilag VI som strafbare handlinger, hvis de er forsætlige eller skyldes grov uagtsomhed) skal der fastsættes strafferetlige sanktioner (artikel 55).

1.13. I tilfælde af alvorlig misligholdelse fra en medlemsstats side (f.eks. ineffektiv eller utilstrækkelig kontrolordning) vil der blive tilføjet en ny dimension til sikkerhedsforskrifterne i forordning (EF) nr. 178/2002 og eventuelt iværksat beskyttelsesforanstaltninger som f.eks. suspension af markedsføringen af produkterne.

1.14. Endelig skal det understreges, at kontrolordningen vil blive gennemført i et EU25, da forordningen også træder i kraft i de ti nye medlemsstater. Det vil kræve en stor harmoniseringsindsats for at sikre den fri bevægelighed på det indre marked med alle nødvendige garantier for fødevarer sikkerhed.

1.15. I den forbindelse er EØSU orienteret om de igangværende inspektionsaktiviteter med deltagelse af eksperter på EU-niveau og nationale eksperter fra både medlemsstater og kandidatlande med henblik på en fuldstændig oversigt over situationen, som skal gøre det muligt at indkredse de passende foranstaltninger.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU bifalder forslagens strategi, som findes passende i forhold til det indre markeds størrelse og behovet for bedre planlægning og harmonisering af kontrolordningerne i fællesskabsregi, af hensyn til beskyttelsen af forbrugerne.

2.2. At fødevarer sikkerheden og den integrerede strategi skal spille en nøglerolle, er i tråd med nødvendigheden af at genvinde og styrke borgernes tillid, som er påvirket af de gentagne fødevarer kriser. I den sammenhæng er det vigtigt at etablere en aktiv og permanent forbindelse med Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet, så det på grundlag af risikovurderingen kan fastsættes, hvilke kontrolopgaver der skal prioriteres, og på den anden side skal Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret styrkes med hensyn til indgrebsmuligheder og koordinering. Det er også vigtigt, at der er en gennemsigtig strategi baseret på partnerskaber, så informationen kan spredes til forbrugerne.

2.2.1. Mens Fødevarer sikkerhedsautoriteten kommer til at fungere fuldt ud i første halvdel af 2003, må det konstateres, at Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret stadig — som EØSU flere gange har understreget — har behov for at få styrket sine indsatsmuligheder gennem tildeling af passende ressourcer. EØSU understreger ligeledes behovet for at skabe stærk synergi og bedre kommunikation mellem EU-organerne og de kompetente nationale myndigheder.

2.3. Det er de aspekter i forslaget, som er innovative eller styrker indsatsmulighederne i forhold til tidligere, som især skal værdsættes:

a) en bedre definition af medlemsstaternes ansvar med hensyn til deres direkte kompetence som »kontrollanter«, både som »indehavere af kontrolbeføjelser« og som »garanter for borgernes sundhed«, under overholdelse af princippet om aktørens ansvar, som er klart fastsat i direktiverne vedrørende hygiejne;

b) virksomhedslederens og importørens ansvar som et middel til forenkling af kontrolaktiviteterne gennem tilskyndelse til effektiv »egenkontrol« af overholdelse af hygiejne- og sikkerhedsbestemmelserne kombineret med passende sanktioner i tilfælde af misligholdelse samt med incitamenter, hvor mekanismerne til frivillig attestering kan lette de kompetente myndigheders arbejdsbyrde;

- c) uddannelse af kontrolpersonale (et princip som hele den nye fødevarelovgivning burde være ledet af);
- d) ensartede roller, principper og vedtagne foranstaltninger;
- e) indførelse af princippet om »kontrol som støtte til« kontrol- og gennemførlighedskapacitet af landenes fremlagte planer; denne metode gør subsidiaritetsprincippet mere acceptabelt, da det sker via en holdning, som grundlæggende er »uddannende« vejledning;
- f) optimering af den eksisterende kontrolordning og harmonisering af de nationale ordninger;
- g) formalisering af inspektørernes rolle (findes reelt allerede, men ikke formelt) og fastsættelse af uddannelsesprofiler i henhold til bilag II;
- h) kvantitativ bestemmelse af ressourcer og identificering af EU-budgetposter og finansieringskilder (finansieringsoversigt og artikel 26-29);
- i) princippet om planlægning gennem de flerårige nationale kontrolplaner og årsrapporter (Afsnit V, artikel 42-44);
- j) ens definition af, hvilke overtrædelser der skal straffes med strafferetlige sanktioner (bilag VI), da det må konstateres (betragtning 44), at de eksisterende sanktionssystemer (som hovedsagelig er af administrativ karakter) ikke altid har været tilstrækkelige til at sikre, at lovgivningen overholdes.

2.4. Hvor stor en indsats, der skal gøres for at tilpasse de nationale kontrolordninger til de nye opgaver, vil variere afhængigt af, om de eksisterende ordninger fungerer effektivt og har de nødvendige ressourcer, om der er et velfungerende »partnerskabssystem« med kædens aktører, og af om den eksisterende tilgang er tilstrækkelig integreret. (I nogle medlemsstater er kontrolbeføjelserne fordelt mellem forskellige myndigheder, der ikke altid er lige velkoordinerede). Derfor er det vigtigt med en foreløbig audit, hvis mål det er sammen med de enkelte medlemsstater at undersøge den eksisterende kontrolordning, så man i tide kan indkredse de nødvendige tilpasninger.

2.5. Der skal rettes særlig opmærksomhed og afsættes passende ressourcer til situationen i de nye medlemsstater, som har skullet tilpasse deres ordninger til Fællesskabets regelværk. I forbindelse med overvågningen i disse medlemsstater, opfordrer EØSU Kommissionen til at indkredse svagheder i kontrolordningerne, hvor der er behov for særlige foranstaltninger, især hvad angår tildeling af ressourcer og uddannelse af personale, laboratoriernes tilstand, antal og udstyr, etc.

2.5.1. Man bør også overveje specifikke foranstaltninger for små virksomheder, som opererer på lokalt og håndværksmæssigt plan, for at lette deres opfyldelse af normerne.

2.6. Hvad angår krisestyring og beredskabsplaner (artikel 13) er der behov for en opdatering af arbejdsmetoderne i lyset af de seneste kriseerfaringer. Endvidere skal metoderne til kontrol af især foderstoffer også tage højde for katastrofesituationer. Man ved, at i forbindelse med katastrofer som f.eks. brande, oversvømmelser, vulkanudbrud og jordskælv kan levnedsmidler blive alvorligt ødelagt. Det drejer sig desuden om begivenheder, som medfører en række komplikationer, der hovedsagelig hænger sammen med krisesituation, som fremkalder dem. De kan derfor nemt falde uden for selv de mest grundlæggende beskyttelsesbestemmelser.

2.7. Hvad angår kontrol af import fra tredjelande (Afsnit II, Kapitel V) er det nødvendigt at styrke det internationale samarbejde inden for Codex Alimentarius og SPS-aftalen (WTO) og skelne mellem de forskellige tredjelande på baggrund af deres udviklingstrin og især yde teknisk og videnskabelig bistand til de mindst udviklede udviklingslande for at fremme overholdelsen af EU-reglerne og undgå at skabe nye barrierer. De metoder, som er angivet i Indledningens punkt 34 og siden ekspliciteret i artiklerne, er vigtige for at undgå import af forurenede råvarer og garantere de europæiske forbrugeres sikkerhed. Man bør imidlertid holde sig for øje, at disse lande ofte ikke behersker anvendelsen af pesticider, kunstgødning, anabolske stoffer osv. inden for produktionen af især korn, foderstoffer og animalske produkter, og derfor har brug for teknisk-videnskabelig bistand til udførelsen af kontrol.

2.7.1. Der ses også tilfælde af forurening, som skyldes efterfølgende illegal manipulation (foder »høstet«) uden for oprindelseslandet. Hvis der ved en kontrol af en ladning på bestemmelsesstedet rejses tvivl om overholdelsen af EU's hygiejne- og sundhedsbestemmelser, kan det få meget alvorlige konsekvenser for leverandørlandet.

2.7.2. Det er derfor nødvendigt, i samarbejde med udviklingslandene, at skabe støttende eller supplerende strukturer, som er i stand til ved oprindelsen at verificere, om bestemmelserne er overholdt, og eventuelt foreslå procedurer og brugbare løsninger, som kan fremme udviklingen af det lokale, skrøbelige erhvervsliv. Der skal endvidere være forskellige former for kontrol, som specifikt indkredser de forskellige aktørers ansvar, herunder også importørernes.

2.8. EØSU mener, at den offentlige kontrolordning skal indgå i et positivt samspil med ordningerne for kvalitets- og sikkerhedscertificering og sporbarhed, som sektorens aktører frivilligt har iværksat. Det betyder, at spørgsmålet om bred uddannelse i sikkerhed og kvalitet ikke kun vedrører inspektionspersonalet (artikel 51 og bilag II), men alle fødevarekædens aktører. Hermed inddrages, udover de ansvarlige aktører, personer beskæftiget inden for forarbejdning, transport og oplagring, som det fremgår af den foreslåede lovgivning om hygiejne. Den forebyggende tilgang og aktørernes ansvar er vigtigt for at gøre den offentlige kontrolordning effektiv, reducere dens omkostninger og gøre det muligt for de kompetente myndigheder at koncentrere sig om prioriterede risici.

2.8.1. For at beskytte forbrugerne bedre bør synergien mellem de offentlige kontrolordninger og fødevareaktørernes procedurer til egenkontrol fremmes, hvilket kan gøres endnu bedre i kombination med frivillige attesteringsordninger. Der foregår interessante forsøg (som bør udnyttes gennem benchmarking) i nogle medlemsstater med forhandling af aftaler med sektoren (sporbarhed) om sikkerhed og fødevarekvalitet⁽¹⁾. Det er imidlertid klart, at disse frivillige nationale systemer ikke er omfattet af ordningen med »gensidig anerkendelse«, som gælder for den offentlige kontrol. Det er en problemstilling, som skal tages op i forbindelse med harmonisering af kriterierne på EU-plan, så forbrugere i andre medlemsstater også kan nyde godt af disse mekanismer.

2.8.2. Sektorens erhvervs- og interesseorganisationer og forbrugerorganisationerne kan sikre et nyttigt bidrag til uddannelse af operatørerne og til spredning af information om den iværksatte kontrolordning. Gennemsigtige mekanismer og inddragelse af fødevarekædens aktører i dialog og partnerskab vil dog stadig være af grundlæggende betydning.

2.9. Med indføjelser af kriterierne for fødevarer sikkerhed og fødevarekvalitet i revisionen af den fælles landbrugspolitik, vil der kunne skabes en effektiv synergi, også selvom forordningsforslaget henlægger kontrollen af de fælles markedsordninger til det eksisterende specifikke system. EØSU bemærker, at »krydsoverensstemmelsen« — som er indføjet i forslaget til forordning om direkte støtte under den fælles landbrugspolitik⁽²⁾, som fastsætter, at for at få støtte er det nødvendigt at efterkomme de væsentligste bestemmelser på områderne

folkesundhed, dyre- og plantesundhed og dyrevelfærd, og benytte sig af bedriftsrådgivning ad hoc — faktisk bør have en forebyggende funktion og lette den efterfølgende kontrol. I udtalelsen anbefaler EØSU, at bedriftsrådgivningen til landbrugsvirksomhederne skal tilbydes på frivillig vis, og at den »ikke kun skal gælde overholdelse af lovfæstede normer, men sigte mod fortløbende forbedring af virksomhedernes økonomiske, økologiske og sociale situation«, og at der bør indføres passende incitamenter⁽³⁾. Med henblik på at skabe en effektiv synergi, bør der indføres forskellige former for kommunikation og samarbejde mellem de forskellige myndigheder og aktører.

2.10. EØSU ser positivt på beskrivelsen af koordineringsprocedurerne, når der er flere tjenester inddraget i kontrollen og især i tilfælde af delegering (betragtning 15-16 og artikel 5), samt på bestemmelserne til harmonisering af referencelaboratorierne, især når kontrolopgaverne delegeres til ikke-statslige organer (betragtning 17-21), som skal have den nødvendige akkreditering og overvåges i deres arbejde.

2.10.1. Det er vigtigt på EU-plan at harmonisere de betingelser og regler, som de akkrediterede organer, der varetager kontrolopgaverne, arbejder efter, samt standardisere prøveudtagnings- og analysemetoderne og hyppigheden heraf. Derfor skal EU-referencelaboratoriernes og Det Fælles Forskningscenters aktiviteter styrkes, og ressourcerne til disse aktiviteter under det sjette rammeprogram øges.

2.11. Særlig opmærksomhed skal der — ikke mindst i lyset af EU's udvidelse til 25 medlemsstater — rettes mod administrativ bistand og samarbejde mellem medlemsstaterne (Afsnit IV), og udvekslingen af erfaringer og bedste praksis mellem kontrolpersonalet skal intensiveres. Forslagets indgangsvinkel er faktisk ikke så meget at styrke Levnedsmiddel- og Veterinærkontoret rent antalmæssigt, men at konsolidere dets kapacitet til at operere i netværk samt koordinere og harmonisere gennemførelsespraksis for kontrolopgaverne.

2.12. Hvad angår finansiering af den offentlige kontrol, som er omfattet af nærhedsprincippet, må man undgå konkurrenceforvridning og fastsætte fælles principper, især hvad angår kontrolgebyrer, som pålægges virksomhedslederne. Retningslinierne i artikel 28 for gebyrerne er af meget generel karakter, og derfor anbefaler EØSU, at gebyrsystemet overvåges i medlemsstaterne for at verificere deres overensstemmelse og indkredse mere præcise harmoniseringsinstrumenter. Det bør også undersøges, hvor meget udgifterne i forskelligt omfang belaster de forskellige virksomhedsledere i fødevarekæden, fra

(1) Jfr. f.eks. den nationale aftale om sikkerhed og fødevarekvalitet, der er indgået i CNEL (det nationale råd for økonomi og arbejdsmarked) den 8.7.2002 mellem landbrugs-, arbejdstager-, arbejdsgiver- og handelsorganisationer og den italienske land- og skovbrugsminister.

(2) KOM(2003) 23 endelig — 2003/0006 (CNS).

(3) Ibidem punkt 4.3.2.

primærproduktionen til den endelige distribution, for at undgå diskrimination. Det står dog klart, at udgifterne til kontrol i tilfælde af manglende overholdelse først og fremmest skal påhvile de ansvarlige, mens det på den anden side også bør overvejes at indføre mekanismer, der præmierer frivillig attestering for, at kravene er opfyldt.

2.13. Hvad angår planlægning af lokale, offentlige kontrolordninger, er det ønskeligt, at der udpeges referencelaboratorier på regionalt plan til de lokale tjenester, som i den første fase skal samfinansieres af EU og medlemsstaterne.

2.14. EØSU tager ophævelsen af en række direktiver (artikel 61) til efterretning, da de indarbejdes eller udbygges i den foreliggende forordning. Det opfordrer dog til nøje at undersøge bestemmelsernes overensstemmelse især med direktivet om finansiering af veterinærkontrollen (96/43/EF) for at undgå konkurrenceforvridning, hvis medlemsstaterne anvender bestemmelserne alt for forskelligt.

3. Konklusion

3.1. EØSU støtter den integrerede tilgang i Kommissionens forslag og betragter det som et nyttigt bidrag til udmøntningen

af princippet om prioritering af fødevarer sikkerheden i de offentlige ordninger for foderstof- og fødevarekontrol.

3.2. Hvis den integrerede tilgang skal lykkes, er det efter EØSU's mening nødvendigt et fremme et stærkt partnerskab mellem de forskellige aktører i fødevarekæden baseret på gensidig tillid og gennemsigtighed, hvor der er en passende ligevægt mellem officielle kontrolsystemer og mekanismer for egenkontrol, ansvarlighed og frivillig attestering fra producenterne side.

3.3. Efter EØSU's mening kan man ikke garantere fødevarer sikkerhed i EU uden at fremme og styrke samarbejdet med tredjelandene gennem aftaler og specifikke foranstaltninger, som er afpasset efter deres udviklingsniveau, samt internationalt samarbejde inden for Codex Alimentarius — hvor EU's deltagelse bør styrkes — og WTO.

3.4. EØSU anbefaler, at man er særlig opmærksom på harmoniseringen af kontrollen i kandidatlandene, og opfordrer til at fremme uddannelses- og informationsforanstaltninger ikke kun for kontrolpersonalet, men også for aktørerne i de forskellige sektorer og den brede offentlighed.

Bruxelles, den 16. juli 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 det pan-europæiske miljøsamarbejde efter Kiev-konferencen i 2003«

(KOM(2003) 62 endelig)

(2003/C 234/09)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 6. februar 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 henvises til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, følgende udtalelse med 119 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Indholdet i Kommissionens meddelelse

1.1. I sin meddelelse redegør Kommissionen for sine tanker om det pan-europæiske miljøsamarbejde efter de europæiske miljøministres 5. konference i Kiev (21.- 23. maj 2003) og beskriver de store miljøbeskyttelsesmæssige udfordringer, som Europa i dag står over for, særlig for så vidt angår landene øst og sydøst for EU's nuværende ydre grænser. Den politiske omvæltning inden for de seneste år har skabt mulighed for, at landene i fællesskab drøfter foranstaltninger til reduktion af miljøbelastningerne.

1.2. De europæiske miljøministres første konference fandt sted i Dobris i 1991. Målet var dengang at skabe rammebetingelser for fælles foranstaltninger og at støtte de nyopståede demokratiske samfund i deres bestræbelser for at sikre bedre miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling. Desuden indledtes processen »Miljø for Europa«, hvis videreførelse blev drøftet i Kiev.

1.3. Kommissionen udtaler sig på den ene side positivt om det hidtidige samarbejde og om en række konkrete resultater og udviklinger, der til dels har ført til mærkbare miljøforbedringer. Men på den anden side gør den det også klart, at der stadig er brug for en stor indsats. Den taler om en »stærkt forøget miljøtilstand« i nogle lande og påviser deraf følgende negative konsekvenser for befolkningens sundhed, herunder ikke mindst børnenes. Kommissionen lader forstå, at det haster med at udvikle og gennemføre en mere effektiv miljøpolitik.

1.4. Som de centrale mål for den forestående fase i »Miljø for Europa«-processen nævner Kommissionen tilnærmelse af landenes retsfor skrifter til EU's miljønormer og virkeliggørelse af de mål for bæredygtig udvikling, der blev fastsat på topmødet i Johannesburg. Dette skal ske via gennemførelse

af internationale konventioner, men også via aktioner og investeringer. Der skal også anvendes finansielle midler fra EU til at realisere konkrete projekter og fremme de politiske beslutningsprocesser.

1.5. Som deltagere i denne proces nævnes civilsamfundet og ikke mindst NGO'er på miljøområdet, uden at der dog tillægges dem nogen væsentlig rolle.

1.6. Med udgangspunkt i, hvor nære politiske relationer de berørte stater har med EU, inddeler Kommissionen dem i fire grupper, der skal behandles på hver sin måde:

- de 10 tiltrædende lande plus de 3 øvrige ansøgerlande (Bulgarien, Rumænien og Tyrkiet),
- de 5 Vestbalkanlande,
- de vestlige nye uafhængige stater (NUS) og Kaukasus,
- de NUS i Centralasien, der deltager i det pan-europæiske samarbejde som medlemmer af FN's europæiske region og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE).

2. Generelle bemærkninger

2.1. Fordi der var så kort tid mellem offentliggørelsen af Kommissionens meddelelse, drøftelsen af den i Ministerrådet (med resolution) og konferencen i Kiev, undlod EØSU at udarbejde en udtalelse før konferencen. Til gengæld evalueres ikke bare meddelelsen, men samtidig også konferencens forløb og resultater i nærværende udtalelse.

»Miljø for Europa«-processen og konferencen i Kiev

2.2. Den proces, der beskrives i Kommissionens meddelelse, fik allerede i 1991 i Dobris betegnelsen »Miljø for Europa«-processen, som kan vække det indtryk, at det drejer sig om en samlet strategi for miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling i hele Europa. Det er imidlertid ikke (længere) tilfældet, om end der i sin tid i Dobris var overvejelser i den retning.

2.3. EØSU understreger »Miljø for Europa«-processens hidtidige betydning for miljøpolitikens udvikling også inden for EU. Et konkret positivt resultat af processen er f.eks. Århuskonventionen fra 1998, hvormed der blev taget et vigtigt skridt til at inddrage samfundet i de politiske beslutningsprocesser på miljøområdet.

2.4. EØSU glæder sig over de anstrengelser, som både Kommissionen og alle de lande, der er involveret i »Miljø for Europa«-processen, har gjort sig. Deres engagement understreger den betydning, som miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling har for Europas fremtid. Deltagerantallet på konferencen i Kiev (ca. 4 000) viser, hvor stor betydning samfundet tillægger miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling.

2.5. EØSU betragter det som særdeles positivt, at der på konferencen — ud over vedtagelsen af konkrete overenskomster⁽¹⁾ — blev ført en grundig dialog mellem de kompetente fagministre og repræsentanter for NGO'er.

2.6. Det er dog kritisabelt, at der hverken forud for eller på selve konferencen blev foretaget en detaljeret analyse af, hvilke elementer i »Miljø for Europa«-processen der har været særlig effektive, og hvor der har optrådt særlige vanskeligheder. I betragtning af, at miljøsituationen til dels fortsat er dramatisk (jf. »Tredje rapport om miljøets tilstand«, som Det Europæiske Miljøagentur forelagde på konferencen i Kiev) 12 år efter, at »Miljø for Europa«-processen blev indledt, ville en sådan rapport afgjort være på sin plads, og den kunne også medvirke til at opfylde kravet om at udvikle »en mere effektiv miljøpolitik« (jf. pkt. 1.3).

Den nye miljøbeskyttelsesmæssige udfordring øst og sydøst for EU's nuværende ydre grænser

2.7. Det fremgår af meddelelsen og af Kiev-konferencens slutdokument, at processen nu først og fremmest drejer sig om miljøbeskyttelse i de nævnte øst- og sydøsteuropæiske lande. Selv om udgangssituationen og udviklingsmulighederne

i de nævnte regioner er yderst forskellige, drejer det sig efter konferencedeltagernes opfattelse overalt primært om at tilnærme miljønormerne til EU's. EØSU bifalder og støtter udtrykkeligt dette mål, for generel overtagelse og anvendelse af miljølovgivningen ville uden tvivl føre til vigtige aflastninger af miljøet.

2.8. Samtidig må man dog ikke overse, at EU i mange af sine dokumenter selv har gjort det klart, at de europæiske miljøproblemer ikke udelukkende skyldes, at EU's miljølovgivning overtrædes for hyppigt. Hovedparten af de aktiviteter, der belaster miljøet for stærkt, foregår legalt inden for rammerne af (EU-) lovgivningen. Det vil sige, at yderligere initiativer både inden for og uden for EU er helt nødvendige. Det har EØSU allerede flere gange gjort opmærksom på. Men det betyder også, at den kommende overtagelse af EU's normer i de nævnte lande kun kan betragtes som et skridt på vejen mod bæredygtighed. Lovene skal skærpes yderligere, og såvel erhvervslivets som de enkelte borgeres adfærd set i forhold til miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling skal optimeres.

2.9. I Kommissionens meddelelse opdeles de lande, der skal omfattes af den fremtidige proces, i fire forskellige regioner (jf. pkt. 1.6). EØSU finder denne opdeling fornuftig, for både udgangssituationen og mulighederne for fremtidige tiltag er meget forskellige. Således overtager f.eks. ansøgerlandene EU's miljølovgivning og får mulighed for at modtage midler fra strukturfondene og Samhørighedsfonden såvel som støtte til udvikling af landdistrikterne, hvilket ikke gælder de øvrige regioner.

Civilsamfundets rolle

2.10. EØSU påskønner de anstrengelser, der allerede er gjort for at løse miljøproblemerne i nogle af de berørte lande, men er enig med Kommissionen i, at bevidstheden om bedre miljøbeskyttelse og den politiske vilje til at gøre en yderligere indsats både kan og skal styrkes væsentligt.

2.11. Størstedelen af de penge, der fremover skal investeres i miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling, skal komme fra landenes egne budgetter eller fra virksomhederne og borgerne. Kun hvis der eksisterer en stærkt miljøbevidsthed, vil politikerne være rede til at stille midlerne til rådighed. Derfor skal der udvikles et samfund, der betragter miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling som en chance for at videreudvikle samfundet og ikke som en konkurrent, i kampen om de finansielle midler, til udbygning af den almindelige infrastruktur eller til f.eks. sundheds-, uddannelses- eller socialvæsenet. Det er vigtigt, at der gøres en indsats for at skabe en sådan bevidsthed.

(1) Protokoller om strategisk miljørisikovurdering, om oprettelse af registre over udledning og transport af skadelige stoffer og om civilt ansvar og skadeserstatning i forbindelse med grænseoverskridende konsekvenser af industriuheld.

2.12. Der tilkommer i den forbindelse det organiserede civilsamfund en helt afgørende rolle. EØSU har flere gange understreget, at miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling ikke kan »dikteres oppefra«, men at der må findes en metode, hvor bevægelsen går nedefra og op. Til en vis grad nævner Kommissionen også civilsamfundet i meddelelsen, hvor den f.eks. beskriver den vigtige rolle, som de regionale miljøcentre (RMC), som Kommissionen medfinansierer, spiller.

2.13. Med al respekt for det arbejde, de regionale miljøcentre udfører, må det dog kritisk konstateres, at det hidtil ikke er lykkedes at opbygge et effektivt fungerende system af miljøorganisationer i de enkelte lande. De talrige grupper, der eksisterer, er ofte dårligt organiserede på nationalt plan, så de i mange tilfælde kun spiller en underordnet rolle i forbindelse med den politiske beslutningstagning.

2.14. I den forbindelse bør de regionale miljøcentres rolle hvad angår etablering af integrerede — ikke blot decentraliserede — strukturer og hvad angår inddragelse af det organiserede civilsamfund i »Miljø for Europa«-processen og i opbygningen af miljø-NGO'er diskuteres.

2.15. Efter EØSU's opfattelse er det en vigtig målsætning mere intensivt at inddrage erhvervsorganisationer og fagforeninger. Miljøintegrationen skal involvere alle samfundslag og sætte ind allerede i tidlig alder. Kun hvis miljøproblemerne inddrages i uddannelsen, kan det lykkes at gennemføre den nævnte »nedefra og op«-metode. Efter EØSU's opfattelse er der ikke taget hensyn til dette aspekt i »Miljø for Europa«-processen, som ikke er udviklet tilstrækkeligt i den ønskede retning.

3. Særlige bemærkninger

3.1. EØSU tager resultaterne af Kiev-konferencen, herunder sluterklæringen, til efterretning. Det understreger sluterklæringens udsagn om, at der kan opstå mange nye problemer bl.a. som følge af udviklinger, der allerede kan forudses. Men hverken i Kommissionens meddelelse eller i Kiev-konferencens

slutdokument beskrives det klart, hvordan man i disse lande i fremtiden kan undgå nye miljøproblemer, der foreløbig knap nok eller slet ikke er kendt, men absolut er til at forudse.

3.2. Som eksempel kan nævnes — miljøministrene nævner det også — den tiltagende trafikmængde, især på vejene, der allerede tydeligt kan iagttages i de nævnte lande, særlig i lande med klar økonomisk og velstandsmæssig vækst. Et andet eksempel er intensivering af landbrugsproduktionen. Eksport af gammel teknik (som f.eks. biler uden eller med beskeden rensning af udstødningen) og overførsel af gammel praksis fra EU til disse lande forværrer i visse tilfælde problemerne.

3.3. EØSU ser derfor gerne, at Kommissionen i fremtidige dokumenter på grundlag af en detaljeret beskrivelse af problemerne væsentligt klarere fastlægger strategierne til bekæmpelse af de deraf følgende belastninger. På det punkt er både Kommissionens meddelelse og sluterklæringen for generel og upræcis. Det drejer sig ikke bare om at komme af med det gamle systems fatale miljømæssige efterladenskaber, men om en bæredygtig udvikling i fremtiden, hvor der også er brug for betydelige fremskridt i de nuværende medlemsstater. Således er der en fad bismag af noget uforpligtende både ved Kommissionens meddelelse og ved sluterklæringen fra Kiev.

3.4. EØSU anbefaler Kommissionen, respektive UNECE som medarrangør af Kiev-konferencen, at foretage en særskilt vurdering af de hidtidige positive og negative resultater og af den deraf afledte strategi til at integrere civilsamfundet i »Miljø for Europa«-processen.

3.5. Efter EØSU's opfattelse har man endnu ikke tilstrækkeligt blik for den rolle, som civilsamfundet har at spille i forbindelse med »Miljø for Europa«-processen. Specielt i lande, der med hensyn til velstand er langt bagefter, kan bæredygtig udvikling kun sikres, hvis alle grupper viser forståelse derfor eller endog kræver initiativer i den retning af regeringen. Trods al respekt for de regionale miljøcentres seriøse og opofrende arbejde tvivler EØSU på, at man kan nøjes med at oprette og støtte sådanne.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om maksimalgrænseværdier for pesticidrester i vegetabiliske og animalske produkter«

(KOM(2003) 117 endelig — 2003/0052 (COD))

(2003/C 234/10)

Rådet for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 26. marts 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 37, 95 og 152 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 Giacomina Cassina til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. juli 2003, følgende udtalelse med 110 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod.

1. Forslagets baggrund og formål

1.1. Hovedformålene med Kommissionens forslag til forordning er at minimere sundheds- og miljørisikoen ved brug af pesticider og at fortsætte harmoniseringen på EU-niveau af maksimalgrænseværdierne for pesticidrester for alle plantebeskyttelsesmidler. Den nuværende lovgivning giver nemlig mulighed for, at medlemsstaterne fastsætter forskellige maksimalgrænseværdier i de enkelte nationale lovgivninger.

1.2. Forslaget falder inden for det sjette miljøhandlingsprogrammes brede ramme og skal også ses i lyset af Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, »Mod en tematisk strategi for bæredygtig anvendelse af pesticider«⁽¹⁾, som EØSU har afgivet en overvejende positiv udtalelse⁽²⁾ om, og hvortil der henvises for en mere dybtgående analyse.

1.3. Det foreliggende forslag er udformet som et forslag til én enkelt forordning, der skal erstatte de fire nugældende EU-direktiver om emnet⁽³⁾. Kommissionen har under forberedelsen af sit forslag taget hensyn til problemerne med at indarbejde de fire direktiver i national lovgivning, og den har inddraget henstillingerne fra Kommissionens femte foranstaltning for enklere lovgivning for det indre marked (SLIM V) angående deres gennemførelse. Den har endvidere integreret retningslinjerne fra Rådets møde (landbrugsministrene) den 20. november 2001 og Rådets møde (miljøministrene) den 12. december 2001 samt Europa-Parlamentets beslutning af 30. maj 2002.

1.4. Kommissionen skal i gennemførelsen af den foreliggende forordning være hovedansvarlig for risikoforvaltningen i forbindelse med brug af pesticider, og i overensstemmelse med bestemmelserne i hvidbogen om fødevarer sikkerhed vil Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet gennem sit netværk af eksperter i de enkelte medlemsstater skulle fremskaffe de nødvendige oplysninger for en risikovurdering og fremlægge uafhængige videnskabelige udtalelser om emnet⁽⁴⁾.

1.5. Ved overgangen fra den nuværende vurderingsprocedure til proceduren i det foreliggende forordningsforslag vil endnu ikke harmoniserede maksimalgrænseværdier for eksisterende og nye stoffer, som hidtil er blevet fastsat på nationalt plan, blive samlet af Den Europæiske Fødevarer sikkerhedsautoritet, undersøgt for deres risikofrihed og fastsat som midlertidige maksimalgrænseværdier. Efterfølgende vil de blive vurderet enkeltvis på baggrund af bestemmelserne i Rådets direktiv 91/414/EØF om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler. Det sidstnævnte direktiv vil fortsat være den vigtigste EF-retsforordning, også selv om det efter planen snart skal ajourføres.

1.5.1. Forordningsforslaget, der fra sin endelige ikrafttrædelsesdato forhindrer medlemsstaterne i at fastsætte individuelle maksimalgrænseværdier, ligger tidsmæssigt tæt på fristen for tilbagetrækning fra markedet af mere end 400 plantebeskyttelsesmidler, hvis anvendelse i henhold til den nuværende lovgivning vil være definitivt forbudt senest med udgangen af 2004.

1.5.2. Forslaget åbner mulighed for at fastsætte maksimalgrænseværdier på grundlag af overvågningsdata i specielle tilfælde, hvor der ikke er nogen godkendte anvendelser for ikke-nedbrydelige stoffer, som eventuelt kan give problemer med rester, eller stoffer, der anvendes til mindre vigtige produkter, som f.eks. krydderier.

(1) KOM(2002) 349 endelig af 1.7.2002.

(2) EUT C 85 af 28.4.2003.

(3) Direktiv 76/895/EØF, 86/362/EØF, 86/363/EØF og 90/642/EØF.

(4) KOM(1999) 719 endelig — EFT C 204 af 18.7.2000.

1.5.3. Ligeledes tages der hensyn til bestemmelserne i Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om offentlig foderstof- og fødevarerkontrol.

1.6. For at opnå optimal forbrugerbeskyttelse er hele forordningsforslaget baseret på et grundlæggende princip om standardmaksimalgrænseværdi, som ikke tillader et restindhold på over 0,01 mg/kg, og i de tilfælde, hvor denne maksimalgrænseværdi kan udgøre en sundhedsrisiko for forbrugerne, fastsættes der lavere en maksimalgrænseværdi.

1.7. Kommissionen mener, at efter overgangsperioden vil gennemførelsen af forordningsforslagets bestemmelser kunne betegne et stort fremskridt i konsolideringen og forenklingen af den nuværende lovgivning ved såvel at fjerne de ikke-toldmæssige barrierer, der er opstået i handelen på det indre marked og ved at yde et konkret bidrag til beskyttelsen af menneskers og dyrs sundhed og af miljøet.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU mener, at forslaget om én enkelt forordning som erstatning for fire nugældende direktiver er et vigtigt bidrag til gennemførelsen af strategien for bæredygtig anvendelse af pesticider, i det omfang det med forordningen lykkes at forene beskyttelsen af menneskers sundhed med den nødvendige beskyttelse af afgrøderne. EØSU mener desuden, at forordningen kan forhindre, at der opstår konkurrenceforvridning på det indre marked.

2.2. Med udgangspunkt i ovenstående giver EØSU endnu en gang sin generelle støtte til en bæredygtig anvendelse af pesticider og til en begrænsning af brugen af og/eller risikoen i forbindelse med anvendelsen af kemikalier i landbruget med det formål i videst mulige omfang at respektere de naturlige processer, der regulerer landbrugsproduktionen, og støtter derfor denne fællesskabsstrategi. Den foreslåede EU-forordning er et nødvendigt skridt i retningen af harmonisering og sundhedsbeskyttelse og falder helt i tråd med meddelelsen om »Mod en tematisk strategi for bæredygtig anvendelse af pesticider«⁽¹⁾ EØSU bemærker med tilfredshed, at en væsentlig del af bemærkningerne i udvalgets udtalelse om denne meddelelse er medtaget i det foreliggende forordningsforslag.

2.3. EØSU mener, at der er valgt et passende og effektivt retsgrundlag (EF-traktatens artikel 37, stk. 2, tredje afsnit,

artikel 95, stk. 1, og artikel 152, stk. 4, litra b), idet det dækker alle de forskellige emner, der kædes sammen i forslaget. Især finder EØSU det positivt, at forordningen er direkte bindende i samtlige medlemsstater fra den 1. januar 2005 for friske produkter og fra den 1. juli 2005 for oplagrede produkter.

2.4. I forbindelse med disse indledende bemærkninger af overordnet karakter erkender EØSU som også tidligere sagt, at en forstandig anvendelse af plantebeskyttelsesmidler fortsat kan være vigtig i mange forskellige sammenhænge, fortrinsvis på landbrugsområdet, begyndende med beskyttelse af planter og planteprodukter — pga. de dermed betydelige økonomiske fordele — men der bør sendes et klart signal om, at man holder fast i målsætningen om at fuldføre arbejdet med at erstatte farlige (kemiske stoffer eller/og metoder) med sikrere alternative stoffer⁽²⁾ i takt med de videnskabelige og tekniske fremskridt.

2.5. I den forbindelse og i betragtning af emnets strategiske relevans understreger EØSU, at det med udgangspunkt i det sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling er vigtigt at afsætte økonomiske ressourcer og forskningspersonale til EU-forskningsprojekter vedrørende identifikation og efterfølgende anvendelse af erstatningsstoffer og alternative produktionsmetoder, som kan sikre et højt beskyttelsesniveau for afgrøderne, og som indebærer mærkbare miljø- og sundhedsfordele generelt set.

2.6. EØSU mener, at en mere omhyggelig og ansvarlig forvaltning af brugen af kemiske stoffer i EU kan blive en vigtig reference for de kommende medlemsstater, men især for udviklingslandene, hvis landbrugsproduktion er koncentreret om de basale landbrugsprodukter for at imødegå hungersnød, og som helt fra begyndelsen kan tage udgangspunkt i en optimal miljøbeskyttelse og et højt beskyttelsesniveau for menneskers og dyrs sundhed.

3. Særlige bemærkninger

3.1. EØSU ser positivt på forslaget om normalt at fastsætte maksimalgrænseværdien til 0,01 mg/kg, og bemærker, at denne maksimalgrænseværdi allerede anvendes i reglerne om babymad, der pr. definition skal være næsten 100 % sikker, iht. vurderingen fra levnedsmiddelkomiteen.

3.1.1. Selv om de nuværende analysemetoder ikke kan påvise den ønskelige »nulværdi« for rester, bør der for visse potentielt farlige stoffer i hvert fald være en klar tendens til gradvist at sænke maksimalgrænseværdierne ved hjælp af en løbende ajourføring af analysemetoderne — hvilket allerede sker i nogle sammenhænge — på baggrund af de tekniske og videnskabelige fremskridt og gennem en konsekvent anvendelse af forsigtighedsprincippet.

(1) KOM(2002) 349 endelig af 1.7.2002.

(2) Se bl.a. udtalelse NAT/156, EUT C 85 af 28.4.2003.

3.2. For at kunne regne med et stort, repræsentativt videnskabeligt grundlag håber EØSU, at Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet snart bliver operationel, eftersom den vil skulle udføre nogle vigtige opgaver inden for støtte og videnskabelig koordinering. EØSU håber specielt, at Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet, selv om den endnu ikke er fuldt operationel, vil sætte spørgsmålet om pesticider højt på dagsordenen.

3.3. EØSU sætte pris på, at gennemførelsen af forordningen bygger på en række allerede afprøvede procedurer som f.eks. komitéproceduren, og mener, at disse gennemførelsesmekanismer for forordningsforslaget, selv om de i nogen grad er en byrde for visse aktører, sikrer en væsentlig forenkling af den nuværende lovgivning, hvilket kun kan bidrage til et velfungerende indre marked.

3.4. EØSU vil gerne vide, hvilken risiko der er forbundet med at overlade overvågningen til de enkelte medlemsstater, hvis gennemførelsesbetingelserne for overvågningen adskiller sig væsentligt fra land til land, og ønsker derfor, at Kommissionen udarbejder nogle retningslinjer for at fjerne denne risiko. Specielt er det i perioden umiddelbart efter udelukkelsen af de i direktiv 91/414 omhandlede produkter vigtigt at foretage målrettede undersøgelser for at sikre sig mod tilstedeværelsen af forbudte stoffer.

3.4.1. Medlemsstaterne bør i øvrigt forpligtes til at dokumentere bæredygtig bortskaffelse af lagre af forældede produkter.

3.4.2. I overgangsperioden fra et regelsæt til et andet (de sidste 6 måneder af 2003 og hele 2004) opfordrer EØSU til, at der iværksættes passende ordninger for oplysning og faglig uddannelse, således at operatører på alle niveauer hurtigt kan tilpasse sig de ændrede betingelser under den nye lovgivning.

3.4.3. Det er ligeledes vigtigt, at de nationale laboratorier tilpasser deres undersøgelsesmetoder og -kriterier til en fælles referenceramme.

3.5. I samme forbindelse skal man fortsat være særdeles opmærksom på sikkerhedsbetingelserne for de mest udsatte brugere (arbejdstagere), deres uddannelse, klarheden og forståeligheden af oplysningerne på produkterne og på placeringen af ansvaret på dette område. Disse spørgsmål er delvist lagt fast i direktiv 91/414, men EØSU gentager, at det er tvungent nødvendigt at styrke og tilpasse disse regler for at tage hensyn til ovenstående bekymringer.

3.6. Hvis man går ud fra, at der tages passende hensyn til bemærkningerne i de to foregående punkter, vil det også være nødvendigt at skabe en klar og gennemsigtig sanktionsordning, der gælder for samtlige medlemsstater, og som består af et klart sæt ensartede sanktioner, der er effektive, står i forhold til overtrædelsens alvor og virker afskrækkende og dermed ikke åbner yderligere muligheder for nye konkurrenceforvridninger.

3.7. For snarest muligt at kunne gennemføre overgangen fra midlertidig til endelig fastsættelse af maksimalgrænseværdier mener EØSU, at det er afgørende at garantere tidsmæssigt sammenfald og fuldstændig overensstemmelse mellem vedtagelsen af det foreliggende forordningsforslag og revisionen af direktiv 91/414. EØSU vil med opmærksomhed følge revisionsforslaget, som forventes fremlagt i anden halvdel af indeværende år, og som det venter at få forelagt til udtalelse.

3.8. De fødevarer fra tredjelande, der importeres i EU, skal opfylde de samme krav til sundhed, kvalitet og fødevarerikkerhed, som stilles til EU-produkter. Derfor er EØSU forundret over, at der på grundlag af artikel 29 (fastsættelse af importtolerancer) kan fastsættes maksimalgrænseværdier, som adskiller sig fra grænseværdierne for EU-produkter, for at tage højde for, at god landbrugspraksis i disse lande kan være anderledes. Udvalget kan kun acceptere, at der fastsættes maksimalgrænseværdier for importerede varer, som der ikke fremstilles tilsvarende af i EU.

3.9. For så vidt angår de nye medlemsstater, er de forpligtede til at overholde den gældende EU-ret på området. Eftersom de metoder og produkter, som disse lande — selv i den seneste tid — har anvendt i landbruget, adskiller sig væsentligt fra dem, der anvendes i EU-området, foreslår EØSU, at man giver dem en særlig støtte (rådgivning og knowhow), så de kan tilpasse sig den nuværende forordning og den tematiske strategi for bæredygtig anvendelse af pesticider inden for de fastsatte tidsfrister. EØSU henleder specielt opmærksomheden på, at der i Central- og Østeuropa findes enorme mængder af forældede pesticider, som ikke længere kan anvendes. Det er afgørende at hjælpe de nye medlemsstater med at skaffe sig af med disse produkter på en miljømæssigt forsvarlig måde.

3.10. Som tidligere sagt tror EØSU, at forordningsforslaget kan få stor betydning i relation til tredjelande, specielt udviklingslandene, og det vil pege på initiativprogrammet vedrørende pesticider inden for rammerne af samarbejdet med AVS-landene ⁽¹⁾ som et godt eksempel. Det er afgørende, at man fortsætter med at udvikle denne slags initiativer — med passende finansiering — også med andre partnere, f.eks. inden for rammerne af Euromed og samarbejdet med Mercosur.

⁽¹⁾ »Initiativprogrammet vedrørende pesticider«; For yderligere information om programmet se: www.coleacp.org.

3.11. Ved fastlæggelsen af de nye harmoniserede grænseværdier skal Kommissionen bestræbe sig på at overholde Codex Alimentarius-kommissionens maksimalgrænseværdier i henhold til de WTO-regler, der blev indført sidst i 1990'erne. Mange af disse maksimalgrænseværdier er ikke acceptable for

EU, og hvert enkelt tilfælde bør nøje undersøges. EØSU ønsker at fremhæve, at overholdelsen af disse internationale forpligtelser ikke bør føre til, at man slækker på EU-kravene, og beder Kommissionen bestræbe sig på at opretholde det samme høje niveau for sundhedsbeskyttelse som hidtil.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Sundhedsydelse«

(2003/C 234/11)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 21. januar 2003 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om »Sundhedsydelse«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Adrien Bedossa til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 30. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, med 61 stemmer for, 5 imod og 6 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Kommissionens meddelelse af december 2001 ⁽¹⁾, som er en opfølgning på det initiativ, der blev tiltrådt af Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000, og den foreløbige rapport til Det Europæiske Råd i 2002 behandler helt klart et af de emner, der — næst efter spørgsmålet om pensioner — er vanskeligst at håndtere i forbindelse med opbygningen af et socialt Europa, som honorerer de værdier, der er nedfældet i chartret om grundlæggende rettigheder.

1.1.1. Sundhedsydelse defineres ofte som et fundamentalt gode i vore samfund. Det gælder såvel for den enkelte borger og dennes familie som for den enkelte stat.

— Det er tydeligt, at begrebet sundhed opfattes forskelligt fra borger til borger, og at EU-landene ofte griber

sundhedspolitikken forskelligt an, både hvad angår organisering og ydelsesniveau.

— Der er i hele EU en række udfordringer, som skal tages op. At gennemføre hensigtsmæssige og fælles løsninger, som tager højde for de nuværende forskelle, kræver gensidig forståelse.

— Ifølge definitionen fra Verdenssundhedsorganisationen (WHO) skal sundhed betragtes som en helhed, der på én gang omfatter det enkelte individs »fysiske, mentale og sociale sundhed«.

— Sundhed begrænser sig ikke til sygdomsbehandling, men rækker videre og omfatter enhver indsats vedrørende individuel eller kollektiv forebyggelse og fremme af færdigheder og miljø.

— Eftersom sundhed er et fundamentalt gode, må det ikke udelukkende anskues i forhold til de sociale udgifter og underskud, det medfører, eller latente økonomiske problemer.

⁽¹⁾ KOM(2001) 723 endelig udg. »Den fremtidige ældreomsorg og sundhedspleje — sikring af adgangen, kvaliteten og den økonomiske holdbarhed«.

Sundhed er en nødvendig investering, som er effektiv og gavnlig set under en økonomisk synsvinkel, medfører en merværdi for samfundet og befordrer væksten.

1.1.2. Sikring af ikke-diskriminerende adgang, kvalitet og økonomisk holdbarhed i forbindelse med pleje- og omsorgsordninger, især for ældre og socialt dårligt stillede grupper, stiller både før og (i endnu højere grad) efter udvidelsen alle EU-landene over for en lang række udfordringer og problemstillinger, som de ikke alle er kommet med de samme politiske svar på, men fælles for landene er, at de hylder principperne om solidaritet, lighed og universalitet.

1.1.3. De europæiske borgeres krav til sundhedsydelser har været voksende i de seneste to årtier. For samtlige EU-lande gælder det, at det altid har været de enkelte lande, der fremkom med løsninger, og det er sket i en stadig mere følsom, ja undertiden tilspidset politisk kontekst. Udfordringerne i forbindelse med udviklingen af sundhedssystemerne er nok fælles for alle medlemsstaterne, men de vil især være store for kandidatlandene, når disse indtræder i EU i 2004. Alle medlemsstater konfronteres utvivlsomt med betydelige problemer — problemer, som er blevet grænseoverskridende.

1.2. Forslaget til udtalelse sigter på at realisere en række målsætninger:

- fremme af viden om udveksling af og sammenlignelighed mellem europæiske sundhedssystemer;
- støtte Den Europæiske Unions, navnlig Kommissionens, identificering af mere målrettede og mere effektive indsatser på sundhedsområdet;
- opmuntre initiativer fra de erhvervmæssige og faglige organisationer i medlemsstaterne, der sigter på at forbedre de fælleseuropæiske politikker.

Under alle omstændigheder understøtter og supplerer dette forslag til udtalelse Kommissionens initiativer via folkesundhedsprogrammet 2003-2008.

1.3. Målt i forhold til den i samfundet skabte værditilvækst har den årlige stigningstakt i udgifterne til sundhed siden Romtraktaten gennemsnitlig ligget 2,2 % over væksten i BNP i de udviklede lande, herunder i EU, hvor sundhedsudgifterne er steget fra 4 % af BNP i 1960 til over 8 % i dag (kilde: OECD 2002), idet der dog har været tale om en afdæmpning på det sidste.

1.3.1. Det skal bemærkes, at selv om stigningstakten i »sundhedsudgifter/BNP« er aftagende, vejer denne udgiftspost stadig tungt på budgettet og er i støt stigning. Den offentlige mening tvinger os til at stille spørgsmål ved denne kontinuerlige udgiftsvækst, dvs. til at spørge, om den nu også sikrer befolkningen forventede fordele i form af en bedre kollektiv og individuel sundhedstilstand. Den kontinuerlige udgiftsvækst ledsages imidlertid ingenlunde af færre uligheder i samfundet eller på arbejdsmarkedet, hvad angår livskvalitet og livskvantitet. Målet om at reducere sådanne uligheder bør være det vigtigste evalueringskriterium i sundhedspolitikken i Europa og fungere som løftestang for de nødvendige strategiændringer.

1.4. De aktuelle grundlæggende determinanter på sundhedsområdet er mangfoldige og varierer fra medlemsstat til medlemsstat.

Følgende ti faktorer kan dog siges at være af afgørende betydning:

1.4.1. Effekten af den demografiske udvikling

1.4.1.1. Alder og befolkningsaldring er faktorer, som har stor betydning for sundhedsudgifterne.

1.4.1.2. En række nye undersøgelser gennemført i syv industrialiserede lande synes at bekræfte, at den demografiske udviklings effekt på stigningstakten i sundhedsudgifterne i det seneste årti har været på 1 % målt i volumen, som fordeler sig ligeligt på determinanterne den globale befolkningstilvækst og befolkningsaldringen.

1.4.1.3. Disse komponenters relative andel i udgiftsstigningen varierer fra land til land, men deres effekt er således ikke til at tage fejl af. Men de traditionelle kvantificerbare demografiske faktorer kan ikke betragtes som de eneste væsentlige traditionelle forklaringsparametre.

1.4.1.4. For eksempel bør den effekt, eksperterne kalder »generationsvirkningen«, også tages med i betragtning. Konkret ligger heri, at de seneste generationer af sundhedsforbrugere er vant til at modtage flere og bedre sundhedsydelser end de tidligere generationer, som ikke alle havde samme adgang til sundhedsydelser, som vi har i dag.

1.4.1.5. Det er meget vel tænkeligt, at disse determinanter vil have en accelererende effekt på sundhedsudgifterne, når disse yngre generationer bliver ældre, hvis adgangen til sundhedsydelserne sikres korrekt under det erhvervsaktive livsforløb lige fra skoleårene.

1.4.2. Opfattelsen af sundhed

1.4.2.1. De forskellige opfattelser af sundhed øver også en ikke ubetydelig indflydelse på forventningerne og adfærden hos modtagerne af sundhedsydelse. Sundhed opfattes som et absolut gode, en borgerret, som de kompetente myndigheder skal værne om. Det indebærer stigende udgifter at opfylde forventningerne, og der er en risiko for manglende af politisk konsensus, hver gang nogen ønsker at skære i de gratis eller næsten gratis sundhedsydelse for at skabe balance på budgettet.

1.4.3. Epidemiologi

1.4.3.1. Sundhedsbeskyttelsen står i dag over for nye udfordringer, bl.a. i forbindelse med de nye pandemier af smitsomme sygdomme eller fornyet udbrud af kendte sygdomme, som ikke er lette at kurere, og hvis indvirkning på sundhedsudgifterne og sundhedssystemet det er vanskeligt at sætte tal på.

1.4.4. Den økonomiske vækst

1.4.4.1. Flere undersøgelser har påvist en sammenhæng mellem økonomisk vækst og udviklingen i sundhedsudgifterne, hvorefter sundhedsudgifterne stiger, når indkomstniveauet vokser, men mere end proportionalt. På makroøkonomisk niveau genfinder man ikke en konjunkturrelateret sammenhæng; man har således ikke kunnet påvise en væsentlig nedgang i sundhedsudgifterne, selv i tilfælde af en afdæmpning af den økonomiske vækst.

1.4.4.2. Der er med andre ord tale om en form for afkobling mellem efterspørgsel efter sundhedsydelse og økonomiens tilstand. Det gør det vanskeligt at føre en politik, der søger at begrænse udgifterne til lægebehandling i lande, der ønsker at lægge et større ansvar over på sundhedssektorens aktører og brugerne.

1.4.5. Samfundets organisering

1.4.5.1. Udviklingen i levemåde, tilrettelæggelsen af familielivet, ændringer i arbejdets karakter samt følelsen af øget utryghed i arbejdet rokker alvorligt ved de traditionelle holdpunkter i sundhedssystemerne.

1.4.5.2. Således oplever man undertiden, at man i øget grad prøver at løse sociale problemer med medicin. Selv om det drejer sig om en kompleks forklaringsfaktor, som ikke er udforsket tilstrækkeligt, må den imidlertid ikke ignoreres, så meget desto mere, som forsigtighedsprincippet har stor og voksende betydning i de europæiske samfund. Social utryghed af enhver art (ledighed, manglende sikkerhed i jobbet, stress, diskriminering, forurening osv.) øver stadig større indflydelse på helbredstilstanden og sundhedsudgifterne og stiller voksende krav om anvendelse af forsigtighedsprincippet.

1.4.6. Krav til miljø og ernæring

1.4.6.1. Der hersker i dag ingen tvivl om, at miljøet i bredeste forstand spiller en afgørende rolle for udviklingen i sundhedsudgifterne.

1.4.6.2. På baggrund af en europæisk undersøgelse gennemført i forbindelse med programmet »Luftforurening og Sundhed« kan det allerede nu konstateres, at selv et meget svagt fald i den atmosfæriske forurening har en gavnlig indvirkning på folkesundheden, hvilket klart taler for iværksættelse af forebyggende foranstaltninger.

1.4.6.3. Ligeledes bør der tages hensyn til de sundhedsskadelige virkninger af tobaks-, narkotika- og alkoholmisbrug.

1.4.6.4. Kostkvaliteten spiller også en betydelig rolle. Forkerte kostvaner ligger til grund for en række sammenhænge, som fører til større sygelighed og dødelighed. De er f.eks. den vigtigste årsag til kræftdødeligheden. Dette problem er så meget mere foruroligende, som det berører hele samfundet, navnlig de unge (overvægt hos unge).

1.4.7. Den teknologiske udvikling

1.4.7.1. Man ved, at den teknologiske udvikling kan have en både gunstig og ugunstig indvirkning på udviklingen i sundhedsudgifterne. Den teknologiske udvikling er imidlertid et uomgængeligt faktum.

1.4.7.2. Det kan konstateres, at fremkomsten af en ny behandlingsform ofte fører til opdagelsen af nye sygdomme, som »ikke eksisterede« før, da der manglede behandlingsmuligheder.

1.4.7.3. Dette fænomen viser sig især i forbindelse med lanceringen af en ny metode, hvad enten den relaterer til et lægemiddel eller til undersøgelsesteknikker.

1.4.7.4. Det siger sig selv, at man skal søge at undgå, at nye teknikker til diagnosticering eller behandling overlapper gamle teknikker.

1.4.7.5. Det drejer sig derfor om at fremme anvendelsen af egnede teknikker eller udskifte gamle teknikker med nye. Det skal dog bemærkes, at denne udskiftning hyppigt møder sociokulturelle hindringer, som ofte skyldes korporative holdninger hos sundhedspersonalet.

1.4.7.6. Et eksempel herpå er radiologi, som i dag omfatter både traditionel røntgen, scanning, MRI (Magnetic Resonance Imagery) og på det seneste opfindelsen PET (positionsemissionstomografi).

1.4.8. Den sociokulturelle adfærd

1.4.8.1. Den sociokulturelle adfærd øver stor indflydelse på udviklingen i sundhedsudgifterne.

1.4.8.2. De kollektive og individuelle tiltag i forhold til sociokulturel adfærd henhører hovedsageligt under den primære forebyggelse.

1.4.8.3. Resultaterne af disse tiltag, som ubestrideligt peger på et bredt spillerum, er i takt med udviklingen af evalueringsprocedurerne blevet forbedret betydeligt i løbet af de seneste år.

1.4.8.4. Ud over tobaksrygning, narkotikamisbrug, alkoholisme og overvægt skal der gøres opmærksom på, at det store antal trafikulykker, ulykker i hjemmet og sygdomme, som navnlig kan føre til selvmord blandt unge, ligesom arbejdsulykker og erhvervs sygdomme vejer tungt sundhedspolitisk.

1.4.8.5. Den bagvedliggende adfærd skyldes en kombination af individuelle, familiemæssige og sociale faktorer. Det er så meget desto vigtigere at kortlægge denne adfærd, som ofte fører til »førtidig dødelighed«, så man kan opstille strategier for udryddelse af risikofaktorerne og undgå helt igennem unødvendige udgifter.

1.4.8.6. En oplysnings- og forebyggelsesindsats udgør en uomgængeligt nødvendig investering. Hvis der sættes ind på et deltagelsesgrundlag, som giver enkeltpersoner og befolkninger, herunder navnlig de mest sårbare og risikoudsatte, mulighed for fuldt ud at medvirke i udformningen af sådanne indsatser, vil det økonomiske og sundhedsmæssige udbytte være en kendsgerning.

1.4.9. Udbud og efterspørgsel efter sundhedsydelser

1.4.9.1. Der er klart tale om vigtige determinanter, men deres effekt varierer fra medlemsstat til medlemsstat.

1.4.9.2. Efterspørgslen efter sundhedsydelser er i konstant stigning, men det skyldes ikke altid et objektivt behov, idet sundhedsudbuddets kvalitet og kvantitet også påvirker efterspørgslen.

1.4.10. Effekten af den sociale beskyttelse

1.4.10.1. De stadig større krav om garanterede ydelser på det sociale og lægelige område sætter de sociale trykkesystemer under betydeligt pres. Denne sidste determinant, som hænger tæt sammen med den foregående, er i højere grad knyttet til efterspørgslen efter sundhedsydelser, som det sociale system finansierer i større eller mindre grad, end til udbuddet af sundhedsydelser.

1.4.10.2. Hver enkelt stat organiserer sit sociale trykkesystem ud fra egne kriterier.

1.4.10.3. Den øgede bevægelighed inden for EU forudsætter indgående kendskab til det enkelte sociale trykkesystem og indebærer, om man vil det eller ej, at der foretages sammenligninger mellem systemer.

1.4.10.4. Den frie bevægelighed for patienter rejser en række spørgsmål i fremtiden, i første række et krav om kendskab til den nugældende situation og til den fremtidige udvikling

2. Generelle bemærkninger

2.1. Ovenfor diskuteres problemstillingerne. For at tackle dem er det efter EØSU's mening nødvendigt, at der snarest sker en seriøs bevidstgørelse omkring sundhedspolitikken mange problemstillinger. Der må skabes et tilbundsgående indblik og opstilles fælles målsætninger i forlængelse af debatten i Det Europæiske Konvent og som svar på udvidelsens sundhedspolitiske udfordringer.

2.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg støtter et ambitiøst og nødvendigt arbejdsprogram vedrørende tværgående problemstillinger som:

- vurdering af de forskellige determinanternes indvirkning på folkesundheden,
- sundhedstilstanden i kandidatlandene,
- uligheder i forbindelse med adgangen til sundhedsydelser,
- aldring og sundhed,
- fremme af god praksis og effektivitet i sundhedssektoren.

I denne henseende støtter EØSU Kommissionens udspil.

2.3. Disse problemstillinger, som lægges frem af Kommissionen og folkesundhedsprogrammet, er især relevante for de fremtidige drøftelser af formuleringen af en politik på tværs af sektorer, patienters bevægelighed og den fremtidige ældrepleje.

2.4. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bemærker, at den sammenlignende analyse af sundhedssystemerne medfører komplekse strategiske overvejelser, som for eksempel spørgsmålet om aldring: I hver enkelt medlemsstat skal der i behandlingen af dette spørgsmål tages hensyn til familiestrukturen, de ældres mobilitet, de forskellige former for medicinforbrug og stadig dyrere teknologi.

2.5. Der må indbygges mekanismer, som sikrer kvaliteten af og så vidt muligt universel adgang til sundhedsydelse samt den økonomiske bæredygtighed.

2.6. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg påpeger desuden, at alle politikker berøres, navnlig de økonomiske og sociale, at der især skal tages hensyn til sammenhængen mellem sundhed og beskæftigelsesegnethed samt til faktorer som alder og pensioner, samt at forventningerne ikke altid kan indfris.

Alle politikkerne bygger på tre principper: støtte fra et organiseret og velinformeret civilsamfund, solidaritetsprincipet, som er en essentiel europæisk værdi, og en velgennemtænkt, effektiv forebyggelsespolitik.

2.7. Koordinering af sundhedssystemerne i lighed med den koordinering, der sker på pensionsområdet, giver anledning til flere spørgsmål vedrørende:

- definitionen af sundhedsydelserne,
- de supplerende sundhedssystemers rolle og betydning,
- nødvendigheden af at sondre mellem pleje, sundhed og komfort.

2.8. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg peger ligeledes på følgende:

- Sundhedsydelser er af almen interesse, hvilket for nogle uundgåeligt fører til overvejelser over sundhedsydelsers benævnelse som »ydelser af almen interesse« og navnlig til overvejelser over konsekvenserne af en sådan benævnelse.
- Sundhedsydelser kræver uddannet og højt kvalificeret personale, og det er vigtigt, at der lanceres uddannelsesprogrammer, som de faggrupper, der plejer de ældre, kan benytte sig af gennem hele deres arbejdsliv.

- For at sikre sundhedspolitikens økonomiske bæredygtighed, må der i den nærmeste fremtid løbende eller med jævne mellemrum anstilles mere indgående overvejelser over navnlig allokeringen og tildelingen af ressourcer.

2.9. Disse spørgsmål stilles forskelligt fra et land til et andet alt efter de politiske og sociokulturelle traditioner. Konstateringen af forskellene rokker ikke ved, at samtlige medlemsstater er stillet over for betydelige udfordringer, og at det er nødvendigt at skabe nogle fælles kanaler, gennem hvilke de kan udveksle viden og løsningsmuligheder.

3. Udfordringer og problemstillinger

Det er vigtigt at fremhæve den store interesse for det behandlede emne »Sundhedspleje og ældrepleje: understøttelse af nationale strategier til sikring af et højt niveau af social beskyttelse«.

Dette emne er meget aktuelt og giver da også anledning til strategiske overvejelser i EU-institutionerne.

3.1. Disse overvejelser udspringer af en række strategiske hensyn:

- De nationale myndigheders tilbagevendende problemer med at mindske de sundhedsmæssige uligheder mellem forskellige grupper i befolkningen og mellem regioner, med at håndtere de forskellige sundhedsudgifter og organiseringen og driften af sundhedssystemer.
- Mangelen på egentlige fællesskabskompetencer i forhold til sociale sikringsordninger (med undtagelse af samordningsreglerne i forordning 1408/71 med senere ændringer) samt de sundhedspolitikker, der føres i hver enkelt medlemsstat, berettiger, i betragtning af ovenstående bemærkninger, ikke til at opretholde den begrebsmæssige og politiske ligegyldighed over for disse problemstillinger.
- Udvidelsen i 2004, hvor 10 nye stater tiltræder EU, bør tilskynde de 15 nuværende medlemsstater til at få bedre kendskab til og følge mere konsekvent op på problemstillingerne i forbindelse med sundhedsydelser.
- EF-Domstolens retspraksis har i årenes løb udviklet sig således, at den i højere grad fremmer adgangen til sundhedsydelser på baggrund af overnationale kriterier.

— Fremgangen i den frie bevægelighed for personer, patienter og fagfolk, som skyldes den økonomiske udvikling og den øgede integrering af de nationale markeder i det indre marked, giver ligeledes anledning til sådanne strategiske overvejelser.

3.2. Artikel 137 i den nye EF-traktat (Nice-traktaten) giver kun EU's instanser bemyndigelse til at vedtage fællesskabsdirektiver vedrørende minimumsforskrifter for sundhedsområdet og den sociale sikrings område, og enstemmighedsreglen finder anvendelse.

Stillet over for disse afgørende udfordringer, som sundhedsproblemerne udgør for EU, for dets sammenhængskraft og for dets evne til at blive den mest konkurrencedygtige videnbaserede økonomi i verden, ser Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg det som sin opgave at bidrage til en bevidstgørelse om disse udfordringer.

3.2.1. Hvad angår problemstillingen omkring den frie bevægelighed for patienter, har Domstolens retspraksis i høj grad udviklet sig over tid og i praksis knæsat retten til fri bevægelighed for patienter og syge i henhold til de grundlæggende friheder, der er nedfældet i fællesskabstraktaterne, ved at række hen over de store modsætninger, der eksisterer mellem de nationale sundhedssystemer og sygeforsikringsordninger.

3.2.2. Dette kommer til udtryk i, at Fællesskabet for tre år siden igangsatte en reform af fællesskabsforordning 1408/71 (forordningens artikel 22) og har til hensigt at indføre sundhedsområdet i EF-traktatens artikel 49 og 50 vedrørende den frie udveksling af tjenesteydelser.

3.2.3. Også Domstolens nyligt afsagte dom (sag C-326/00 IKA mod Vasileios Ionnidis) illustrerer denne tingenes nye tilstand. Sagen drejede sig om en medlemsstats forpligtelse til at refundere udgifter til lægebehandling, som en pensionist pådrager sig under et besøg i en anden medlemsstat, uden at denne refusion må betinges af, at den pågældende opnår tilladelse, eller af, at den pågældendes lidelse skal være opstået pludseligt. Dommens præmisser er utvetydige: Selv en patient, der lider af en kronisk sygdom skal have adgang til lægebehandling i en medlemsstat under ophold uden for hjemlandet.

3.3. Spørgsmålet om mobilitet angår ikke blot patienter, men også sundhedspersonale. Udviklingen i pleje- og omsorgsordningerne har medført risiko for knaphed på sundhedspersoner.

3.3.1. Denne risiko for knaphed på uddannet personale er stigende. Visse stater har haft held til at opretholde deres tilbud om sundhedsydelse ved at hente fagfolk (læger, sygeplejersker) fra lande, der stadig har overskud af denne form for arbejdskraft.

3.3.2. Aktuelt tyder forskellige tendenser på, at denne balance er skrøbelig, og at en demografisk krise vil ramme sundhedsfaget i de femten medlemsstater. Hidtil er det næppe blevet undersøgt, om der vil ske ændringer i denne tingenes tilstand i forbindelse med EU's udvidelse til at omfatte 25 lande.

3.4. Dette fremtidsperspektiv nødvendiggør en samordnet, velorganiseret strategi, som foregriber og forudgående analyserer problemerne og fremmer mobiliteten for sundhedspersoner uden at destabilisere de nationale sundhedssystemer i de nye medlemsstater.

Den forudseelige mangel på kvalificeret sundhedspersonale vil under alle omstændigheder ikke kunne løses alene gennem forstærket grænseoverskridende mobilitet. Skal man varigt sikre efterspørgslen efter arbejdskraft i sundhedssektoren, er der behov for foranstaltninger, som gør det attraktivt at arbejde i sundhedssektoren og opmuntrer personalet til at blive inden for sundhedsfaget; det kan ske bl.a. ved at give kvaliteten af disse jobs et positivt image, ved at opkvalificere personalet samt ved at fremme gennemsigtigheden i karrieremulighederne inden for faget.

3.4.1. De sundhedspolitiske restriktioner, som er forbundet med udvidelsen af EU, skyldes risikoen for, at visse medlemsstater ikke vil gøre udviklingen af deres sundhedssystemer til en national prioritet.

3.4.2. Der er også en fare for, at der rokkes ved den garanterede sokkel af ydelser på det sociale og sundhedsmæssige område. I en sådan situation kunne man risikere en personale- og patientflugt til de medlemsstater, der har de bedst organiserede sundhedssystemer. Det er der er utallige eksempler på; uden at ville lægge hindringer i vejen for princippet om fri bevægelighed bør de medlemsstater, hvis sundhedsydelse er mindst udviklede og mindst effektive, afsætte midler på budgettet og gøre en organisatorisk og kvalitativ indsats for at få deres nationale sundhedspolitik bragt på linje med standarderne i Fællesskabet som helhed.

3.5. Stillet over for disse udfordringer forekommer de offentlige myndigheder og de ansvarlige for sundhedssystemerne hjælpeløse, da problemstillingen i den grad er kompleks, og presset på udgifterne meget højt.

3.5.1. Ingen medlemsstat kan hævde at have fundet en løsning på disse problemer. Alle medlemsstater bør dog forfølge det samme mål, dvs. udarbejde en sammenhængende metode til styring og vurdering af behovet for sundhedsydelse og anvende metoderne fleksibelt.

3.5.2. Det er et demografisk faktum, at befolkningen bliver ældre. Ifølge eksperterne medfører aldringen en uafvendelig årlig stigning i sundhedsudgifterne på 0,7-1,5 %, afhængigt af de nationale forhold og måden, hvorpå aldringen håndteres sundhedspolitisk. Der bør indføres politikker, der er egnede til at afhjælpe risikoen for, at dele af befolkningen bliver uarbejdsdygtige og dermed afhængige af andres hjælp.

3.6. Forbruget af sundhedsydelser og lægemidler vil langsomt ændre sig og medføre en øget økonomisk belastning af de samlede omkostninger.

Dette er grunden til, at de sundhedsreformer, der skal indføres og tilskyndes til, skal fokusere på forebyggelse, sundhedsfremme og udvikling af basale sundhedsordninger.

3.6.1. Med så komplekse og udgiftskrævende organisatoriske og økonomiske problemer bør indsatsen rettes mod en mere rationel anvendelse af ressourcerne og mod nye måder at gribe sundhedsbistanden an på. Der bør etableres multifunktionelle, koordinerede lokale sundhedstilbud i alle lande. Det er nødvendigt at sikre koordination mellem sundhedsaktørerne og -operatørerne. Ligeledes er hjemmepleje såsom sygepleje, geriatri og hospitalsbehandling i hjemmet tre vigtige områder.

3.6.2. De traditionelle hospitalsstrukturer bør forbedres, og der bør indføres et gradueret netværk, der spænder fra det almindelige hospital til mere specialiserede former for sundhedspleje. Det er i den henseende nødvendigt at etablere et samarbejde på tværs af grænserne og mellem regionerne. Der er allerede nu pilotforsøg i gang, og de bør opmuntres.

3.6.3. Endelig forudsætter udviklingen af sundhedssystemerne et dynamisk samspil mellem de forskellige faggrupper og kompetencer. Nye former for medicinske specialer kan ikke anerkendes, før der er sket en rationalisering af de medicinske discipliner og en opvurdering af de paramedicinske fagområder.

3.7. Hvad angår problemstillingen omkring sundhedssystemernes økonomiske bæredygtighed, henledes opmærksomheden på de store, rodfæstede kvantitative og kvalitative begrebsmæssige forskelle mellem systemerne.

3.7.1. Udarbejdelsen og anvendelsen af princippet om en garanteret »sokkel« af sundhedsydelser og lægemidler er efterhånden ved at være en realitet i medlemsstaternes og Unionens politik.

3.7.2. Man kunne derfor fremme en europæisk indgangsvinkel, hvor man med afsæt i »gensidig anerkendelse« og evaluering kunne identificere de ydelser, sundhedsprodukter og behandlingsformer, der kan anvendes i forbindelse med de mest udbredte sygdomme. Det ville være et middel til bedre offentlig udgiftsprioritering, og det ville gøre sundhedssystemerne mere effektive.

3.7.2.1. Kravet om at sikre hele befolkningen udstrakt adgang til sundhedsydelser og at fastlægge en »sokkel« af rettigheder og ydelser er ensbetydende med andet og mere end en simpel reform af de mindstekrav, der i dag er fastsat i Fællesskabets lovgivning. Det gælder troværdigheden i EU's udvikling, Unionens udvidelse og de nationale systemers stabilitet.

3.7.3. Denne tilgang til sundhedsydelser vil være forenelig med solidaritetsprincippet og et øget direkte ansvar hos sundhedspersonalet og patienterne.

3.7.4. Hvad angår mindre vigtige ydelsesbehov, som ikke relaterer direkte til folkesundheden, oplever man en stigende tendens til tegning af tillægssygeforsikringer (se EØSU's udtalelse om »Supplerende sygesikring« — ordfører Bloch-Laine) (1).

3.8. Hvad angår de mange udfordringer, som pleje- og omsorgsordningerne står over for, mener vi, at Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bør anbefale, at der indføres et redskab til overvågning, analyse og informationsudveksling i forbindelse med de nationale sundhedspolitikker. Ved en sådan fremgangsmåde tages der fuldt hensyn til de grundlæggende principper, der er nedfældet i traktaterne, navnlig subsidiaritetsprincippet og princippet om medlemsstaternes kompetence på sundhedsområdet. Denne indgangsvinkel supplerer de tiltag, Kommissionen for nylig lagde sig fast på.

3.9. Med hensyn til forbedringen af sundhedsydelseernes kvalitet, kunne man forestille sig en fremgangsmåde af typen »benchmarking«. Størsteparten af de reformer, der er gennemført i EU, har tydeligt vist, at de offentlige myndigheder og de ansvarlige for sundhedssystemerne ønsker at øge sygehussystemernes effektivitet og gøre brug af godkendelses- og certificeringsprocedurer til at sikre sundhedsydelseernes kvalitet.

3.9.1. Denne tilgang rækker hen over forskellene i de nationale sundhedssystemers udformning og organisering.

3.9.2. Man kan forestille sig, at der tilskyndes til, at der udarbejdes fælles redskaber til labelling, til fastlæggelse af kvalitetssikringsmetoder samt til vurdering af ny teknologi og nye behandlingsformer ud fra medicinsk-økonomiske kriterier.

3.9.3. EU skal ligeledes kunne garantere befolkningerne adgang til det ypperste inden for sygehusvæsen og sundhedsydelser — det skal ikke kun skal være forbeholdt de rigeste nationer.

(1) Jf. EØSU's udtalelse om »Supplerende sygesikring« — EFT C 204 af 18.7.2000.

4. Politisk ansvar

4.1. Selv om organiseringen og finansieringen af sundhedsydelse er et medlemsstatsanliggende, er der i EU-regi tre problemstillinger:

4.2. I EF-traktatens artikel 152 vedrørende folkesundhed garanteres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau. Artiklen vedrører folkesundhed og omhandler især forebyggelse, men har mindre gennemslagskraft set under en sundhedspolitisk synsvinkel.

4.3. Skønt det i reglerne for det indre marked fastlægges, at de nationale politikker skal være i overensstemmelse med disse regler, findes der — ofte berettigede — begrænsninger i de medlemsstater, som på dette område endnu ikke har anerkendt den frie bevægelighed for personer, varer og tjenesteydelser.

4.4. Holdbarheden af de offentlige finanser og sundhedsudgifterne, som har konsekvenser for statens offentlige udgifter i medlemsstaterne, er omfattet af stabilitets- og konvergenspagten.

5. Forslag fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

5.1. Under hensyntagen til medlemsstaternes og EU's respektive kompetencer, de anførte problemstillinger og indlæg fra en lang række aktører, foreslår Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg en række foranstaltninger i regi af den åbne koordinationsmetode, som sigter på at identificere målsætninger og principper for sundhedspleje og langvarig pleje af ældre:

5.1.1. En stadig udveksling af oplysninger og udarbejdelse af oversigter over aktiviteter, målsætninger og principper i alle EU-landene.

5.1.2. En stærk og konsekvent beskæftigelsespolitik: Der kommer efterhånden mere fokus på sundhedspersonalets alderssammensætning og geografiske fordeling, og der bør tages lokale og nationale initiativer med henblik på at øge udbuddet uden at afvente efterspørgslen. Det er især vigtigt at få udarbejdet den endelige udgave af direktivet om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser og erhvervsmæssige kvalifikationer.

5.1.3. Generel fastsættelse af indikatorer for kvaliteten i sundhedsydelserne: god praksis i anvendelsen af teknikker, certificering af personale, godkendelse af installationer.

5.1.4. Støtte til en generel informations- og kommunikationspolitik vedrørende de eksisterende systemer og strukturer og de fulgte politikker.

5.1.5. Indførelse af et europæisk sygesikringskort med henblik på at sikre den frie bevægelighed og kendskabet til erhvervede rettigheder, især med sigte på de dårligst stillede dele af befolkningen og de ældre⁽¹⁾.

5.2. I den forbindelse er der endnu ikke konkrete planer om at bruge den åbne koordinationsmetode på sundhedsområdet.

5.2.1. Det er imidlertid nødvendigt at få denne metode på plads hurtigst muligt, med følgende for øje:

- modernisere de nationale systemer gennem udvikling af et program for kvalitetssundhedsydelser.
- sikre det bedst mulige samarbejde mellem medlemsstaterne.

Dette samarbejde vil gøre det muligt at blotlægge fælles målsætninger vedrørende sundhedspleje og pleje af ældre. Disse målsætninger bør føre til nationale handlingsplaner, som regelmæssigt opdateres.

5.2.2. I den forbindelse skal anvendelsen af relevante indikatorer gøre det muligt at vurdere de gennemførte politikker, og i de udfordringer, der blev formuleret i 2001 — sikring af adgang, kvalitet og økonomisk holdbarhed — skal der tages højde for den demografiske udvikling, stigningen i antallet af ældre og den gradvise sænkning af arbejdstiden.

5.2.3. Hvis den åbne koordinationsmetode håndteres rigtigt, vil den kunne tage højde for fællesskabsrettens konsekvenser for de nationale sygesikringssystemer, herunder navnlig for den nyeste retspraksis, der dannes, efterhånden som EF-Domstolen afsiger kendelser i verserende sager.

5.2.4. Den åbne koordinationsmetode bør kunne besvare følgende spørgsmål:

- a) Hvad er de næste etaper i denne proces hvad angår sygesikringsordninger?
- b) Kan der forventes udveksling af god praksis vedrørende akkreditering, evaluering eller regulativer, indførelse af kvalitetsstandarder, fastlæggelse af betingelserne for en egentlig jævnføring af kompetencer og gensidig anerkendelse af forskellige former for praksis?

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen om indførelse af det europæiske sygesikringskort — KOM(2003) 73 endelig.

- c) I betragtning af forskellene mellem de nationale systemer, hvordan kan udgifterne da reduceres ved hjælp af udveksling af god praksis?
- d) Hvor langt er man med udviklingen af en kvalitetsindikator for både strukturer og praksis?
- e) Hvordan stiller vi bedre sundhedsprodukter til rådighed for befolkningen i betragtning af de forskelle, der er mellem medlemsstaterne, når vi skal tage bedre højde for kravet om innovation, hensynet til udviklingslandenes adgang til præparater, der er nødvendige for at bekæmpe alvorlige sygdomme som aids (jf. de fremtidige debatter i WTO og anvendelse af Doha-aftalerne) og bedre spildbekæmpelse?
- f) Koordination af de nationale bestemmelser vedrørende grænseoverskridende handel med lægemidler må ikke føre til, at niveauet for distributions- og rådgivningstjenester sænkes i de enkelte medlemsstater.

Med henblik på at indføre denne åbne koordinationsmetode, gøre den synlig og troværdig og give den et solidt indhold,

Bruxelles, den 16. juli 2003.

finder Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg det væsentligt, at der etableres en let, fleksibel og effektiv struktur, der får dette til opgave på en række prioriterede indsatsområder, som er opregnet i nærværende udtalelse.

6. Konklusion

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vil gøre sundhedsydelse til et område, hvor der sættes ind med fællesskabstiltag, under respekt for de bestående politiske og lovgivningsmæssige rammer i Fællesskabet. Udvalget mener, det er nødvendigt på EU-plan ved hjælp af egnede instrumenter at sikre en overordnet indsats, der rækker ud over diskussionen om fremtidens nationale sociale sikringsystemer. EØSU efterlyser en politisk vilje til at fremme kendskabet til de konkrete problemstillinger på det sundhedspolitiske område samt til at promovere de fremmeste innovative former for praksis på det medicinske og sociale område. Det er på den baggrund, udvalget agter at foreslå skabelsen af effektive instanser, som sikrer alle EU-borgere deres fundamentale ret til bedre sundhedsydelser.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Anden situationsrapport om økonomisk og social samhørighed«

(KOM(2003) 34 endelig)

(2003/C 234/12)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 30. 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 Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som udpegede Paulo Barros Vale til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling af 16. og 17. juli 2003, mødet den 16 juli, med 114 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. Generelle bemærkninger

1.1.1. Kommissionen offentliggjorde den 30. januar 2003 den anden situationsrapport om økonomisk og social samhørighed, som indeholder et stort og interessant statistisk materiale, som giver et overblik over situationen i Europa, navnlig i relation til de indikatorer, der er relevante for analysen af dette vigtige emne.

1.1.2. Den anden situationsrapport om økonomisk og social samhørighed er et led i Kommissionens forberedelse af forslagene til den fremtidige samhørighedspolitik for perioden efter 2006. Første del af denne rapport indeholder en ajourføring af analysen om samhørighed præsenteret i den anden rapport om økonomisk og social samhørighed og i den første situationsrapport, og i anden del sammenfattes debatten i EU om den fremtidige samhørighedspolitik.

1.1.3. Udover de indsamlede og behandlede faktuelle data, som findes i bilaget til denne anden rapport, har Kommissionen gennemgået tendenserne i den aktuelle debat om den nuværende situation og fremtidsperspektiverne, hvilket er særlig vigtigt i opløbet til reformen af regionalpolitikken fra 2007.

1.1.4. I den seneste tid har der været mange bidrag fra forskellige aktører med henblik på udformningen af den fremtidige regionalpolitik. Der har været bidrag fra Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget, og der har været afholdt tematiske seminarer om »EU's regionale prioritering«, »Prioriteringerne på beskæftigelsesområdet og området social samhørighed«, »Bjergområder« og »Byområder«.

1.2. Økonomisk og social samhørighed: den aktuelle situation og tendenserne i det udvidede EU

1.2.1. Trods de seneste års fremskridt på samhørighedsområdet hedder det i rapporten, at skævhederne mellem medlemsstaterne og mere specifikt mellem regionerne fortsat er ganske betydelige og at de vil forværres betragteligt i et EU udvidet til 25 medlemsstater.

1.2.2. Oplysningerne i rapporten peger på en fordobling af indkomstforskellene mellem de henholdsvis rigeste og fattigste regioner. Forholdet mellem pr. capita-indkomsten i de 10 % rigeste regioner (defineret som de regioner, der har den højeste indkomst svarende til 10 % af befolkningen) og de 10 % fattigste regioner (defineret som dem, der har den laveste indkomst svarende til 10 % af befolkningen) er på 1:2,6 i et EU med 15 medlemsstater, og vil ligge på 1:4,4 i et EU med 25 medlemsstater og i et EU med 27 medlemsstater vil dette forhold stige til 1:6.

1.2.3. Ifølge rapporten har 48 regioner i de nuværende medlemsstater (svarende til 18 % af EU15's befolkning) et BNP pr. indbygger på under 75 % af EU15-gennemsnittet (i 2000-tal). I et udvidet EU med 25 medlemsstater vil i alt 67 regioner (svarende til 26 % af befolkningen) have en pr. capita-indkomst på under 75 %, og blandt de nuværende medlemsstater, vil kun 30 regioner (12 % af det nuværende EU15's befolkning) være omfattet af mål 1.

1.2.4. I et udvidet EU vil de regionale beskæftigelsesmæssige skævheder ligeledes forværres. Den gennemsnitlige ledighed vil ligge på 2,4 % for de 10 % af befolkningen, der bor i de rigeste regioner og på 22,6 % for de 10 % af befolkningen, der bor i de mindre gunstigt stillede regioner.

1.2.5. Også selve befolkningens aldring i visse europæiske lande vil skabe flere forandringer i den nye situation i det udvidede EU.

1.2.6. Optagelsen af ansøgerlandene vil føre til lavere ledighed i EU og vil have stor indvirkning på beskæftigelses sektormæssige sammensætning. Landbrugets andel af beskæftigelsen vil stige fra 4,4 % i EU15 til 5,5 % i EU25 (7,6 % i EU27), mens servicesektorens andel vil falde og industriens være uændret.

1.2.7. Rapporten påpeger også de betydelige skævheder, der fortsat gør sig gældende mellem lande og regioner i relation til forskellige faktorer, der er bestemmende for den reelle konvergens, og påviser klart en ugunstig situation i de nuværende samhørighedslande.

1.2.8. Således er den lavere pr. capita-indkomst knyttet til de lavere undervisnings- og uddannelsesmæssige niveauer og færre forsknings-, udviklings- og innovationsaktiviteter. Oplysningerne vedrørende antallet af patenter, patentansøgninger i hightechsektorerne og F&U-udgifterne afslører en uhyre stor forskel mellem de forskellige medlemsstater, som stiller landene i Sydeuropa meget ugunstigt, idet indikatorerne ligger lavere på en række områder. Hertil kommer, at skævhederne er endnu mere markante på regionalt plan.

1.2.9. Derudover fremhæver rapporten det udvidede EU's økonomiske potentiale i kraft af, at ansøgerlandene generelt har en højere vækstrate end de nuværende medlemsstater og at de betragtet under ét vil bidrage til at hæve det gennemsnitlige uddannelsesniveau i EU.

1.3. Debatten om den fremtidige samhørighedspolitik

1.3.1. Sammenhængen af drøftelserne i rapportens anden del understreger betydningen af debatten om den fremtidige samhørighedspolitik.

1.3.2. De mest debatterede temaer vedrører især målene for samhørighedspolitikken samt de øvrige fællesskabspolitikkens bidrag til samhørigheden.

1.3.3. Der forekommer i debattens nuværende fase at være enighed om, at der skal gives høj prioritet til de mindre udviklede regioner ved at øremærke størsteparten af de finansielle midler til EU's politik på dette område. Denne prioritet er så meget desto vigtigere som størsteparten af de nye regioner efter udvidelsen vil befinde sig i kategorien »regioner med udviklingsefterslæb«, dvs. de regioner, der ifølge de aktuelle kriterier (som stammer fra 1989), som der fortsat synes at være enighed om at bibeholde, opfylder kravet om højest at have et BNP pr. indbygger på 75 % af EU-gennemsnittet i købekraftsstandarder. I mellemtiden er der fremkommet forskellige forslag og ideer gående ud på i dette statistiske kriterium også at medtage f.eks. beskæftigelsessituationen,

affolkningen, produktiviteten, den faktiske gennemførelsesgrad for bevillingerne, såvel som selve regionens afsides beliggenhed.

1.3.4. Den almindelige opfattelse er dog, at dette ikke bør føre til, at man opgiver de aktioner EU har gennemført uden for regionerne med udviklingsefterslæb. Det kan konstateres, at man i disse regioner har talt meget om den indsats, der skal gøres med fokus på f.eks. kriseramte byområder, visse landdistrikter i tilbagegang, og andre regioner, hvor behovet hidrører fra beskæftigelses-, innovations-, undervisnings-, uddannelses- og forskningsmæssige svagheder osv.

1.3.5. Efter EØSU's opfattelse indbefatter den fortsatte støtte til regioner uden for mål 1, udover at opfylde målet om »samhørighedsretfærdighed«, en vigtig politisk målsætning om spredning af midlerne på forskellige lande, hvad enten de er nettomtagere eller ej på EU's budget.

1.3.6. Det hedder i rapporten, at kun to⁽¹⁾ ud af de fire muligheder omtalt i den anden samhørighedsrapport, som skitserer forskellige løsninger på de vanskeligheder, der vil opstå efter udvidelsen, fik væsentlig støtte, og under debatten i 2002 støttede de fleste den første mulighed.

1.3.7. Ifølge Kommissionen mente repræsentanterne for regionerne i EU's yderste periferi, bjerg- og øregioner, at disse fortsat bør indbefattes i kategorien af mindre udviklede regioner, selv om deres indkomstniveau overstiger støtteberettigelsestærsklen. Man bør dog (navnlig når der i disse regioner er off-shore-virksomheder) være opmærksom på, at den genererede velstand er mere tilsyneladende end reel.

1.3.8. Nogle støtter tilmed behovet for at opretholde støtten til regioner uden udviklingsefterslæb, enten fordi der fortsat er omstillings- og økonomiske udviklingsproblemer i mange områder, eller fordi strukturfondene vil udgøre et vigtigt instrument for støtte til den potentielle regionaludvikling i hele EU. Nogle forslag går i retning af større decentralisering af de nuværende samhørighedspolitiske instrumenter.

⁽¹⁾ En af mulighederne er at opretholde den nuværende grænse på 75 % af BNP-gennemsnittet i EU i det udvidede EU med en overgangsordning, som er differentieret for de regioner, der som følge af deres konvergens ikke kan opfattes som værende mindre udviklede i et EU25, og en mere generøs ordning for alle de regioner, der rammes af automatisk udelukkelse. Den anden mulighed består i fastsættelse af en støtteberettigelsestærskel på over 75 %, som vil reducere eller helt fjerne følgerne af den statistiske effekt.

1.3.9. Vidensdeling via samarbejde og udveksling af erfaringer er også omtalt som en afgørende faktor for de opnåede forbedringer på de forskellige niveauer af gennemførelsen af samhørighedspolitikken, men især som en måde at sikre spredningen af god praksis og gode løsninger, som al deres mangfoldighed, realiseres de fleste steder i EU.

1.3.10. Spørgsmålet om disponible finansielle midler er afgørende, navnlig i forbindelse med udvidelsen, og der synes allerede at være enighed om at opfatte tærsklen på 0,45 % af EU's BNP til budgettet til regionalpolitikken som udgangspunkt for nye krav eller eventuelt som mindstetærskel.

1.3.11. Som et almindeligt politisk mål for EU fortjener tanken om, at samhørighedspolitikken skal gennemføres i samvirke med alle elementer i »Lissabon-strategien« bred støtte som en fælles ambition om udvikling af det europæiske samfund.

1.3.12. Endelig understreger rapporten behovet for at forenkle forvaltningen af EU-programmerne under efterlevelse af principperne om ansvar, effektivitet og sund finansiel forvaltning, at videreføre aktioner, der sigter på grænseoverskridende og interregionalt samarbejde med henblik på en mere afbalanceret udvikling af EU's territorium samt styrke de øvrige EU-politikkers bidrag til målet om økonomisk og social samhørighed.

1.3.13. Dette at overvinde den manglende sammenhæng med andre EU-politikker og forsøge med de eksisterende midler at sikre en effektiv konvergens mellem aktioner og instrumenter for at nå den samme målsætning, synes at være det mål, man bør gå efter. Der mangler dog stadig meget, før vi kan sige, at f.eks. landbrugs- fiskeri- konkurrence- og forskningspolitikken er perfekte eksempler på et sådant samvirke, som man i lang tid har efterlyst.

2. EØSU's bemærkninger

2.1. EØSU bifalder den måde, hvorpå rapporten er redigeret og opbygget, idet den er let at læse og analysere og dertil objektiv, koncis og klar. Kommissionen har helt klart bestræbt sig på at producere en rapport af stor teknisk og statistisk kvalitet.

2.2. EØSU ser positivt på de resultater, der i de seneste år er opnået, hvad angår økonomisk og social samhørighed i EU.

2.3. De statistikker, der fremlægges i rapporten viser klart, at EU's samhørighedspolitik har spillet en central rolle, hvilket

især fremgår af de store økonomiske fordele, der er opnået i de tre mindst velstående medlemsstater (Portugal, Grækenland og Spanien), hvor den gennemsnitlige pr. capita-indkomst er steget fra 67,8 % af EU-gennemsnittet i 1988 til 78,1 % i 2001.

2.4. Man må heller ikke glemme den succeshistorie, som Irland repræsenterer på det samhørighedspolitiske område med sin bemærkelsesværdige fremgang på alle niveauer, ikke mindst mht. udviklingen i BNP set i forhold til EU-gennemsnittet.

2.5. Trods de opnåede fremskridt er EØSU bekymret over, at der fortsat er betydelige regionale forskelle inden for EU, og især over, at disse forskelle vil blive endnu større efter udvidelsen.

2.6. Det forekommer rimeligt, at der ved den fremtidige tildeling af budgetmidler tages særligt hensyn til de regioner, der har den største arbejdsløshed.

2.7. EØSU anser det også for vigtigt, at der afsættes betydelige bevillinger til produktive og produktionskabende områder, således at bæredygtig økonomisk vækst styrkes gennem støtte til centrale økonomiske aktiviteter.

2.8. EØSU er enig i, at der er behov for at styrke det grænseoverskridende, tværnationale og tværregionale samarbejde for at fremme en mere afbalanceret udvikling i hele Europa, styrke synergien mellem samhørighedspolitikken og EU's øvrige politikker og sikre, at de supplerer hinanden, således at de alle bidrager til målet om økonomisk og social samhørighed, uden naturligvis at tabe deres egentlige mål af syne.

2.9. Efter EØSU's mening viser rapportens data om nationale og regionale skævheder klart, at der er behov for at sætte endnu mere ind på at skabe samhørighed i et udvidet EU. EØSU støtter derfor Kommissionens forslag om, at samhørighedspolitikken fortsat skal prioritere regioner med udviklingsefterslæb.

2.10. EØSU går ind for en samhørighedspolitik, som imødekommer de specifikke behov i de dårligst stillede regioner i kandidatlandene og samtidig tager hensyn til de behov for økonomisk udvikling, som fortsat vil bestå i de dårligst stillede regioner i det nuværende EU15, skønt disse kan forekomme at være mindre alvorlige relativt set. EØSU anbefaler også, at der som led i den fremtidige samhørighedspolitik tages højde for de særlige vilkår, der gør sig gældende i regioner med permanente geografiske handicap.

2.11. EØSU glæder sig over, at de muligheder, der blev peget på under debatten i 2002 mht. kriterierne for opnåelse af status som mål 1-region, gik i retning af opretholdelse af støtteberettigelseskriterierne ledsaget af en særlig ordning for de regioner, der statistisk set som følge af udvidelsen (hvor der optages lande med et BNP, som ligger under det nuværende EU-gennemsnit for BNP) ikke længere er støtteberettigede under dette mål, skønt de stadig er langt bagud mht. økonomisk udvikling.

2.12. EØSU mener, at debatten om, hvorvidt det er nødvendigt at supplere de nuværende støtteberettigelseskriterier for at tage højde for særlige situationer, fortjener nærmere overvejelse, ikke mindst i lyset af de mål, der blev fastlagt på topmødet i Lissabon, og de nuværende tendenser på arbejdsmarkedet, især den omstændighed, at arbejdsløsheden i nogle af de nuværende mål 1-regioner vil fortsætte med at stige i de kommende år.

2.13. Bortset fra spørgsmålet om tærsklen for støtteberettigelse under mål 1, mener EØSU, at hvis der fastsættes et loft på 0,45 % af EU's BNP for bevillingerne til samhørighedspolitikken, vil der muligvis ikke være tilstrækkelige midler til at støtte de nye tiltrædelseslande og de nuværende medlemsstater, som endnu ikke har nået et højt udviklingsniveau.

2.14. Måske vil der kun blive afsat 80 mia. EUR ekstra til dækning af behovene i 10 nye lande. Skønt nogle regioner ikke længere vil være støtteberettigede, vil 340 mia. EUR (mod 260 mia. EUR for perioden 2000-2006) efter EØSU's mening sandsynligvis ikke være tilstrækkelige til at opfylde målet om en forbedring af samhørighedspolitikken som helhed, hverken for regionerne i de nuværende medlemslande eller i de kommende.

2.15. EØSU går altså ind for en forhøjelse af de finansielle midler til et niveau svarende til eller over det nuværende loft på 0,45 % af EU's BNP, for at afværge risikoen for en kraftig reduktion i EU-støtten til de mest ugunstigt stillede regioner fra 2007.

2.16. Hvis minimumsgrænsen på 0,45 % af EU's BNP fastholdes på et tidspunkt, hvor der er brug for mange finansielle midler til at imødegå de forværrede regionale skævheder, der følger med udvidelsen, vil det betyde, at de mest ugunstigt stillede regioner i EU15 kan komme til at bære alle omkostningerne ved udvidelsen på det samhørighedspolitiske område, fordi EU-støtten til dem nedskæres.

2.17. Hertil kommer, at en betydelig del af støttemidlerne til de svageste regioner kanaliseres tilbage til de rigeste regioner, idet varer og tjenesteydelser til gennemførelsen af projekterne ofte leveres af de rigeste lande/regioner (som er nettobidragydere til strukturfondene). Mens de rige lande på den ene side kanaliserer midler til strukturfondene, får de på den anden side

en del af disse midler tilbage i form af ordrer på varer og tjenesteydelser, når støttemodtagerne gennemfører projekterne.

2.18. Den situation er efter EØSU's mening uholdbar såvel ud fra et politisk som økonomisk synspunkt, da det er stik imod ethvert princip om ligelig fordeling af omkostningerne ved udvidelsen.

2.19. I såvel den første som den anden Delors-pakke blev bevillingerne fordoblet, selv om der ikke var tale om nogen udvidelse. Set i lyset af udvidelsen forekommer Kommissionens holdning ret beskeden.

2.20. Behovet for økonomisk vækst må dog ikke glemmes, for kun derigennem kan mindstemålet om 0,45 % af BNP opfyldes. Man bør efter EØSU's mening være særligt opmærksom på dette spørgsmål og skabe de rette betingelser for, at økonomisk vækst inden længe kan blive en realitet.

2.21. Kort sagt vil en af de største udfordringer, som EU kommer til at stå over for i den nærmeste fremtid, være videreførelsen af en politik for økonomisk, social og territorial samhørighed, der imødekommer såvel de specifikke behov i de mest ugunstigt stillede regioner i kandidatlandene som de behov for økonomisk udvikling, der fortsat vil være i de mindre gunstigt stillede regioner i det nuværende EU15, skønt deres velstand statistisk set vil syne større i et udvidet EU.

2.22. Skønt rapporten peger på nogle væsentlige aspekter, er debatten om samhørighedspolitikens fremtid efter EØSU's mening langt fra overstået. Eftersom samhørighedspolitikken er en hovedhjørneste i integrationen mellem EU's befolkninger og regioner, er det klart, at den skal have passende finansielle midler stillet til rådighed for at kunne dække de behov, der følger med den nye situation, og være troværdig.

2.23. EØSU anser det for yderst vigtigt, at man i spørgsmål vedrørende samhørighed er særligt opmærksom på, at erhvervs- og fagorganisationerne inddrages i gennemførelsen af denne vigtige politik. Dette er et område, hvor der ikke er sket særlige fremskridt, og hvor der stadig er meget tilbage at gøre, så meget mere som det er civilsamfundsorganisationerne, der har de bedste forudsætninger for at tilpasse den politiske beslutningstagning til den virkelighed, som de arbejder for at forbedre.

2.24. Betydningen af et sådant partnerskab er i øvrigt blevet anerkendt af Kommissionen, som allerede har bedt EØSU udarbejde en sonderende udtalelse om, hvorledes partnerskabet fungerer i praksis ved gennemførelsen af strukturfondsinterventionerne.

2.25. EØSU er også optaget af problematikken omkring procedureernes funktion, forenkling og gennemsigtighed. I dets arbejde på dette område bør der også indgå en analyse uden fortilfælde af de udfordringer, der sandsynligvis vil følge med udvidelsen, og en indkredsning af udviklingstendenserne i de parametre, der er afgørende for opnåelsen af reel konvergens, især de såkaldte dynamiske konkurrenceevnefaktorer, og af hvorledes de kan stimuleres.

Bruxelles, den 16. juli 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 92/79/EØF og 92/80/EØF med henblik på at bemyndige Frankrig til at forlænge gyldighedsperioden for anvendelsen af en reduceret punktafgift på tobaksvarer, der overgår til forbrug på Korsika«

(KOM(2003) 186 endelig — 2003/0075 (CNS))

(2003/C 234/13)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. maj 2003 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 Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling af 16. og 17. juli 2003, mødet den 16 juli, følgende udtalelse med 107 stemmer for, 4 imod og 8 hverken for eller imod.

1. Resumé af Kommissionens forslag

1.1. Direktivforslaget vedrører en anmodning fra Frankrig om at få dispensationsordningen, som allerede er indrømmet Korsika vedrørende punktafgifter på tobak, som ligger under de nationale punktafgifter, forlænget til 31. december 2009. Forlængelsen blev indrømmet med en erklæring til Rådets mødeprotokol i forbindelse med vedtagelse af to direktiver, henholdsvis direktiv 92/79/EØF om cigaretter og direktiv 92/80/EØF om andre former for forarbejdet tobak end cigaretter. Forlængelsen, som oprindeligt gjaldt indtil 31. december 1997 på betingelse af, at punktafgifterne gradvis blev sat op, således at de fra denne dato kom til at svare til de nationale punktafgifter, blev efter anmodning fra Frankrig forlænget yderligere indtil 31. december 2002 med direktiv 1999/81/EØF.

1.2. Hvis man ser bort fra tekniske detaljer i anvendelsen af direktiverne, som kun perifert vedrører behandlingen af anmodningen, så går forlængelsen ud på, at der kan anvendes en detailsalgspris for cigaretter på Korsika, som ligger en tredjedel under prisen på det franske fastland, mens nedsættelsen for cigarer og cigarillos og andre former for forarbejdet tobak end cigaretter vil være på 15 procent.

1.3. Med anmodningen om dispensation har Frankrig fremlagt en række skattemæssige foranstaltninger, som den agter at indføre med henblik på gradvist ved udløbet af den ønskede overgangsperiode at nå frem til en fuldstændig tilpasning til gældende tobaksafgifter i resten af landet.

1.4. Anmodningen om forlængelse er baseret på et memorandum vedrørende anerkendelse af Korsikas særlige økarakter i Den Europæiske Union af juli 2000 og et efterfølgende brev af 5. november 2002, i hvilket en yderligere udsættelse af fristen anses for nødvendig, hvis den aktivitetssektor, der har tilknytning til produktionen på Korsika af forarbejdet tobak samt til distribution af disse varer, skal kunne bevares.

1.5. Frankrig meddeler, at fremstillingen af cigaretter på Korsika beskæftiger 53 personer, og at den ekstra margen, som anvendelsen af dispensationsordningen giver, kunne afhjælpe en situation med en lavere produktivitet og derfor større produktionsomkostninger end resten af landet. Denne situation skyldes øens fjerne beliggenhed og topologi, som medfører større produktions- og distributionsomkostninger.

1.6. Hvad angår distributionen har Korsika 350 detailhandlere, som har et næsten tilsvarende antal ansatte, hovedsageligt i de fire til fem måneder, turistsæsonen varer. De har en lokal servicefunktion også i tyndt befolkede bjergområder, og bidrager således indirekte til at fastholde befolkningen på stedet.

1.7. På et møde mellem Kommissionen og den franske regering blev det anerkendt, at en øjeblikkelig og fuldstændig tilpasning til gældende afgifter på tobak »ville kunne skade den økonomiske og sociale balance på øen«. Der er derfor foreslået en række foranstaltninger til gradvis tilpasning af punktafgifterne:

- for cigaretter, som begrænses til et årligt kontingent på 1 200 tons og indtil 31. december 2007, skal den samlede punktafgiftssats være 35 % af prisen for cigaretter i den mest efterspurgte prisklasse på øen. Dernæst og indtil den 31. december 2009 stiger denne sats til 44 % for efterfølgende at blive tilpasset de afgifter, der gælder på det franske fastland (for øjeblikket 58,99 %);
- for cigarer og »andre tobaksvarer« fastsættes en række støtteforanstaltninger, der er definerede og afstemt efter produkttype, som gælder indtil 31. december 2009, hvorefter de sats, der er gældende på det franske fastland, skal anvendes.

2. Bemærkninger

2.1. Spørgsmålet, som ikke i sig selv er af stor betydning for så vidt angår beløbsstørrelse, når det sammenholdes med de samlede indtægter fra punktafgifterne på tobak, rejser ikke desto mindre interessante problemstillinger af principiel og indholdsmæssig art. EØSU ønsker at gøre Kommissionen og Rådet opmærksom på visse forhold, som måske fortjener at blive tænkt igennem.

2.2. Ifølge kommissionsdokumentet, som indeholder data fra den berørte part, er mængden af tobak (kun cigaretter), som sælges på Korsika, på 1 200 tons årligt. Med en befolkning på knap 260 000 indbyggere skulle hver ryger på øen, hvis der ses bort fra børn og ikke-rygere, ryge et antal cigaretter, som nærmer sig otte kg per person. Denne mængde falder, hvis man tager hensyn til forbruget hos turisterne (som selvfølgelig ikke alle er rygere) i en periode, der siges at være fire-fem måneder om året. Selv med denne korrektion forekommer mængden af solgte cigaretter at være betydeligt større end den reelle forbrugskapacitet hos indbyggerne og turisterne.

2.3. Man kunne derfor formode, at et vist antal cigaretter (og sandsynligvis også andre former for forarbejdet tobak, om hvilke der ikke er oplyst kvantum) er beregnet til blive »eksporteret« til det franske fastland. I dets udtalelse⁽¹⁾ om Rådets direktivforslag⁽²⁾, gjorde EØSU opmærksom på, at køb af tobaksvarer på tværs af grænserne er helt lovligt, forudsat at man overholder den mængde, som er fastsat i direktiv 95/12/EF. Og alligevel må man i betragtning af de formodentligt store mængder, der ikke går til forbrug på øen, stille spørgsmålstegn ved, om direktivet virkelig bliver overholdt, og om det kan udelukkes, at ulovlig handel forekommer. Selvom der ikke er konkret belæg for tvivlen, synes den ikke helt grebet ud af luften.

2.4. Uanset om udførslen af tobakken fra øen er lovlig eller ulovlig, må den franske stats tab af provenu i alle tilfælde være af en vis størrelse. Over for dette indtægtstab står hensynet til opretholdelse af arbejdspladsen for 53 personer, der er beskæftiget med produktionen af cigaretter. Denne produktion er tydeligvis af minimal størrelse i forhold til behovet. Uden at komme ind på de opgivne større produktionsomkostninger, synes det dog kritisabelt, at distributionsomkostningerne ifølge Kommissionens dokument er højere for de cigaretter, som er produceret på øen i forhold til dem, som skal transporteres fra fastlandet med skib eller fly.

2.5. Der kan også rejses tvivl m.h.t. distributionen. Ingen handlende sælger udelukkende cigaretter, og derfor vil de 350 detailhandlere, som i turistsæsonen ansætter folk for at imødekomme stigningen i salget (ifølge kommissionsdokumentet næsten 350 personer), gøre dette heldigvis på grund af andre behov end salget af tobak. Det skal endvidere bemærkes, at ifølge direktivets tredje betragtning er størstedelen af

⁽¹⁾ EFT C 36 af 8.2.2001, s. 111.

⁽²⁾ KOM(2001) 133 endelig.

detailhandlerne etableret i meget tyndt befolkede bjergområder. Desværre for dem vil de næppe opnå et salg af en sådan størrelse, at det tvinger dem til at antage ekstra hjælp som supplement til hjælpen fra den nære familie.

2.6. Alt i alt mener EØSU, at foranstaltningerne til dispensation kun i minimal grad kan begrundes ud fra behovet, som det fremgår af femte betragtning om »ikke at skade den økonomiske og sociale balance på øen«. Man kan heller komme udenom, at situationen, som den er beskrevet i memorandummet fra den franske regering og gengivet i kommissionsdokumentet, om »Korsikas særlige økarakter« og om vanskelighederne på grund af »øens fjerne beliggenhed og

topologi« gælder for næsten alle øer i EU og undertiden i endnu alvorligere grad.

2.7. Alt i alt mener EØSU, at den foreliggende foranstaltning er uberettiget i lyset af de fremførte begrundelser, og spørgsmålet er, om ikke det nærmer sig statsstøtte i stedet for at være en foranstaltning til midlertidig afgiftsfritagelse. På den anden side er EØSU opmærksom på de velkendte politiske omstændigheder og de forbindelser, som knytter øen til moderlandet. En afvisning ville få følger, som langt overstiger den relativt minimale størrelse af de beløb, som står på spil, og derfor giver EØSU, ugerne men bevidst om sit ansvar, sin tilslutning til direktivforslaget i den form, som det er forelagt.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om en overvågningsmekanisme for emissioner af drivhusgasser i Fællesskabet og om gennemførelse af Kyoto-protokollen«

(KOM(2003) 51 endelig — 2003/0029 (COD))

(2003/C 234/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. februar 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede An Le Nouail Marlière til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling af 16. og 17. juli 2003 (mødet den 16. juli) følgende udtalelse med 106 stemmer for og 8 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Videnskabelige undersøgelser⁽¹⁾ har vist, at klimaændringer allerede er et faktum, og at det meste af den temperaturstigning, som har kunnet konstateres gennem de sidste 50 år, skyldes menneskets aktivitet. Koncentrationen af kuldioxid i

atmosfæren er på 25 år steget med 31 %. Den globale gennemsnitstemperatur er steget med 0,6° C siden 1861. Denne udvikling forventes at accelerere, hvis der ikke skrives ind for at formindske emissionerne. Temperaturerne vil stige med 1,4-5,8° C i de næste 100 år, hvilket medfører, at havets vandstand vil stige med mellem 0,1 og 0,9 m⁽²⁾.

⁽¹⁾ Tredje statusrapport fra IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) (2001) og Europa-Kommissionens undersøgelse »Perspektiver for politikken på verdensplan i forbindelse med energi, teknologi og klimaet«.

⁽²⁾ Tredje rapport om miljøets tilstand — Det Europæiske Miljøagentur, København, 2003, s. 91.

Klimaændringer vil føre til økonomiske tab på grund af hyppigere tropiske cykloner, tabte landområder som følge af stigende vandstand og beskadigelse af fiskebestanden, landbruget og vandforsyningen. Selv om havets vandstand stiger med mindre end en meter på 100 år, er det stadig nok til, at mange ø-stater fjernes fra landkortet, kystregioner oversvømmes, og 150 millioner mennesker bliver nødt til at flytte.

Klimaændringerne vil også forværre fødevarer sikkerheden i lande beliggende i tropiske eller subtropiske regioner, der domineres af landdistrikter. De vil blive ramt af en nedgang i afgrødeudbyttet og vil blive mere udsat for hungersnød, social uro og politisk ustabilitet.

Antallet af mennesker, der bor i lande, der lider under vandstress vil øges fra 1,7 mia. (en tredjedel af jordens befolkning) til 5 mia. i 2025. Der vil ske en stigning i den geografiske spredning af potentielt overførbare sygdomme som malaria og denguefeber, som allerede plager 40-50 % af klodens befolkning.

Alle modeller advarer om, at det i betragtning af den globale varmeakkumulering vil tage flere årtier at bremse denne opvarmning, selv om der ydes en kraftig indsats.

1.2. De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC), der blev undertegnet af 154 lande på topmødet om miljø og udvikling i Rio i juni 1992, trådte i kraft den 21. marts 1994 og er udtryk for en samordnet indsats for at gribe ind over for den globale opvarmning som følge af menneskeskabte (antropogene) klimaændringer. Dets overordnede målsætning er at opnå »en stabilisering af drivhusgaskoncentrationerne i atmosfæren på et niveau, der vil forhindre en farlig menneskeskabt påvirkning af klimasystemet. Et sådant niveau skal opnås inden for en tidsramme, der er tilstrækkelig til at tillade økosystemerne at tilpasse sig naturligt til klimaforandringer, til at sikre, at fødevarerproduktionen ikke trues, og til at muliggøre en bæredygtig økonomisk udvikling (1)«.

1.3. Kyoto-protokollen (KP) under UNFCCC blev vedtaget i december 1997 på partskonferencens tredje møderække i Kyoto i Japan. 76 lande plus EU og dets medlemsstater samt størstedelen af de tiltrædende lande har allerede ratificeret den.

For at Kyoto-protokollen kan træde i kraft, skal den ratificeres af mere end 55 lande, der stod for mere end 55 % af emissionerne af kuldioxid (CO₂) i 1990. USA trak sig ud af protokollen i 1998. Til trods for alle bestræbelserne på at nå

dette mål inden topmødet i Johannesburg i august 2002 er protokollen endnu ikke trådt i kraft.

1.4. EU forpligtede sig til at begrænse emissionerne af drivhusgasser med 8 % i forhold til 1990-niveauet for perioden 2008-2012. De samlede emissioner af drivhusgasser i EU forventes dog at falde med 4,7 % fra 1990 til 2010 under forudsætning af, at de nuværende foranstaltninger vedtages og gennemføres. EU vil herved være 3,3 % fra at opfylde målsætningen om et fald på 8 %. Hvis EU skal opfylde sin Kyoto-målsætning, vil der være behov for betydelige ekstratiltag og ledsagepolitikker (2). I 1998 blev de femten medlemsstater enige om at fordele byrden mellem sig og fastsætte et mål for hver enkelt stat i en »byrdefordelingsaftale«. EU ratificerede Kyoto-protokollen på Rådets møde den 4. marts 2002 i overensstemmelse med Rådets afgørelse 2002/358/EF (3). Medlemsstaterne afsluttede ratificeringen den 31. maj 2002.

1.5. For at sætte yderligere skub i opfyldelsen af deres forpligtelser med hensyn til formindskelse af emissionerne har bilag I-landene såkaldte fleksible mekanismer til deres rådighed; de er oprettet med henblik på at fremme opnåelsen af formindskede emissioner på en omkostningseffektiv måde. Disse fleksible mekanismer er: handel med emissionstilladelser, fælles gennemførelse og mekanismen for ren udvikling (fremme af bæredygtig udvikling og samarbejde mellem de udviklede lande og udviklingslandene).

På den 7. partskonference under UNFCCC, som blev holdt i Marrakesh i november 2001 (CdP7) vedtog parterne også Marrakesh-ministererklæringen, som anerkender, at verdens-topmødet om bæredygtig udvikling bød på en vigtig anledning til at se nærmere på forbindelserne mellem klimaændringer og bæredygtig udvikling (4).

2. Forslagets indhold

2.1. Dette forslag skal afløse Rådets beslutning nr. 389/93/EØF om en overvågningsmekanisme for emissionen af CO₂ og

(2) Jf. fodnote 2 ovenfor, s 102.

(3) Rådets beslutning af 25. april 2002 om godkendelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Kyoto-protokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer og den fælles opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse hermed (2002/358/EF), EFT L 130 af 15.5.2002.

Europa-Parlamentets betænkning A5-0025/2002 om Rådets forslag vedrørende godkendelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Kyoto-protokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer og den fælles opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse hermed.

(4) Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om klimaændringer som led i udviklingssamarbejdet. KOM(2003) 85 endelig.

(1) Artikel 2 i UNFCCC.

andre drivhusgasser i Fællesskabet ⁽¹⁾, som indførte en ordning for overvågning af menneskeskabte drivhusgasemissioner og for evaluering af fremskridtene hen imod opfyldelsen af forpligtelserne for så vidt angår disse emissioner.

2.2. Formålet med revisionen er at:

- indarbejde de rapporteringsforpligtelser og retningslinjer for gennemførelsen af FN's rammekonvention om klimaændringer (»klimakonventionen« (UNFCCC)) og Kyoto-protokollen, hvorom der blev vedtaget politiske aftaler og juridiske beslutninger på den 7. partskonference i Marrakech,
- tilvejebringe yderligere oplysninger om emissionsfremskrivninger i medlemsstaterne og på EU-plan og sikre harmonisering af disse fremskrivninger, i lyset af erfaringerne med den nuværende overvågningsmekanisme og
- indarbejde rapporteringskrav og gennemførelsesaspekter i tilknytning til »byrdefordelingen« mellem Fællesskabet og dets medlemsstater.

2.3. Erfaringerne med den nuværende overvågningsmekanisme har vist, at der er behov for yderligere harmonisering af medlemsstaternes indberetning af politikker og foranstaltninger samt fremskrivninger. Det har hidtil været vanskeligt at foretage en pålidelig vurdering af medlemsstaternes politikker og fremskrivninger som følge af betydelige metodologiske forskelle under den nuværende ordning. Det er imidlertid af afgørende betydning for tidlig varsling og for forebyggelse af overtrædelser, at der er adgang til pålidelige fremskrivninger.

2.4. Der er truffet beslutning om indførelse af et system for opgørelser over drivhusgasser under Kyoto-protokollen. Fællesskabets efterlevelse af Kyoto-protokollens retningslinjer og kvaliteten af Fællesskabets drivhusgasopgørelse hænger nøje sammen med gennemførelsen af de nationale opgørelses-systemer i medlemsstaterne og af kvaliteten af medlemsstaternes opgørelser.

(1) EFT L 167 af 9.7.1993, s. 31, ændret ved beslutning nr. 296/99/EF (EFT L 117 af 5.5.1999, s. 35).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets beslutning om en overvågningsmekanisme for emissionen af CO₂ og andre drivhusgasser i Fællesskabet«, EFT C 073, s. 73 (1993).

EP's udtalelse, enkelt behandling EFT C 115, s. 246 (1993).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets beslutning om ændring af beslutning nr. 389/93/EØF om en overvågningsmekanisme for emissionen af CO₂ og andre drivhusgasser i Fællesskabet« EFT C 89 af 19.3.1997 s. 7.

EP's beslutning, 2. behandling T4-0079/1999 af 9.2.1999, EFT C 150 af 28.5.1999.

2.5. For at kunne vurdere, om Fællesskabet og dets medlemsstater er på rette kurs mod deres mål efter Kyoto-protokollen, dvs. konstaterede og forventede fremskridt, fortsætter man med den årlige indberetning til Rådet og Parlamentet som hidtil.

2.6. Efter retningslinjerne under Kyoto-protokollens artikel 7, stk. 4, skal hver bilag I-part oprette og føre et nationalt register for at sikre nøje regnskabsføring over udlevering, besiddelse, overdragelse, anskaffelse, annullering og tilbage-trækning af tildelte enheder, emissionsreduktionsenheder, godkendte emissionsreduktioner og optagsenheder. Som parter i protokollen er Fællesskabet og medlemsstaterne derfor forpligtet til at opstille nationale registre.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Kyoto-protokollen, der blev vedtaget i 1997 med det formål at begrænse emissioner af drivhusgasser, svarer kun til 3 % af den indsats, som er nødvendig for at bremse den globale opvarmning. For visse lande vil gennemførelsen af protokollen have ubetydelige eller endda negative virkninger, eftersom den vil tilgodese sektorer, der udgør andre risici, som f.eks. atomkraft eller stigende kulstoflagre med ukendte bivirkninger. Ikke desto mindre bifalder EØSU de ændringer, der muliggør en forenkling af procedurerne for medlemsstaterne i et udvidet EU, når det drejer sig om fremlæggelse af årlige og periodiske rapporter, og som gør det muligt for medlemsstaterne at opfylde deres rapporteringsforpligtelser over for klimakonventionens sekretariat.

3.2. EØSU støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at fremlægge fremadskuende projekter og undersøgelser som f.eks. undersøgelsen WETO (World Energy, Technology and Climate Policy Outlook) ⁽²⁾, som er en af prioriteterne under EU's sjette rammeprogram for forskning 2003-2006, der afsætter 2,12 mia. euro til bæredygtig udvikling, globale forandringer og økosystemer i løbet af de næste fire år. Denne undersøgelse indeholder fremskrivninger for energien i verden, fremskridt inden for energiteknologier, konsekvenser for politiken vedrørende klimaændringer og teknologiske perspektiver.

3.2.1. Hvis der dukker nye energikilder op, vil Kyoto-målsætningerne for emissioner nemt kunne opfyldes. Ifølge

(2) »Energi-, teknologi- og klimaændringspolitik: Perspektiverne for 2030 på verdensplan«. I den forbindelse bør også nævnes to nye meddelelser fra Kommissionen, »Klimaændring og udviklingssamarbejde« (KOM(2003) 85 endelig) og »Udarbejdelse af en handlingsplan for miljøteknologi« (KOM(2003) 131 endelig) af henholdsvis 11.3.2003 og 25.3.2003.

WETO-undersøgelsen kan de omkostninger, der er forbundet med opfyldelsen af disse målsætninger, begrænses med op til 30 %, hvis man i stor skala anvender nukleare eller vedvarende energikilder. Man kunne ligeledes formindske emissionerne betydeligt gennem øget energieffektivitet og energibesparelser, hvilket sænker energiefterspørgslen og kulstofintensiteten i energiefterspørgslen. Stadig ifølge WETO-undersøgelsen bliver det formentlig industrien, som skal yde den største indsats for at begrænse energiefterspørgslen. Et fald i forbruget af kulstofintensive brændstoffer bør først og fremmest være resultatet af, at man er gået over til at anvende gas og biomasse samt i mindre omfang olie i stedet for kul. Dette scenarie tager ligeledes højde for det betydelige bidrag, som vedvarende energiformer som vind-, sol- og vandkraft yder til energiproduktionen. EØSU mener, at alle sektorer inden for menneskelig aktivitet skal inddrages i bestræbelserne på at nedbringe energiforbruget.

3.3. Med det europæiske klimaprogram (EKP) er det blevet bekræftet, at der findes et stort emissionsreduktionspotential, men størstedelen af dette potentiale er forblevet på tegnebordet på grund af hindringer for de pågældende teknologiers markedspenetration. Derfor er der inden for EKP allerede blevet indkredset nogle forskellige hindringer samt nogle specifikke tiltag til at fjerne dem ⁽¹⁾.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Mekanismen for ren udvikling (CDM) vil gøre det muligt for de udviklede lande at erhverve certificerede emis-

⁽¹⁾ Ibid. KOM(2003) 131 endelig.

sionsreduktioner ved at finansiere emissionsreducerende projekter i udviklingslande. De certificerede emissionsreduktioner vil så på deres side hjælpe de udviklede lande med at opfylde deres egne mål med hensyn til begrænsningen af emissioner. Følgelig er CDM af særlig relevans for relationerne og samarbejdet mellem udviklingslandene og de udviklede lande.

4.2. Allerede nu, før Kyoto-protokollen træder i kraft, kan projektbaserede aktiviteter komme i betragtning med henblik på CDM-kreditter. Disse kreditter vil have en værdi, eftersom regeringerne kan købe dem for at opfylde deres Kyoto-mål. Dette gør CDM til et økonomisk incitament til grønnere udenlandske direkte investeringer. Under hensyntagen til kravet om miljømæssig additionalitet som fastsat i Kyoto-protokollen forventes CDM som sådan at være et velegnet middel til overførsel af rene og moderne teknologier til udviklingslandene, samtidig med at der opstår reelle udviklingsfordele ⁽²⁾.

5. Konklusioner

5.1. EØSU understreger vigtigheden af, at EU ajourfører sin egen overvågningsmekanisme for emissioner af drivhusgasser i Fællesskabet og gennemfører Kyoto-protokollen, således at den kan arbejde aktivt for tiltrædelse og ratificering af Kyoto-protokollen som led i Det Pan-Europæiske miljøsam arbejde efter Kiev-konferencen ⁽³⁾.

⁽²⁾ KOM(2003) 85 endelig.

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om »Det Paneuropæiske Miljøsam arbejde efter Kiev-konferencen i 2003« KOM(2003) 62 endelig.

Bruxelles, den 16. juli 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 Strategien for det indre marked — Prioriteringer 2003-2006«

(KOM(2003) 238 endelig)

(2003/C 234/15)

Kommissionen besluttede den 8. maj 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Bryan Cassidy til hovedordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling af 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, følgende udtalelse med 80 stemmer for, 15 stemmer imod og 18 hverken for eller imod.

1. Ti år med et indre marked uden grænser

1.1. EØSU bifalder Kommissionens meddelelse og dens konklusioner såvel som den handlingsplan, der er beskrevet i bilagene. Udvalget er enig i, at der stadig er meget, der skal gøres for at opnå optimal udnyttelse af potentialet i det indre marked.

1.2. Det indre marked er endnu ikke fuldt ud gennemført, og mellem 2003 og 2006 skal der findes en løsning på en række store problemer. Der eksisterer fortsat forskellige nationale barrierer for den fri bevægelighed for varer og personer.

1.3. Ud over fjernelsen af nationale hindringer for varers og tjenesteydelsers samt for kapitalens og arbejdskraftens frie bevægelighed påvirkes det indre markeds forudsætninger og rammevilkår af en række nye problemer og udviklinger som f.eks. ændringen af EU's væsen (fra EØF til EU og videre), Lissabon-strategien med dens mere globale politikopfattelse, den forestående udvidelse, resultatet af diskussionerne i konventet, ændringer i den internationale arbejdsdeling samt den pt. forværrede økonomiske situation.

1.4. Selv om der ikke længere er mange restriktioner for kapitalbevægelser, er man ikke nået langt med gennemførelsen af handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser. Her bliver den store opgave for Europa-Parlamentet og Rådet at fremskynde deres fælles beslutningstagning, da de finansielle tjenesteydelser er dem, der holder hjulene i gang i EU's erhvervsliv. Desuden kan national beskyttelse af finansielle tjenesteydelser på områder, hvor der endnu ikke findes EU-retsforskrifter, hindre det indre marked. I forbindelse med afvikling af disse hindringer skal der tages hensyn til borgernes (forbrugernes, lønmodtagernes og arbejdsgivernes) interesser.

1.5. De fremskridt, der er gjort de sidste 10 år, har ikke været tilstrækkelige til at mindske arbejdsløsheden, som fortsat

er for stor og forventes at stige fra 8 % til 8,8 % ifølge Kommissionens forårsprognoser, der blev vedtaget den 8. april⁽¹⁾. Fjernelsen af de resterende hindringer for det indre marked skaber ganske vist nye økonomiske muligheder og dermed også potentielt flere arbejdspladser, men arbejdsløsheden kan kun bekæmpes med succes ved hjælp af en beskæftigelsesorienteret makroøkonomisk politik og en forstærket indsats for at gennemføre beskæftigelsesstrategien på nationalt plan.

1.6. I meddelelsen understreges det, at gennemførelsen af det indre marked er en løbende proces, der finder sted i samarbejde med medlemsstaterne. Der er imidlertid opstået flere og flere retlige barrierer i forbindelse med medlemsstaternes omsætning af EU's bestemmelser til national lovgivning.

2. Prioriteringer 2003-2006

2.1. Fremme af frie varebevægelser

Handelen med tredjelande er vokset hurtigere end handelen mellem medlemsstaterne. Dette skyldes til dels en manglende anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse, som skulle sikre forbrugernes tillid til varer, der er fremstillet i et andet land. Medlemsstaternes bør have tillid til hinandens systemer. Et solidt retssystem, høje og gennemsigtige kvalitetsnormer og initiativer på forbrugeruddannelsesområdet er de bedste forudsætninger for at forøge varehandlen mellem medlemsstaterne.

⁽¹⁾ European Economy, nr. 2, 2003.

2.2. Integrering af tjenestemarkederne

2.2.1. Særlige egenskaber ved tjenesteydelser som f.eks. betydningen af tjenesteudbyderens knowhow og kvalifikationer, betydelige forskelle i de nationale bestemmelser og deraf følgende forskelle i priser, indkomster og standarder samt manglen på effektive mekanismer på EU-plan til at tackle disse forskelle og manglen på tillid til de andre staters retssystemer har hidtil forhindret opbygningen af et indre marked for tjenesteydelser. Tjenesteydelser tegner sig stadig for kun 20 % af handelen i det indre marked, hvilket er mindre end for ti år siden! Da næsten 90 % af alle SMV'er i EU befinder sig i servicesektoren, er der brug for hurtig handling.

2.2.2. Bortset fra finansielle tjenesteydelser, hvor 32 af de 42 foranstaltninger i handlingsplanen er blevet vedtaget, har andre områder af tjenesteydelsessektoren hidtil ikke været omfattet af en omfattende indre markedspolitik. Da Kommissionen nu planlægger foranstaltninger på området, gør EØSU opmærksom på de særlige krav på dette område for så vidt angår beskyttelsen af sociale, miljømæssige og forbrugerretlige sikkerhedsstandarder, især under hensyntagen til integreringen af de nye medlemsstater og til SMV'ers behov, f.eks. i forbindelse med salgsfremme og oprindelseslandsprincippet.

2.3. Sikring af netværksindustrier af høj kvalitet; sikring af forsyningspligtigheder af høj kvalitet

2.3.1. Almennyttige virksomheder leverer kontinuerlige, alment udbredte forsyningspligtigheder af høj kvalitet. Ved privatisering, outsourcings— eller liberaliseringstiltag skal merværdien for forbrugerne samt overkommelig adgang for alle altid sættes i første række. Af hensyn til sikkerhed og kvalitet må man altid sikre sig anvendelsen af tilstrækkeligt faguddannet personale for at kunne afhjælpe mangler.

2.3.2. Netværkssektorerne — telekommunikation, vand, energi, transport osv. — spiller en vital rolle i EU's indre marked. Ganske vist har liberaliseringen ført til en nedbringelse af priserne, især for erhvervskunderne, men delvis også for forbrugerne, men ellers er forbedringerne for såvel forbrugerne som andre kunder begrænsede, og visse steder har der endda været omfattende forsynings- og sikkerhedsproblemer.

2.3.3. EØSU ser på Kommissionens henstilling til Rådet og Europa-Parlamentet om hurtigst muligt at vedtage den »anden jernbanepakke« og pakken til oprettelse af et fælles europæisk luftrum med stor interesse. Udvalget slår navnlig i forbindelse

med »netværkssektorer« til lyd for et velafbalanceret forhold mellem almenvellet og konkurrence. Det finder det desuden nødvendigt, at Kommissionen fremlægger et forslag til rammedirektiv, som kan styrke de politiske principper for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og indrømme medlemsstaterne den fornødne fleksibilitet på området.

2.3.4. Udvidelsen af det indre marked vil uvægerligt medføre en stigning i transportmængden. Unionens transportpolitik står derfor over for at skulle fastsætte passende rammebetingelser for den fornødne transport, der desuden skal være både miljømæssigt og socialt holdbare samt sikre interoperabilitet mellem de forskellige transportformer (jernbane-, vej- og søtransport). Samtidig bør man dog anspore til at undgå unødigt transport.

2.3.5. Derfor støttes fremskyndelsen af Kommissionens endelige fastlæggelse af prioriteringen for de transeuropæiske transportnet. De midler, som medlemsstaterne og Fællesskabet hidtil har haft til deres rådighed, har imidlertid ikke gjort det muligt at opfylde målsætningerne.

2.4. Begrænsning af følgerne af skattemæssige hindringer

2.4.1. En af de vigtigste prioriteringer har de sidste godt og vel 20 år været indførelsen af et harmoniseret momssystem, der er baseret på oprindelsesprincippet frem for på destinationsprincippet. Med femten forskellige momssystemer pålægges erhvervslivet en ekstra stor byrde. EØSU understreger, at det fortsat bør være op til medlemsstaterne at fastsætte momssatsen, men at Kommissionen ikke desto mindre bør bestræbe sig på at indføre et harmoniseret system.

2.4.2. EØSU frygter, at Kommissionens forslag om en gradvis afvikling af registreringsafgiften for motorkøretøjer vil møde modstand hos medlemsstaterne.

2.5. Flere muligheder på det offentlige udbudsmarked

På markedet for offentlige kontrakter, som svarer til 16 % af EU's BNP (1 429 mia. EUR), tildeles kun få offentlige kontrakter på tværs af grænserne. Systemet fungerer altså ikke tilfredsstillende. EØSU er bekymret over at se, at Rådets og Europa-Parlamentets vedtagelse af den nuværende lovpakke for offentlige kontrakter trækker ud. Systemet kan altså gøres endnu bedre. Da der er tale om et stort marked for kontrakter, kunne man forbedre konkurrencebetingelserne gennem grænseoverskridende udbud, hvor flere ville byde. Under alle omstændigheder må virksomhederne i forbindelse med deres beregning

af omkostningerne tage med i betragtning, at grænseoverskridende kontraktopfyldelse som regel medfører højere transportudgifter, ligesom der er særlige tekniske og forretningsmæssige udfordringer forbundet hermed. Store koncerner, der er vant til at begå sig internationalt, er her de små og mellemstore virksomheder med et stramt budget overlegne. Risikoen for social dumping med anvendelse af arbejdskraft fra lavtlønslande eller anden arbejdskraft, som aflønnes under overenskomstlønnen, må forhindres ved hjælp af en nøje kontrol.

2.6. Bedre vilkår for erhvervslivet

2.6.1. En afgørende forudsætning for, at det indre marked kan blive en succes, er EF-patentet. EU skal bidrage til at skabe et erhvervs- og beskæftigelsesvenligt miljø. EØSU beklager i høj grad, at den fulde gennemførelse af Rådets nylige vedtagelse af EF-patentet er blevet forsinket.

2.6.2. EØSU har ofte udtrykt bekymring over europæiske og nationale foranstaltningers (bureaukratiet) indvirkning på aktørerne på EU's indre marked. Et af målene med strategien for det indre marked er at reducere udgifterne for erhvervslivet og borgerne. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen og medlemsstaterne til at foretage mere detaljerede konsekvensanalyser af deres forslag.

2.6.2.1. Udvalget har gentagne gange observeret, at de små og mellemstore virksomheder ikke inddrages tilstrækkeligt i udformningen af bestemmelser i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked, og slår derfor til lyd for, at samrådet mellem Kommissionen og SMV'er styrkes. Udvalget ønsker, at Generaldirektoratet for Det Indre Marked i overensstemmelse med henstillingerne i det europæiske charter for små virksomheder indfører et system til høring af og samarbejde med de små virksomheders repræsentative organisationer for at sikre deres inddragelse i samtlige led af EU's lovgivningsproces.

2.6.3. Udvalget henleder dog opmærksomheden på forskellen mellem unødige lovgivningsmæssige og administrative byrder på den ene side og de bestemmelser på den anden side, der er nødvendige for at sikre, at leve- og arbejdsvilkårene såvel som de sociale, miljømæssige og forbrugerbeskyttelsesrelaterede normer opretholdes og udbygges i overensstemmelse med de fælles EU-mål, der er fastlagt i traktaterne og Lissabonstrategien.

2.6.4. EØSU ser frem til Kommissionens forslag om selskabsstyring og håber, at de stemmer overens med de internationale kriterier. De internationale regnskabsstandarder (IAS) skal retligt godkendes i EU i overensstemmelse med IAS-forordningen, og udvalget opfordrer Kommissionen og Rådet til hurtigst muligt at vedtage de internationale revisionsstandarder. Der bør tages hensyn til alle berørte parter.

2.6.5. EØSU støttede Kommissionens forslag om grænseoverskridende overtagelsestilbud. Det påpeges, at det her frem for alt gælder om at sikre de frie kræfters jævnbyrdige spil, således at der gælder de samme vilkår for alle lande.

2.6.6. EØSU håber, at Kommissionens forslag til forordning om en europæisk privat selskabsvedtægt for SMV'er ikke vil medføre yderligere byrder, og påpeger, at aktionærer og ansatte i en lang række store private virksomheder ønsker, at virksomheden forbliver privat.

2.7. Den demografiske udfordring

2.7.1. Kommissionen har begrænset initiativret på dette område, men fremhæver ikke desto mindre det dobbelte problem med en stadig aldrende befolkning og en stadig lavere pensionsalder.

2.7.2. »Forsørgerbyrden« (antallet af personer i den arbejdsdygtige alder set i forhold til antallet af pensionerede) giver også anledning til bekymring.

2.7.3. De demografiske forandringer kræver tilpasninger på arbejdsmarkedet og i socialsikringsordningerne samt i infrastrukturen, f.eks. inden for sundhedssystemet. I Lissabonstrategien er beskæftigelsesfremme det centrale punkt, hvis de økonomiske og sociale strategier og især pensionsstrategierne skal gennemføres på en meningsfuld måde⁽¹⁾. Der bør træffes foranstaltninger til at forhindre diskriminering mod ældre lønmodtagere, men også til at forbedre beskæftigelsesfrekvensen for ældre lønmodtagere. En målrettet beskæftigelses- og makroøkonomisk politik er dog nødvendig for at skaffe de nødvendige arbejdspladser, da den højere beskæftigelsesfrekvens for ældre lønmodtagere ellers vil få en negativ indvirkning på beskæftigelsen af yngre lønmodtagere.

2.7.4. EØSU påpeger⁽¹⁾, at de nødvendige reformer for at skabe et retfærdigt og afbalanceret pensionssystem må tage højde for såvel den længere forventede levetid såvel som nye former for ansættelseskontrakter og virkningerne af forskellige pensionsfinansieringsmodeller. Udvalget påpeger endvidere, at reformerne af socialsikringsordningerne næsten udelukkende drøftes ud fra det indre markeds og de budgetmæssige krav. Dette kan få negativ indvirkning på systemerne som helhed. Det er nødvendigt med en reform af pensionsordningerne, men de skal drøftes i deres helhed. Endvidere skal alle interessenter, især arbejdsmarkedets parter inddrages i reformbestræbelserne.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om sikre og bæredygtige pensioner, EFT C 48 af 21.2.2002.

2.7.5. Der er også en sammenhæng mellem det indre marked og udfordringerne for sundhedssystemet. På den ene side kan lønmodtagernes mobilitet i det indre marked bidrage til at løse personalemæssige mangler, især mht. plejepersonale. På den anden side kan patienternes mobilitet føre til finansielle ubalancer i de forskelligt udformede ordninger. Også her kan det have en negativ effekt, hvis udfordringerne drøftes udelukkende ud fra det indre markeds synsvinkel. For at undgå dette skal de fremtidige udfordringer ansues og drøftes i deres helhed.

2.7.6. EØSU henleder endvidere opmærksomheden på reformen af de sociale sikringssystemer i de kommende EU-medlemsstater. Hidtil er reformerne i disse stater gået i retning af større vægt på eget initiativ, selvstændigt ansvar og personlig risiko samt fondsfinansierede søjler. Dette kan forårsage splittelse og spændinger, når disse stater indtræder i Unionen.

2.8. Enklere lovgivning

Et af målene for det indre marked er at erstatte de femten nationale regelsæt med en enkelt lovgivning for hele EU. Medlemsstaterne bliver imidlertid ved med at tilføje elementer til EU-direktivernes krav (»gold plating«). Europa-Parlamentet har foreslået, at der indføres en test til at efterprøve forenelighed med det indre marked ⁽¹⁾, hvilket EØSU tilslutter sig under den forudsætning, at man ved fastlæggelsen af testens kriterier sikrer, at alle borgere i det indre marked får tilgodeset deres interesser.

2.9. Håndhævelse af forskrifterne

2.9.1. Medlemsstaterne gennemfører ikke direktiverne hurtigt og præcist. Antallet af traktatbrudssager steg fra 700 i 1992 til over 1 500 i 2002 ⁽²⁾. Behandlingen af disse sager påhviler i stor udstrækning EF-domstolen. EØSU ønsker at se behandlingen af traktatbrudssager fremskyndet og håber, at SOLVIT-initiativet vil skabe rammerne herfor. EØSU anmoder Kommissionen om regelmæssigt at aflægge beretning om resultaterne af SOLVIT-nettet.

2.9.2. EØSU mener, at gennemførelsesefterslæbet eventuelt kan afhjælpes ved at gøre mere brug af parlaments- og rådsforordninger (der vil gælde som EU-lovgivning), som er

direkte anvendelige, frem for af direktiver, der er stilet til regeringerne, og som i høj grad er årsag til efterslæbet.

2.9.3. Anvendelsen af forordninger bør imidlertid kun ske under nøje overholdelse af subsidiaritetsprincippet og respekt for reglerne vedrørende det sociale sikringssystem, forbrugerbeskyttelse og miljøbeskyttelse.

2.9.4. EØSU bifalder Kommissionens forslag om indførelse af en kontrolmekanisme, der forpligter medlemsstaterne til at gøre Kommissionen bekendt med nye tekniske forskrifter, inden de træder i kraft.

2.9.5. EØSU bifalder ligeledes Kommissionens forslag med henblik på et bedre administrativt samarbejde og indførelse af frivillige europæiske adfærdskodekser/erhvervsetiske regler.

2.10. Mere og bedre oplysning — et indre marked for borgerne

2.10.1. Trods de opnåede fremskridt er borgerne ikke tilstrækkeligt bevidst om deres rettigheder samt om de programmer og kontaktsteder, hvor de kan hente støtte, som f.eks. EURES (for arbejdssøgende) og SOLVIT (til fjernelse af hindringer for den frie udveksling af varer og tjenesteydelser).

2.10.2. Gennemførelsen af det indre marked har også været en stor skuffelse for forbrugerne, som ikke har mærket noget til de fordele, der var stillet dem i udsigt.

2.10.3. Da borgerne stort set ikke har kendskab til deres rettigheder og muligheder samt til de eksisterende programmer og kontaktsteder, hvor de kan hente støtte, ville det være nyttigt at udvikle en strategi for bedre information og lettere adgang for borgerne til de eksisterende programmer og kontaktsteder. EØSU anbefaler i denne forbindelse, at man informerer om de eksisterende problemløsningsmekanismer, f.eks. SOLVIT, og om adgangsmulighederne hertil, samt at man letter denne adgang. F.eks. kunne arbejdsgiver-, lønmodtager- og forbrugersammenslutningerne fungere som kontaktpunkter for virksomheder og borgere og udgøre bindeleddet til de relevante problemløsningsinstanser, herunder SOLVIT-kontorerne. Da dette imidlertid ikke henhører under denne organisations egentlige opgavefelt og derfor kunne medføre en ekstra belastning af dens finansielle ressourcer, må den eventuelt have stillet yderligere midler til rådighed. Dog bør man undgå en knopskydning af strukturer og ressourcer.

⁽¹⁾ Harbour-betænkningen, A5-0026/2003.

⁽²⁾ Kilde: Resultattavlen for det indre marked, nr. 11, november 2002.

2.10.4. Selv om arbejdskraftens frie bevægelighed er et af det indre markeds vigtigste målsætninger, gør der sig også fortsat hindringer gældende på dette område, hvilket det store antal klager til Kommissionen vidner om. Der er opnået ret gode resultater med programmer til fremme af studerendes mobilitet — måske fordi mobilitet ikke anses for et mål i sig selv. Også det indre markeds geografiske udvikling påvirkes: måske ville det være mere effektivt og bedre i tråd med befolkningens behov, hvis man ikke satsede på at bringe folk derhen, hvor arbejdspladserne findes, men i stedet skabte arbejdspladser der, hvor folk rent faktisk befinder sig. Dette ville, ud over det indre marked, forudsætte en omfattende regional- og strukturpolitik.

2.10.5. For at forbrugerne bedre kan udnytte indkøbsmulighederne i udlandet, må de informeres bedre, og eksisterende hindringer må fjernes. En af Kommissionens væsentligste opgaver bliver at sikre, at medlemsstaternes retssystemer er i stand til hurtigt og uden store omkostninger at behandle grænseoverskridende klager over mangelfulde produkter og tjenesteydelser. Kommissionens initiativer til fremme af alternative former for tvistbilæggelse (ADR) hilses velkommen.

2.10.6. Kendskabet til forbrugerrettigheder i det indre marked er yderst begrænset. EF-Domstolens og Førsteinstansrettens domspraksis på området er også for lidt kendt blandt jurister. Antonello Pezzini's udtalelse (PRISM 2002, INT/132) gør opmærksom på disse huller og på, hvorledes nationale og lokale myndigheder ofte udnytter denne uvidenhed. Konklusionen i Antonello Pezzini's udtalelse støttes.

2.10.7. Bernardo Hernández Bataller's initiativudtalelse⁽¹⁾ undersøger nøje nødvendigheden af, at Kommissionen tager nye initiativer på forbrugeruddannelsesområdet. Udtalelsens henstillinger støttes.

3. Optimal udnyttelse af et udvidet indre marked

Kommissionen erkender i sin meddelelse, at håndhævelsen af EU-lovgivningen vil blive endnu sværere med udvidelsen. Kommissionen vil forelægge en henstilling med eksempler på »god praksis«, som bør anvendes konsekvent i hele EU for at sikre en bedre og hurtigere gennemførelse. EØSU hilser dette forslag velkommen.

3.1. Opbygning af det indre marked i en international sammenhæng

3.1.1. Det udvidede indre marked vil bringe mange økonomiske fordele med sig og styrke EU's konkurrenceevne på verdensmarkedet — under forudsætning af, at EU forstår at udnytte sit eksisterende potentiale fuldt ud, f.eks. sin arbejdsstyrke, og løse de problemer, der er forbundet med udvidelsen af det indre marked.

3.1.2. Det drejer sig bl.a. om følgende problemer: udjævning af de økonomiske og sociale forskelle, overgangsbestemmelser, som splitter det indre marked, tilstrækkelig administrativ og juridisk kapacitet til at gennemføre EU-retten i national lovgivning, tiltagende grænseoverskridende erhvervsaktivitet, kvalitetsforskelle mellem varer og tjenesteydelser, især mellem landbrugsvarer, særlige problemer i grænseregionerne, stigende behov for at tilpasse infrastrukturen til behov, der ændrer sig, voksende trafikmængde, problemer i særlige økonomiske zoner, forskelle mellem skattesystemerne, sikkerheds- og sundhedsnormer på arbejdspladsen, miljømæssige krav, forøget grænsekontrol, øget konkurrence, bekæmpelse af arbejdsløshed, der skyldes omstruktureringer, reform af de sociale ordninger i lyset af den økonomiske, sociale og territoriale samhörigheds grundprincipper samt nødvendigheden af at styrke den sociale dialog for at gøre det muligt i fuldt omfang at inddrage arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i udformningen af fremtidens indre marked.

3.1.3. En effektiv støtte til omstrukturingsprocessen og fjernelse af økonomiske og sociale forskelle mellem de nuværende og kommende medlemsstater (også efter disses tiltrædelse) er i henseende til Lissabon-målene de vigtigste forudsætninger for en sammenhængende økonomisk og social udvikling af den nye europæiske union som helhed. På alle felter af EU-politikken er der behov for en indsats for så hurtigt som muligt at udligne forskellene mellem de eksisterende regioner i EU og de nye regioner samt for at sikre et sammenhængende indre marked.

3.1.4. EØSU yder sit bidrag gennem regelmæssige høringer i de nuværende og kommende medlemsstater med det sigte at finde frem til, hvorledes de toneangivende aktører tackler udviklingerne på det indre marked, hvilke vanskeligheder de støder på, og med hvilke foranstaltninger det indre marked kan fremmes, og problemerne ryddes af vejen. Herudover har udvalget udformet PRISM-initiativet, som samler oplysninger om relevante initiativer og dermed leverer informationer.

3.2. Overvågning

Kommissionen erkender, at uanset hvor god strategierklæringen måtte være, er den dømt til at mislykkes, hvis den ikke overvåges og evalueres systematisk. EØSU er fuldt ud enig.

⁽¹⁾ EUT C 133 af 6.6.2003, s. 1.

4. Konklusioner

4.1. EØSU bifalder Kommissionens meddelelse og tilslutter sig dens henstillinger, men konstaterer samtidig en række væsentlige mangler. Navnlig er der ikke sat tilstrækkelig fokus på jobskabelse. Kommissionen udtrykker generel overbevisning om, at det indre marked vil bidrage til at skabe flere arbejdspladser, men underbygger det ikke.

4.2. Desuden overser Kommissionens meddelelse praktisk taget forbrugerne og de fordele, der tilkommer dem med gennemførelsen af det indre marked.

4.3. Udvalget påpeger desuden, at gennemførelsen af det indre marked ikke er tilstrækkeligt til at fjerne problemerne på det europæiske arbejdsmarked, men at der i høj grad vil være behov for supplerende aktive tiltag.

4.4. EØSU mener, at arbejdsmarkedet er i konstant udvikling, arbejdspladser går tabt i den økonomiske omstrukturering, den internationale arbejdsfordeling ændres, der sker en konstant teknologisk udvikling osv. Nye arbejdspladser oprettes, som kræver andre kvalifikationer. Nye virksomheder kræver måske andre økonomiske betingelser og andre vilkår (infrastruktur osv.). Kommissionen og især arbejdsmarkedets parter står med den vigtige opgave at håndtere disse ændringer.

4.5. Der er en sammenhæng mellem det indre marked og udfordringerne for de sociale trykkesystemer og disses fremtidige udvikling. En debat om de sociale systemers fremtidige udformning skal dog ikke kun ansues ud fra hensynet til det indre marked og budgetmæssige bindinger, men skal se på systemerne i deres helhed og tage hensyn til deres målsætninger.

4.6. Den sene gennemførelse af Lissabon-processen begynder at give anledning til bekymring. Denne bekymring kommer ikke til udtryk i meddelelsen.

4.7. Deflationen i USA og Japan kan sprede sig til EU og true strategien for det indre marked. Dette bekymrer EØSU, men Kommissionen nævner det ikke med et ord i sin meddelelse.

4.8. Yderligere velfærdsgevinster inden for Den Europæiske Union vil ikke kunne opnås udelukkende i kraft af foranstaltninger vedrørende markedsliberalisering og fremme af konkurrencen. En ledsagende vækst- og beskæftigelsesorienteret makroøkonomisk politik vil i væsentlig grad bidrage til en vellykket gennemførelse af det indre marked.

4.9. Endelig undrer EØSU sig over, at det ikke indgår som et strategisk mål for det indre marked at vinde borgernes (forbrugernes og lønmodtagernes) tillid og lade dem nyde godt af de fordele, der følger med dets gennemførelse.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 2.6.4

Ændres som følger:

»EØSU ser frem til Kommissionens forslag om selskabsstyring. Udvalget opfordrer Kommissionen og Rådet til at efterprøve, om de internationale principper for regnskabsaflæggelse (International Accounting Standards) og de internationale revisionsstandarder (International Standards of Auditing) er forenelige med den europæiske økonomiske model og om nødvendigt foretage relevante tilpasninger under hensyntagen til alle berørte parter interesser.«

Afstemningsresultat

For: 44, imod: 44, hverken for eller imod: 12.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om »Civilsamfundets rolle i den europæiske udviklingspolitik«

(2003/C 234/16)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2002 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Susanna Florio til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 3. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, følgende udtalelse med 63 stemmer for og 4 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Nærværende udtalelse er tænkt som et bidrag til debatten om civilsamfundets rolle i de internationale forbindelser og især i EU's udviklingspolitik, der i de seneste år har fået stadigt større betydning. Dette spørgsmål er særdeles vigtigt set i lyset af de seneste internationale begivenheder, krigen i Irak og den vigtige rolle, EU dér bør spille, hvad angår genopbygning og etablering af et egentligt demokratisk grundlag.

1.2. I den forbindelse skal det bemærkes, at selvom civilsamfundet altid i højere grad har interesseret sig for udviklings-

politik og international balance, er de internationale organisationer for øjeblikket inde i en erkendelsesproces, idet de begynder at se på de ikke-statslige organisationer som vigtige aktører i forbindelse med udformningen af udviklingsprogrammer og — politikker.

1.3. Bevidstheden om en stigende økonomisk gensidig afhængighed og det faktum, at den internationale balance er baseret på et mere og mere markant skel mellem nord og syd, har fået store dele af civilsamfundet — de såkaldte ikke-statslige aktører — til i højere grad at interessere sig for udviklingsrelaterede emner og til at ville påtage sig en mere aktiv rolle i debatten om de sociale, økonomiske og kulturelle

skævheder. Denne inddragelsesproces, som allerede begyndte i 80'erne, blev styrket i det efterfølgende årti, da den ændrede internationale politiske scene og ophøret af den bipolare verdensorden faktisk fjernede mange af de hindringer, der lå i vejen for, at de ikke-institutionelle aktører i højere grad kom til orde og i stigende grad blev inddraget.

2. EU's udviklingspolitik: retsgrundlag og udvikling af de grundlæggende punkter

2.1. EU's udviklingspolitik har udgangspunkt i Rom-traktaten fra 1957, i hvilken det blev fastlagt, at medlemmerne af Det Europæiske Fællesskab forpligter sig til at opretholde solidariske forbindelser med »kolonierne og de oversøiske territorier« og til at bidrage til deres udvikling. I det efterfølgende årti, da størstedelen af disse territorier opnåede selvstændighed, blev forbindelserne med Fællesskabet fastlagt af Yaoundé-konventionerne (1963, 1969). Først i løbet af halvfjerdserne, og især efter Storbritanniens optagelse i EF, begyndte udviklingspolitikken at blive mere kompleks. Lomé-konventionen og de nye forbindelser med landene i Nordafrika, Asien og Latinamerika stammer fra den periode.

2.2. I 1993 var det Maastricht-traktaten om Den Europæiske Union, og især artikel 177-181, der udgjorde det specifikke retsgrundlag for EU's udviklingspolitik og som opstillede målsætningerne herfor: bæredygtig økonomisk og social udvikling af udviklingslandene, deres gradvise integration i verdensøkonomien og bekæmpelse af fattigdom. Maastricht-traktaten lægger endvidere vægt på principperne om frihed, demokrati, overholdelse af menneskerettighederne og grundrettighederne, som efterfølgende er blevet bekræftet i Amsterdam-traktaten (1999) og EU's charter om grundrettigheder fra Nice (2000).

2.3. I dag står EU og dets medlemsstater for 55 % af den officielle bistand til udviklingslandene. Det giver en idé om betydningen af EU's politik på dette område og om, hvor stor indflydelse den har på en virkelig fair og bæredygtig udvikling. Det overordnede mål er bekæmpelse af fattigdom baseret på princippet om en menneskelig og social udvikling, der er retfærdig, bæredygtig og bygger på inddragelse.

2.4. EU præsenterer sig med andre ord på den internationale scene som en aktiv deltager i udbredelsen af udviklingspolitikker, der tager udgangspunkt i respekten for de forskellige kulturer og som sigter mod at skabe partnerskabsforbindelser med tredjelandene ved at behandle dem som ligeværdige partnere til trods for deres forskellige udviklingsniveauer.

2.5. Cotonou-aftalen, der blev underskrevet i juni 2000, udgør et vendepunkt for EU's udviklingspolitik. Der fremhæves nemlig forbindelsen mellem den sociale dialog, den civile

dialog, udviklingsbistanden og handelsstøtten. Før første gang er dialogen mellem institutionerne og de ikke-statslige aktører en juridisk bindende forpligtelse: staten og civilsamfundet påtager sig dermed komplementære roller i arbejdet med at styrke udviklingsprogrammernes virkning.

2.6. Cotonou-aftalen indgår som led i en generel ændring af EU's udviklingspolitik. Allerede i november 2002 opfordrede den fælles erklæring fra Rådet og Kommissionen om EU's udviklingspolitik til en bredere inddragelse af alle dele af samfundet med henblik på at skabe grundlag for større lighed og for at konsolidere demokratiet i udviklingslandene, og efterfølgende i 2001 understregede hvidbogen om nye styreform i EU⁽¹⁾ for sit vedkommende betydningen af civilsamfundet og dialogen med repræsentanter for udviklingslandenes regeringer og ikke-statslige organisationer i forbindelse med udformningen af politikker på internationalt plan.

3. Udviklingspolitikken nye inddragelsesbaserede fremgangsmåde

3.1. EU's udviklingspolitik er således på vej mod en inddragelsesbaseret fremgangsmåde, der anerkender civilsamfundet som en ny aktør i de internationale forbindelser, i hvert fald hvad angår de specifikke sektorpolitikker, og som giver god plads til alle de lokale samfundsorganisationer, og som især fremmer inddragelsen af sidstnævnte i de forskellige faser af udformningen og gennemførelsen af de nationale strategier. Med denne nye fremgangsmåde burde civilsamfundet ikke alene nyde godt af en større inddragelse og deltagelse i beslutningsprocesserne, men burde også selv påtage sig en del af ansvaret for den overordnede udvikling.

3.2. Med andre ord anerkendes den politiske dimension af udviklingen, som samtidig er afhængig af bidrag fra den offentlige og private sektor og fra civilsamfundet og de økonomiske og sociale aktører, der skal deltage i processen. Kun et tæt samarbejde mellem disse forskellige dele af samfundet kan sikre en sammenhængende udviklingspolitik og forbedre virkningen af bistanden.

3.3. Deltagelsen af og dialogen med de ikke-statslige aktører har også en særdeles stor merværdi. I betragtning af at begrebet udvikling ikke længere kun ses i en streng økonomisk forstand, men også omfatter en politisk-social dimension, får inddragelsen af civilsamfundet afgørende betydning for at kunne bidrage til etableringen eller konsolideringen af demokratiske

⁽¹⁾ KOM(2001) 428 endelig.

styreformer og spiller derudover en vigtig rolle i forebyggelsen og løsningen af konflikter. Kommissionens meddelelse om »Sammenkobling af nødhjælp, rehabilitering og udvikling — en vurdering«⁽¹⁾ går også i den retning, når den siger, at det for at reagere effektivt på en krisesituation er afgørende at koordinere alle de deltagende parter, og ud over ngo'erne og internationale organisationer også at inddrage civilsamfundsgrupperne.

3.4. For nyligt er det også i konklusionerne fra det femte regionale seminar for erhvervs- og fagorganisationer fra AVS-landene, som afholdtes i Yaoundé den 21.-23. maj 2003, blevet understreget, at civilsamfundet spiller en nøglerolle i forebyggelsen af konflikter og sociale spændinger set i lyset af de mange statskup og borgerkrige, der stadig finder sted i udviklingslandene.

4. På vej mod gennemførelse af en inddragelsesbaseret fremgangsmåde

4.1. Den anden meddelelse fra Kommissionen om »Ikke-statslige aktørers inddragelse i EU's udviklingspolitik«⁽²⁾ viser EU's konkrete indsats for også i udviklingspolitikken at gennemføre en fremgangsmåde, der er baseret på inddragelse. Generelt er der gjort en stor indsats og anvendes megen energi på at nå dette mål, også selv om indførelsen af inddragelsesprincippet fortsat synes at ligge langt ude i fremtiden. Det skyldes dels den uklare eller til tider ligefrem ikke-eksisterende formulering af regler og procedurer, dels de åbenlyse vanskeligheder med at gennemføre de gennemgribende reformer, der er nødvendige.

4.2. På det formelle plan er inddragelsen af civilsamfundet i alle udformnings- og gennemførelsesfaser af udviklingspolitikken kun fastlagt i Cotonou-aftalen. I henhold til denne aftale skal de ikke-statslige aktører informeres og høres om samarbejdspolitikkerne, de skal have adgang til ressourcerne for at kunne understøtte lokaludviklingsprocesserne, de skal inddrages i gennemførelsen af projekter og programmer i deres respektive områder eller sektorer, og endelig skal de gives hjælp og støtte til at styrke deres kapacitet. I den sammenhæng forekommer det særligt vigtigt at inddrage de ikke-statslige aktører i formuleringen af de nationale udviklingsstrategier. Her skal det erindres, at der i anledning af forummet for udviklingslandenes civilsamfundsorganisationer, som blev afholdt af EØSU i december 2002, fremkom adskillige beretninger om en alvorlig mangel på information og inddragelse, specielt i relation til samarbejdsprogrammerne.

4.3. Særlig vigtig i den forbindelse er Barcelona-processen, der i november 1995 søsatte Euro-middelhavspartnerskabet (Euromed) med det formål at:

- etablere et fælles rum for fred og stabilitet,
- skabe en fælles velstandszone, og
- udvikle de menneskelige ressourcer og fremme den tværkulturelle forståelse og udvekslingerne mellem civilsamfundene.

Programmet finansieres (specielt med Meda-midler) og gennemføres over en bred front.

4.4. Hvad derimod angår de andre aftaler, programmer eller specifikke budgetlinjer indeholder de ikke noget krav om høring eller inddragelse af de ikke-statslige aktører fra tredjelandene, selv om Kommissionen rent faktisk på en mere eller mindre formel måde har iværksat høringer med forskellige grene af civilsamfundet.

4.5. Der er adskillige eksempler på ovennævnte: Under planlægningen af EU-initiativet om menneskerettigheder blev der efter høring af ngo'er med speciale i menneskerettigheder i EU-landene foretaget studierejser til de pågældende steder, og der blev taget kontakt til de lokale ngo'er, selv om det godt nok først skete efter, at det pågældende programdokument var blevet vedtaget. På det humanitære hjælpeområde finansierer ECHO ikke direkte de ikke-statslige aktører i tredjelandene direkte, men eftersom de er lokale partnere, anses de som uundværlige til at indkredse behovene på lokalt plan. Hvad angår Latinamerika har EU iværksat en institutionel dialog med Rio-gruppen, samt på subregionalt plan med San José- og Mexico-gruppen, med Mercosur-landene og med Andessamfundet. På ALA-området har den seneste forordning givet forskellige ikke-statslige aktører mulighed for at deltage i det humanitære samarbejde, og den har især befordret udviklingen af forbindelser mellem ALA- og EU-parterne, især med de ikke-statslige aktører.

4.6. Af Kommissionens meddelelse kan man således uddrage, at der i fordelingen af midler til projektudvikling er relativt meget fokus på civilsamfundet, men at civilsamfundet endnu ikke inddrages fuldt ud i udformningen af politikkerne. De ikke-statslige aktører i tredjelandene ses først og fremmest som partnere eller indirekte modtagere af midlerne og ikke som ansvarlige deltagere i udformningen af udviklingspolitikken.

4.7. I 2001 iværksatte Kommissionen en decentraliseringsproces af projektstyringen, der blev lagt ud til de enkelte delegationer med det formål at overføre midler og ansvar til disse, og hensigten var netop at anvende en fremgangsmåde, der i højere grad var baseret på inddragelse.

(1) KOM(2001) 153 endelig.

(2) KOM(2002) 598 endelig.

4.8. Kommissionen forsøger nu at iværksætte mange forskellige initiativer for at garantere reel deltagelse af de ikke-statslige aktører, bl.a. ved hjælp af mere støtte til at udvikle og fremme deres kapacitet. I øvrigt indførte Kommissionen allerede i 1976 en budgetlinje (B7-6000), som sigtede på at fremme det europæiske civilsamfunds deltagelse i dialogen om udviklingspolitikken, og fra 1992 blev der skabt en budgetlinje, B7-6002, som helt konkret tager sigte på at styrke mobiliseringsvnen hos de decentrale aktører i udviklingslandene.

5. Forhindringer og problemer

5.1. Kommissionen forventer således generelt, at de ikke-statslige aktører bliver inddraget i hele udviklingsprocessen — lige fra fastlæggelsen af den nationale udviklingsstrategi til forberedelsen af responsstrategien — i den politiske dialog, når indsatsområderne er defineret, og endelig i gennemførelses- og evalueringsfasen.

5.2. Planen om at sikre en ægte medindflydelse støder imidlertid imod nogle forhindringer:

- de fleste regeringer i tredjelande er ikke meget for at føre dialog med de ikke-statslige aktører. Selv der, hvor de formelt skulle inddrages, er deres reelle mulighed for at øve indflydelse på fastlæggelse af udviklingsprogrammer og -strategier meget ringe.
- den meget centraliserede administration i disse lande, som generelt ikke indbyder til medinddragelse af de ikke-statslige aktører, tenderer mod at marginalisere de perifere områder og navnlig landdistrikterne, som er de vanskeligste at nå ud til og også ofte de fattigste.
- der er ingen klare regler og normer, som kan skabe faste rammer for reel inddragelse af de ikke-statslige aktører.
- civilsamfundet i tredjelandene er i mange tilfælde ikke særlig godt organiseret. Det største problem er at få udviklet kapaciteten hos selve de aktører, der skal deltage i processen.
- et andet problem er adgangen til finansiering, hvilket hænger nøje sammen med spørgsmålet om formidling og adgang til information. De ikke-statslige aktører i tredjelande klager således over, at der ofte ikke er noget system for informationsformidling.
- procedurerne for tildeling af finansiering er i de fleste tilfælde for dyre og komplicerede, hvilket de ikke-statslige aktører selv ofte har påpeget.

6. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs rolle

6.1. På baggrund af ovennævnte spiller EØSU en nøglerolle som forbindelsesled og støtte for det organiserede civilsamfund, som klart fastsat i Rom-traktaten i 1957 og for nyligt understreget i Nice-traktaten.

6.2. I medfør af de relevante bestemmelser i Nice-traktaten blev der i 2001 underskrevet en samarbejdsprotokol mellem EØSU og Kommissionen om styrkelse af forbindelserne mellem de to institutioner. Protokollen anerkender EØSU som et vigtigt forum for dialog mellem EU-institutionerne og civilsamfundet. Artikel 14 i protokollen fremmer denne aktive formidlende rolle også over for det organiserede civilsamfund i tredjelande.

6.3. Det skal dog understreges, at EØSU længe har arbejdet i denne retning. Der er allerede afviklet forskellige aktiviteter — hvoraf nogle har været fastlagt i officielle EU-dokumenter — som har haft til formål at fremme dialogen med de forskellige komponenter i civilsamfundet i tredjelande; her kan nævnes regionale seminarer, møder med de økonomiske og sociale råd, studiegrupper og opfølgingsudvalg. Desuden er der gennemført initiativer inden for rammerne af forummet for AVS-landenes civilsamfund, møder og konsultationer mellem erhvervs- og fagorganisationer i EU- og AVS-landene (specifikt anerkendt i protokollen til Cotonou-aftalen), Euro-med-dialogen, rundbordet Indien-EU og endelig som led i kontakten med kandidatlandene og andre lande langs EU's østlige grænse.

7. Forslag og henstillinger

7.1. EØSU bifalder de skridt, Kommissionen har taget for fuldt ud at gennemføre den inddragelsesbaserede fremgangsmåde, eftersom civilsamfundet spiller en fundamental rolle i udviklingsprocessen, ikke kun som målgruppe, men også som den drivende kraft i denne proces.

7.2. EØSU værdsætter Kommissionens linie, men håber, at man på kort til mellemlang sigt når frem til en fælles aftale om de nærmere bestemmelser og instrumenter for de ikke-statslige aktørers inddragelse, som kan munde ud i en ramme, der regulerer og legitimerer dialogen. Denne dialog skal endvidere tage udgangspunkt i en definition af præcise mål, modeller og fælles værdier, der bør fremmes.

7.3. Der må udarbejdes en »køreplan« ud fra bredere og klarere udvælgelsessystemer for at fremme dialogen med og inddragelsen af de ikke-statslige aktører. Her bør der tages hensyn til ikke blot veletablerede, men også til nyere lokalstrukturer, forudsat at de kan bidrage til større uafhængighed fra lokalstyret. Dette krav blev fremsat af de delegerede på det regionale seminar i Yaoundé, som presser på for at få fastlagt klare kriterier for støtteberettigelse, der kan anvendes på nationalt og lokalt plan, således at alle civilsamfundets interesser inddrages uden undtagelser.

7.4. Den decentralisering til delegationerne, som Kommissionen har påbegyndt, og som forventes afsluttet i 2003, skal omfatte mekanismer for en reel udveksling med de ikke-statslige aktører i tredjelande. Delegationerne skal altså være krumtappen i og selve forummet for dialogen mellem civilsamfundet, de nationale institutioner og EU-institutionerne. I kraft af deres større kendskab til lokalforholdene vil de kunne bidrage til at finde frem til den bedst mulige anvendelse af de finansielle midler og støtte de ikke-statslige aktører i deres bestræbelser for at sikre en gennemsigtig anvendelse af EU-midlerne. I konklusionerne fra det femte regionale seminar for erhvervs- og fagorganisationer fra AVS-landene, som afholdtes i Yaoundé den 21.-23. maj 2003, blev det udtrykkeligt krævet, at der i alle Kommissionens delegationer kommer til at sidde en ansvarlig for forbindelserne med de ikke-statslige aktører, hvilket i øvrigt allerede er tilfældet i visse repræsentationer.

7.5. EØSU anerkender den særligt vigtige rolle, de ikke-statslige aktører i EU-landene spiller for kapacitetsopbygning blandt de ikke-statslige aktører i tredjelande, men mener, at disse dog ikke automatisk bør træde i stedet for de lokale aktører. De europæiske ikke-statslige aktørers betydning for overførslen af knowhow og udbygning af kapaciteten hos deres kolleger i tredjelande, så de kan arbejde mere effektivt i marken, bør efter EØSU's opfattelse øges. Man må dog undgå, at de europæiske ikke-statslige organisationer, som har lettest adgang til finansiering, skubber tredjelandenes ikke-statslige aktører til side. Alle foranstaltninger, som kan modvirke en sådan skævhed, bør derfor nyde fremme.

7.6. EØSU bifalder, at Kommissionen vil styrke de ikke-statslige aktørers kapacitet i tredjelande især gennem information (såvel den brede information, som den, der er orienteret mod de forskellige sektorer i civilsamfundet), etablering og udbygning af net samt anvendelse af ny teknologi. Det henstilles dog, at man også er opmærksom på betydningen af specifikke uddannelsesinitiativ.

7.7. Hvad angår finansiering klager de ikke-statslige aktører i tredjelande over, at selv de velstrukturerede aktører, som opfylder alle kravene til repræsentativitet, gennemsigthed og demokrati, har store problemer med at få adgang til finansiering.

7.8. EØSU finder det derfor vigtigt, at der skabes en konstant og fint forgrenet informationsstrøm, og at man sikrer dens videreformidling. Hvis udviklingsprogrammer skal give konkrete resultater, er det vigtigt, at flest mulige repræsentative civilsamfundsorganisationer inddrages.

7.9. Derfor håber EØSU, at procedurene for adgang til EU-midler forenkles, samtidig med at reglerne om demokrati og gennemsigthed overholdes. Især bør omkostningerne ved at indgive de relevante ansøgninger nedbringes. De officielle dokumenter er ofte for teknisk formuleret, og den krævede dokumentation for dyr.

7.10. Med hensyn til anvendelsen af de midler, der afsættes til udviklingspolitikken, ønsker EØSU en styrkelse af instrumenterne til bekæmpelse af korruptionen, som fortsat bør være et af nøglekriterierne for øget støtte.

7.11. For at inddragelsesstrategien reelt skal kunne gennemføres foreslås det endvidere at indføre et system til såvel kvantitativ som kvalitativ overvågning af de ikke-statslige aktørers deltagelse i fastlæggelsen og evalueringen af udviklingspolitikken i de lande, som modtager EU-støtte. I denne sammenhæng er det også vigtigt at se nærmere på og styrke de strategier, som EØSU har lagt sig fast på til evaluering af indvirkningen. De ikke-statslige aktører forsamlet i Yaoundé har i konklusionerne fra seminaret udtrykkeligt anmodet om, at AVS/EU-institutionerne, herunder ministerrådet, den fælles parlamentariske forsamling og Kommissionen tager hensyn til en sådan overvågning i deres evalueringer. De ikke-statslige organisationers deltagelse i udviklingsprocesserne er ikke kun et spørgsmål om adgang til finansiell støtte, men først og fremmest om at sikre disse aktører en aktiv politisk rolle.

7.12. Af samme grund anser EØSU det for vigtigt, at de ikke-statslige aktørers initiativer, såsom foraene for arbejdsgiverorganisationer eller fagforeningskomitéerne i Euromed og EU-Mercosur eller andre lignende, der kan tænkes oprettet, bør have støtte fra Kommissionen ikke kun for at fremme styrkelsen og koordineringen af erhvervs- og fagorganisationerne, men også for at garantere deres reelle deltagelse i den politiske dialog og i forhandlingerne om de bilaterale aftaler på regionalt plan.

7.13. EØSU understreger også, at EU's og de enkelte medlemsstaters politik ofte er usammenhængende og modstridende. EU må derfor tage skridt til at opstille overordnede kriterier, der er ens for alle medlemsstater, så der kan føres en mere effektiv politik.

7.14. EØSU peger endvidere på, at der ved fuld anvendelse af inddragelsesstrategien nødvendigvis må tages hensyn til målet om ligestilling mellem mænd og kvinder. Det lægger således vægt på betydningen af at styrke kvindernes rolle i politikken for udviklingssamarbejde og anerkender deres rettigheder i udviklingsprocesserne. EØSU opfordrer til at fremme initiativer, der specifikt sigter mod ligestilling mellem kønnene; kvinder bør have adgang til ad hoc-uddannelsesprogrammer og der bør iværksættes og udvikles foranstaltninger

baseret på positiv forskelsbehandling for at sikre fuld inddragelse af kvindegrupper i udviklingspolitikken.

7.15. Samtidig ville det være nyttigt — som foreslået i tidligere udtalelser — hvis Verdensbanken og Den Internationale Valutafond og Den Internationale Arbejdsorganisation sammen med de andre europæiske institutioner kunne bidrage til at styrke og profilere arbejdsmarkedets parter og civilsamsfundsorganisationerne i udviklingslandene.

7.16. Endelig beklager EØSU, at kun en meget lille del af midlerne (ca. 20 %) kanaliseres direkte til de ikke-statslige aktører i udviklingslandene, hvilket helt klart er i modstrid med den strategi for deres inddragelse, man for nyligt har valgt for at styrke udviklingspolitikken.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbindelserne mellem EU og Kina«

(2003/C 234/17)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2002 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Thomas Ety til ordfører og Dimitris Dimitriadis til medordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling, den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. følgende udtalelse enstemmigt.

1. Indledning

1.1. Kinas økonomiske overgangsproces er en af de største begivenheder i øjeblikket. De politiske, økonomiske og sociale konsekvenser heraf vil få stor betydning for hele verden. Det er en overgang på to niveauer: en overgang fra planøkonomi til markedsøkonomi og fra landbrugssamfund til bysamfund/industrialiseret samfund. Den giver et stort vækspotentiale, men medfører også skræmmende risici. EU gør klogt i at følge denne proces så tæt som muligt. Ikke bare fordi den vil få større og større betydning for EU's interesser, men også fordi

EU har en mulighed for at påvirke processen til både EU's og Kinas fordel. Under samarbejdet med Kina bør EU dog hele tiden være klar over, hvilke begrænsninger der ligger i rollen som handelspartner.

1.2. På den baggrund er de grundlæggende principper bag EU's strategi over for Kina solide, og strategiens mål kan støttes. Samtidig bør det bemærkes, at det selv efter næsten to

årtiers samarbejde mellem EU og Kina og tre strategidokumentter fra Kommissionen er svært at bedømme, hvad der er kommet ud af den indsats, man har lagt for dagen. I Kommissionens rapporter fra 1998 blev der gjort status over situationen. De indeholdt oplysninger om en lang række vigtige aktiviteter, men afvejede ikke klart og på konkret vis de forskellige succeser og fiaskoer. Nyere dokumenter gør det heller ikke.

1.3. Det står ikke klart, om Kommissionens og medlemsstaternes politikker altid har været i harmoni med hinanden, eller om der er gjort en indsats for at koordinere dem. Måske er en analyse heraf endnu for ambitiøs. I lyset af EU's begrænsede midler i forhold til Kinas unikke størrelse og de store problemer, som landet står over for, er det dog ønskeligt, at dette aspekt, der vedrører EU's forbindelser med Kina, behandles mere udførligt i fremtidige kommissionsdokumenter.

1.4. De fem største politiske mål for EU's strategi er velvalgte. For EØSU som talerør for økonomiske og sociale interessegrupper er tre af de fem mål særligt vigtige:

- støtte til Kinas overgang til et åbent samfund, der bygger på retsstatsgarantier og på overholdelse af menneskerettighederne,
- hjælp til Kinas integration i verdensøkonomien ved i større omfang at inddrage landet i verdenshandelsystemet og ved at støtte den økonomiske og sociale reformproces samt
- større gensidig forståelse mellem EU og Kina.

Under drøftelsen af disse tre mål vil EØSU (som i dets udtalelser fra 1997 om forbindelserne mellem EU og Kina) koncentrere sig om de emner, der er mest relevante for EØSU's interesser, beføjelser og erfaring, og bestræbe sig på ikke blot at fremsætte de samme holdninger som Kommissionen, Rådet og Parlamentet.

1.5. I de seks år, der er gået siden EØSU afgav sin tidligere udtalelse, har de store spørgsmål, der blev behandlet heri, ændret sig væsentligt. Den største ændring er uden tvivl Kinas tiltrædelse af WTO i november 2001. Følgende spørgsmål var dengang såvel som i dag særligt interessante for EØSU:

- gennemførelsen af Kinas rettigheder og forpligtelser som et medlem af WTO,
- betingelser for udenlandske investorer i Kina,

- udviklingen af en markedsøkonomi i Kina,
- gennemførelsen i lovgivning og praksis af menneskerettighederne, der indgår i FN's instrumenter for menneskerettigheder, som Kina har ratificeret (og særligt konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder), og i ILO's konventioner om grundlæggende internationale arbejdsrettigheder,
- skabelse af et miljø i Kina, der fremmer udvikling af et velfungerende civilsamfund,
- faglig og teoretisk uddannelse samt
- situationen i Hongkong og Macao efter tilbageleveringerne i henholdsvis 1997 og 1999.

2. Generelle bemærkninger

2.1. I løbet af de 25 år, hvor Kina har bevæget sig fra plan- til markedsøkonomi, har landet gjort betydningsfulde økonomiske fremskridt, men har bevaret et stykke mangel på demokratiske procedurer. Man mener tilsyneladende i Kina, at man kan fortsætte den nuværende overgangsproces uden at foretage virkelige ændringer i styreformene og retsstatsforholdene, bortset fra de ændringer der er direkte forbundet med de økonomiske krav.

2.2. Nogle af de væsentlige fremskridt i denne periode er de betydelige skridt frem mod en markedsøkonomi, høje (ofte tocifrede) væksttal og nedbringelse af fattigdommen.

2.3. De negative aspekter er korrupsion, overtrædelse af de menneskerettighederne, fattigdom (trods de fremskridt, der er gjort), ledighed, et fuldstændigt manglende socialt sikrings-system, stigende sociale og regionale uligheder samt fortsat begrænset ytrings- og informationsfrihed.

2.3.1. Et nyt deprimerende eksempel på manglende ændring i den politiske kultur i sammenligning med overgangen på det økonomiske område er Kinas ualmindeligt dårlige håndtering af SARS-epidemien (Severe Acute Respiratory Syndrome).

2.4. Kina nåede i reformperioden (som startede 1978) imponerende langt med overgangen af landets økonomi, men datidens største drivkræfter for Kinas vækst er i dag ved at miste deres dynamik.

2.5. Den største årsag til dette er, at Kinas økonomi er blevet meget opsplittet, hvilket har gjort anvendelsen af ressourcerne meget mindre effektiv. Handels- og investeringsliberaliseringen vil, selv om det vil kræve vanskelige justeringer af nogle markedssegmenter, stimulere andre segmenter og vil på langt sigt medføre gode nettofordele for økonomien som

helhed. Handels- og investeringsliberaliseringen kan dog ikke løse de grundlæggende problemer, der i øjeblikket hæmmer Kinas økonomiske udvikling.

2.6. Kinas økonomi er nået til et stadium, hvor det er nødvendigt at ændre væsentligt ved måden, hvorpå de økonomiske reformer iværksættes. Da økonomien i større grad påvirkes af markedskræfterne, og da muligheden for at kunne styre udviklingen i de enkelte sektorer er blevet meget mindre, påvirker økonomiske problemer på forskellige områder mere og mere hinanden. Forholdene i specielle økonomiske segmenter, såsom arbejdsmarkedet, industrien, det finansielle system og regionaludvikling afhænger nu mere og mere af udviklingen på andre økonomiske områder end af udviklingen eller politikker i det specifikke segment.

2.7. Kinas hurtigt og fortsat stigende offentlige gæld i de sidste par år har gjort mange økonomer og investorer samt den brede offentlighed bekymrede for Kinas økonomiske fremtid. Den ekspansive skattepolitik, de statsejede virksomheders dårlige resultater samt den lokale forvaltning for langsomt stigende indtægter vil bidrage til den offentlige gæld.

2.7.1. Kinas landbrugsøkonomi er meget vigtig. I 1980 gav landbruget beskæftigelse til praktisk talt hele arbejdskraften på landet og tegnede sig for næsten hele den samlede indkomst på landbrugsområdet. Samtidig med den stigende produktivitet på landbrugsområdet gik mange arbejdstager på landbrugsområdet dog over til industrien. I dag beskæftiger landbruget omkring 50 % af arbejdskraften i landdistrikterne. Det kendetegnes af mangel på landbrugsjord i forhold til arbejdskraften samt små bedrifter, der kun i ringe grad bruger maskiner.

2.7.2. Det er særligt foruroligende, at landbrugsindtægterne kan falde og forværre ulighederne mellem indtægterne i by og på land og mellem de forskellige provinser (især mellem vest og øst) og muligvis bidrage til fattigdom i landbrugsdistrikterne. Denne tendens har været tydelig siden 1998.

2.8. Af disse årsager og på grund af Kinas befolkning på 1,3 mia. samt landets store areal ligger Kina på førstepladsen i verden hvad angår stor gæld, ledighed, antal afskedigede arbejdstagere og muligvis også problemer på grund af indkomstforskelle.

2.9. Dette kommer mest til udtryk i form af »uligheder« på tre niveauer:

— mellem land- og bybefolkningen,

— mellem den sydøstlige del og resten af landet,

— mellem dem, der arbejder i den officielle kerne af økonomien (med alle de nuværende vanskeligheder) og dem, der forsøger at overleve ved at udøve ubetydelige og »uformelle« økonomiske aktiviteter.

2.9.1. Fra 1978 til 1998 steg indtægten pr. indbygger i landdistrikterne fra 133,5 yuan (16,5 EUR) til 2 160 yuan (268 EUR), dvs. en reel stigning på 350 %, efter at man gav tilladelser til prisstigninger, der i gennemsnit steg mere end 8 % årligt. Indkomsten pr. indbygger i byområder steg fra 343,3 yuan (42,5 EUR) til 5 425 yuan (670,6 EUR), dvs. en stigning på 200 %, efter at man gav tilladelser til prisstigninger, der årligt steg mere end 6,2 %⁽¹⁾. I landet som helhed steg bruttonationalproduktet ifølge Verdensbanken 8 % fra 2001 til 2002⁽²⁾.

2.9.2. På landsplan androg den gennemsnitlige indkomst i 1999 2 210 yuan (273 EUR). I den østlige del lå den på 2 971 yuan (367,3 EUR), i den centrale region på 2 031 yuan (251 EUR) og i den vestlige region på 1 448 yuan (179 EUR). Landbrugere i den østlige del havde i 1999 en lille stigning i indkomsten på 4,3 %, landbrugerne i den centrale region en stigning på kun 2,4 % og landbrugerne i den vestlige del en stigning på 2,7 %.

2.9.3. Det lader til, at man på østkysten meget bedre kan udnytte de muligheder, der gives gennem WTO. Den østlige del af landet står stærkere end de øvrige med hensyn til menneskelig kapital, forvaltning, information, transport og infrastruktur og vil derfor være det største mål for nye udenlandske direkte investeringer.

2.9.4. Det meget industrialiserede nordøstlige område får sandsynligvis et stort arbejde med tilpasningen til WTO. Fremstillingsindustrien giver ikke Kina nogen komparativ fordel. Der vil på dette område fortsat vil være afskedigelser.

2.10. WTO-medlemskabet vil sætte fremskridtene under overgangsprocessen på prøve og kan forværre de største problemer. På den anden side giver det nye perspektiver for mere åbenhed, gennemsigtighed, ansvarlighed og god forvaltning. Hvad angår WTO's økonomiske krav, har de kinesiske myndigheder og deres handelspartnere, herunder EU, gjort et stort forberedende arbejde. Der vil helt sikkert blive rettet fuld opmærksomhed mod disse krav i de næste par år. Man har dog ikke tænkt så meget over løsningen på WTO-medlemskabets økonomiske og sociale konsekvenser for Kina. I øjeblikket lader det til, at man hovedsageligt undersøger, hvilken trussel de udgør for stabiliteten.

⁽¹⁾ The Information Office of the State Council, "Progress in China's Human Rights for 1998", People's Daily, den 14. april, 1999.

⁽²⁾ [http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/updateapr03/\\$File/china.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/updateapr03/$File/china.pdf).

2.11. Kinas WTO-medlemskab, der gør landet til en integreret del af et verdensomspændende retssystem, vil på en og samme tid vil være en vældig drivkraft for den økonomiske overgangsproces samt et afgørende skridt mod integration i den globale økonomi. Det skal betragtes mere som en vigtig milepæl på det reformspor, som Kina har fulgt i mere end 20 år, end en ny retning. Den egentlige betydning af WTO er af institutionel art: udarbejdelse og gennemførelse af lovgivninger samt andre igangværende foranstaltninger. Der vil være en institutionel konvergens mod markedsøkonomi, hvilket vil fremme udviklingen af den private sektor. Åbningen mod internationale markeder fremmer markedsdisciplin, adgang til teknologi samt andre positive aspekter, som har været vigtige mål i de indenlandske økonomiske reformer. I den henseende er tiltrædelsen af WTO er et supplement til den næste fase af Kinas reform.

2.11.1. De politiske ændringer, der skal foretages, hvis landet skal efterkomme WTO's forpligtelser, berører alle områder af Kinas økonomi. Mange har forudsagt, at dette vil få store følgevirkninger for landbruget og dermed landdistrikterne, da man i forbindelse med Kinas reformer i næsten alle 23 år stort set har ignoreret handelspolitikken vedrørende landbrugsprodukter. Kinas handelspartnere krævede, at landet foretog omfattende ændringer i politikken for handel med landbrugsprodukter inden 2005. Dette krav er langt hårdere end dem, der blev stillet til andre udviklingslande i forbindelse med Uruguay-rundens landbrugsaftale, og fristen er tilmed kortere.

2.12. Kinas tiltrædelse af WTO er en ny drivkraft for handlen mellem EU og Kina. Tiltrædelsen giver reelle institutionelle og retlige garantier for den bilaterale handel.

2.13. I henhold til WTO-reglerne skal medlemmerne rette sig efter princippet om ikke-forskelsbehandling samt mestbegunstigelsesklausulen, der i forbindelse med handlen mellem EU og Kina omfatter nedsættelse af told, lempelse af kvoterelaterede importrestriktioner samt lempelse af kriterierne for adgang til markedet.

2.14. Kinas yderligere åbning mod internationale markeder (WTO-medlemskabet) vil medføre væsentlige tilpasninger af erhvervslivet og en yderligere forøgelse af de udenlandske direkte investeringer. Selv om flere udenlandske direkte investeringer vil skabe job, vil det lægge et konkurrencemæssigt pres på de indenlandske virksomheder.

2.14.1. I dag stammer omkring 10 % af Kinas udenlandske direkte investeringer fra EU. Disse investeringer er særdeles vigtige for Kina, da udenlandske direkte investeringer fra EU er mere kapitalintensive og passer bedre til Kinas indførelse af nyere teknologi, end den del af Kinas udenlandske investeringer, der kommer fra Asien. Man mener derfor, at de udenlandske direkte investeringer, der kommer fra EU, er en betydelig drivkraft for udvikling. EU og EU's medlemsstater anser dog stadig ikke Kina for at være et særlig betydningsfuldt mål for

disse investeringer. I gennemsnit rettes mindre end 1 % af de udenlandske direkte investeringer fra EU's medlemsstater mod Kina.

2.15. I henhold til nye UNCTAD-vurderinger vil tallet for udenlandske direkte investeringer i Kina mere end fordobles til 100 mia. USD p.a. i 2006.

2.16. Gennem Kinas WTO-medlemskab vil landet være nødt til at åbne sine markeder yderligere samt forbedre investeringsbetingelserne. Det vil give udenlandske investorer samme behandling som nationale.

2.17. I henhold til WTO's regler er Kina forpligtet til at nedsætte tolden på 150 forskellige industriprodukter fra EU. Dette vil åbne markedet for landbrugsprodukter og gøre det muligt for EU at få adgang til tertiærsektoren.

2.18. I mellemtiden vil EU træffe foranstaltninger for at lette Kinas adgang til det europæiske marked. EU har også delvist ophævet restriktionerne på indførsel af kinesiske landbrugsprodukter.

2.18.1. Hvad angår fødevarerikkerhed bør det erindres, at de relevante internationale standarder er fastsat af Codex Alimentarius-kommissionen under FAO/WHO.

2.18.2. Et centralt problem, som på et tidligt tidspunkt, kort efter Kinas indtræden i WTO, påvirkede forbindelserne mellem EU og Kina, var EU's forbud mod import af visse animalske produkter med oprindelse i Kina. Al import fra Kina bestemt til konsum eller foderbrug har været indstillet siden slutningen af januar 2002, fordi der blev påvist et uacceptabelt højt niveau indhold af chloramphenicol i disse produkter. Kina har protesteret kraftigt over Hollands foranstaltninger med henblik på destruktion af containere i Rotterdam med animalske produkter fra Kina og har reageret mod EU's forbud mod import af visse produkter fra Kina. I forbindelse med kommissionsmedlem Lamys besøg i Beijing for nylig besluttede Kina gradvis at ophæve forbuddet mod import af hollandske produkter og at sende en delegation af sagkyndige til Europa, som imidlertid er blevet forsinket af SARS-epidemien.

2.18.3. Endelig er antallet af antidumpingsager mod kinesiske produkter allerede aftaget betydeligt.

2.19. De WTO-forpligtelser, Kina har indgået (nedsættelse af told, afskaffelse af administrative procedurer og godkendelsesprocedurer for vareimport, liberalisering af en lang række forskellige finansielle og professionelle tjenesteydelser samt af investeringsreglerne) har været genstand for bred mediedækning og er af Kommissionen blevet betegnet som et vigtigt forhandlingsresultat. EU's forpligtelser er ikke blevet drøftet i samme omfang (f.eks. udfasningen af kvalitative restriktioner over for Kina inden for handel med tekstilvarer og beklædningsgenstande).

2.20. Ud over Kinas WTO-medlemskab er lanceringen af euro'en en anden drivkraft bag væksten i handelen mellem EU og Kina. Euro'ens hidtidige styrke har lagt pres på den amerikanske dollar og mindsket Kinas afhængighed af dollaren, når der i udenrigshandelen skal foretages betalinger. Nu, hvor euroen er integreret i det europæiske valutasystem, vil de risici i forbindelse med Kinas EU-relaterede handelstransaktioner, der opstår ved kursændringer i forskellige europæiske landes valutaer, blive mindsket.

2.21. Indførelsen af en enhedsvaluta i EU gør det muligt for kinesiske eksportører at rette deres eksport mod en integreret euro-zone frem for en række enkeltstater, hvorved der spares transaktionsomkostninger.

2.22. EØSU er stadig overbevist om, at der er en direkte forbindelse mellem stabilitet og Kinas overholdelse af de internationale normer. EØSU bifalder Kinas ratificering af den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder (men beklager, at den kinesiske regering tager forbehold over for artikel 8, stk. 1, litra a), der beskytter fagforeningers rettigheder).

2.23. Der er sket fremskridt i udviklingen af civilsamfundet i Kina. Ikke desto mindre er regeringen nødt til at ophæve mange unødvendige restriktioner for at bringe det kinesiske civilsamfund på linje med det internationale samfund.

2.24. Hongkong og Macao har endnu ikke haft helt tilfredsstillende erfaringer med konceptet »et land, to systemer«. Visse udviklingstendenser hvad angår demokrati og overholdelse af menneskerettighederne giver anledning til bekymring.

2.25. EØSU mener at kunne yde et særligt bidrag til udviklingen af forbindelserne mellem EU og Kina. Det kinesiske økonomiske og sociale råd har i den forbindelse vist sig at være en interesseret modpart. EØSU har før understreget, at frie, uafhængige og repræsentative interessegrupper af arbejdsgivere, arbejdstagere, landbrugere osv. kan yde et vigtigt bidrag til den økonomiske og sociale udvikling i Kina, og det agter det fortsat at gøre.

3. Særlige bemærkninger

3.1. Under drøftelsen af Kinas medlemskab af WTO og landets yderligere integration i den globale økonomi koncentrerer man sig hovedsageligt om at bringe landets økonomiske og finansielle lovgivning og præstationsevne på højde med WTO. Selv om dette er vigtigt, mener EØSU, at indsatsen bør kombineres med en indsats til fordel for overholdelse af andre relevante internationale standarder om produktsikkerhed, bæredygtig udvikling og grundlæggende arbejdstagerrettigheder.

3.2. EØSU bifalder EU's WTO-relaterede samarbejdsprojekter med Kina og overvågningen af Kinas fremskridt i gennemførelsen af dets WTO-forpligtelser.

3.3. Under sit besøg i Kina i juli 2002 fandt EØSU det slående, at dets kinesiske modparter udviste så stor tillid til deres lands evne til at tilpasse sig WTO-reglerne inden 2005. De fremhævede deres lange og grundige forberedelse og den efteruddannelse, som de relevante embedsmænd på nationalt, regionalt og lokalt plan modtog. Velunderrettede observatører har imidlertid pointeret, at de vigtigste hindringer i Kina vil forekomme på regionalt og lokalt plan, og at handelsministeriet, som er ansvarligt for håndhævelsen af WTO-reglerne i Kina, ikke har myndighed over andre ministerier eller provinsadministrationer. EØSU har derfor plæderet for en særlig mekanisme for håndhævelse af WTO-reglerne i Kina.

3.4. Korruption er et af de mest alvorlige problemer i Kinas økonomiske udvikling. En nylig vurdering viser, at tjenestemænd i regeringen og statsejede virksomheder i 2001 tilegnede sig 48 mia. USD ved underslæb. Dette beløb er lidt højere end de samlede udenlandske investeringer i Kina i samme år. Den organiserede kriminalitet og triadens inddragelse i en storstilet korruption af højtstående embedsmænd i regeringen betragtes som meget alvorlig.

3.4.1. Nogle er de største problemer i Kinas bank- og regnskabsystem er tæt forbundet med dette fænomen.

3.4.2. De klager, befolkningen hyppigst retter mod regeringen, vedrører uredelighed, korruption og magtmissbrug. Et vigtigt middel mod disse alvorlige forvaltningsproblemer er effektive kontrol-, tilsyns- og overvågningsordninger, der kan medvirke til ansvarliggørelse af virksomhedsejere, direktører og embedsmænd. Det organiserede civilsamfund må — som det vigtige element i demokratiet, det er — spille en fremtrædende rolle i sådanne ordninger. Fri adgang til oplysninger og en fri presse er af stor betydning i denne sammenhæng.

3.4.3. Kigger man på Kinas industri, er den største hindring for erhvervslivets ydeevne den omfattende ineffektivitet i virksomhedsdriften. Herudover udgør den utilstrækkelige teknologi og den begrænsede innovationsevne særlige svagheder i store dele af den kinesiske økonomi.

3.4.4. Nogle vigtige hindringer for forbedringen af industriens ydeevne er regeringens fortsatte indblanding i virksomhedernes ledelse, dårlig finansdisciplin samt restriktioner vedrørende virksomhedsflytninger og andre muligheder for omrokering af ressourcer.

3.4.5. De teknologiske standarder i en stor del af de kinesiske virksomheder ligger langt under de internationale standarder. Hertil kommer, at teknologioverførslen fra udenlandske virksomheder til kinesiske virksomheder synes at have været begrænset både beløbsmæssigt og i omfang.

3.4.6. På mellemlang sigt bliver Kinas finansielle sektor nødt til at kunne sammenligne sig med bedste praksis på internationalt plan. Finansieringsvirksomhed, der bygger på de nyeste metoder, vil være nøglen til succes i medlemskabet af WTO og til langsigtet vækst, fordi:

- Erhvervssektorens internationale konkurrenceevne afhænger af, at der er adgang til moderne finansielle tjenester
- Uden moderne finansieringsinstitutioner vil der ikke kunne tiltrækkes kapital fra det internationale kapitalmarked
- I en markedsøkonomi er makroøkonomisk stabilitet baseret på sunde finansmarkeder.

3.4.7. Disse nødvendige forbedringer vil fremskynde moderniseringen af Kinas finansielle system og derved skabe betingelserne for fuld konvertibilitet.

3.5. Selv om bekæmpelse af fattigdom har været en prioritet for den kinesiske regering i adskillige år, vækker fattigdomstallene stadig bekymring. Verdensbanken vurderer, at der trods de opnåede forbedringer stadig er 130 mio. mennesker, der lever under fattigdomsgrænsen. I landets industrialiserede områder er der fortsat masseafskedigelser i de statsejede virksomheder uden sociale sikkerhedsnet, og alvorlige problemer i Kinas landdistrikter gør, at emnet stadig står højt på dagsordenen. På kort og mellemlang sigt vil konsekvenserne af Kinas WTO-medlemskab sandsynligvis kun forværre den allerede vanskelige situation.

3.5.1. Det bør i den sammenhæng fremhæves, at fattigdommen i stigende grad rammer kvinder. En meget voldsom migration af det (mandlige) overskud af arbejdskraft fra landbruget efterlader størstedelen af landbrugsarbejdet til kvinderne. Størstedelen af disse kvinder lever på fattigdomsgrænsen. Kvindelige landbrugere har ofte ingen ejendomsret over deres landbrugsjord. I de seneste år har mange arbejdsgivere i såvel erhvervslivet som i det offentlige ladet forstå, at kun mandlige ansøgere vil komme i betragtning, når der opslås ledige stillinger.

3.6. Ledigheden i Kina ligger i dag sandsynligvis tættere på 15-20 % af landets samlede arbejdsstyrke på 730 mio. end på de officielle 4 %. Næsten halvdelen af de 100 millioner ansatte i den offentlige sektor er blevet ledige i de sidste par år, og der er intet tegn på, at udviklingen vil vende. For landbrugets arbejdsstyrke på 400 mio., (hvoraf ca. 150 mio. allerede er overskydende arbejdskraft), vil Kinas tiltrædelse af WTO på kort og mellemlang sigt få negative konsekvenser og måske endog true dem på levebrødet. Mange af dem, måske omkring 100 mio. mennesker, søger for øjeblikket arbejde uden for det område, de stammer fra.

3.7. For at finde beskæftigelse til arbejdstagere fra landbruget blev de lokale myndigheder tilskyndet til at stimulere udviklingen af ikke-landbrugsrelaterede virksomheder i landdistrikterne. Det er små og mellemstore virksomheder i landdistrikterne, som har specialiseret sig i arbejdskraftintensive produkter og sammen med udenlandsk finansierede virksomheder producerer hovedparten af Kinas eksport.

3.8. De ikke-landbrugsrelaterede virksomheder i landdistrikterne har været det vigtigste redskab til at absorbere afvandringen fra landbruget og den vigtigste drivkraft bag Kinas vækst, ligesom de har været i andre lande, der har gennemgået en hurtig udvikling. Disse virksomheder er i dag næsten lige så plaget af økonomiske problemer og ineffektiv drift som statsejede virksomheder.

3.9. Kommissionen påpeger korrekt, at oprettelsen af et socialt sikkerhedsnet er en vigtig opgave for den kinesiske regering. Størstedelen af befolkningen er i øjeblikket ikke dækket af socialsikringsbestemmelser. Mange, der førhen var dækket som arbejdstagere i statsejede virksomheder, har mistet deres penge som led i »omlægningen«. Et stort problem i forbindelse med opretholdelse eller fastsættelse af socialsikringsbestemmelser er fraværet af solide overvågningsordninger. Dette har ført til uregelmæssigheder og bedrageri med økonomiske midler, der i den senere tid ofte har ledt til sociale uroligheder. Social sikring er typisk et område, hvor man kan mærke fraværet af ægte uafhængige organisationer, der varetager arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser.

3.10. Den stigende utilfredshed og uro på arbejdsmarkedet udgør en reel trussel mod stabiliteten. Det er meget udbredt i byerne og måske endnu mere på landet. Andre årsager end de allerede nævnte er stigende forskelle i indkomst og store økologiske ødelæggelser. Der har både i by- og landområder været en stigning i antallet af protestaktioner, og disse er blevet større og mere militante. I de fleste tilfælde har man sat politiet ind for at slå aktionerne ned. Der forekommer at være et presserende behov for at udvikle mekanismer til bilæggelse af tvister.

3.11. I lyset af disse forhold er det meget foruroligende, at grundlæggende fagforeningsrettigheder (foreningsfrihed, ret til kollektive forhandlinger) fortsat overtrædes. Den ændring, der i 2001 blev indført i fagforeningslovgivningen, overholder hverken ILO's konvention 87 og 98 eller den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Kinas sammenslutning af fagforeninger har fortsat monopolstatus og fungerer stadig som et instrument for kommunistpartiet.

3.11.1. Regeringen bør indgå forlig med de titusindvis af arbejdstagere, der har protesteret, gennem trepartsforhandlinger snarere end ved at undertrykke eller (i enkelte tilfælde) bestikke dem. De, der står bag de uafhængige fagforeninger eller ikke-voldelige arbejderaktioner, bør ikke forfølges. Vilkaarlig tilbageholdelse af fagforeningsorganisatorer bør ophøre i overensstemmelse med ILO-konventionerne 87 og 98 (som Kina i egenskab af medlem af ILO forventes at overholde og gennemføre, selv om Kina endnu ikke har ratificeret dem), og de henstillinger, som ILO's styringsorgan for fagforeningsfrihed har fremsat i forbindelse med nylige klagesager, bør følges op.

3.12. Kinas økonomiske og politiske omstrukturering, som indledtes i 1979, skaber de grundlæggende politiske, økonomiske og lovgivningsmæssige betingelser for, at der kan udvikles et civilsamfund. Samtidig vil fremkomsten af et civilsamfund med tiden få stor indflydelse på social- og arbejdsmarkedspolitikken og erhvervsaktiviteterne, føre til store ændringer i styreformerne og i praksis fremme god forvaltningspraksis.

3.13. Hvad decentraliseringen angår har regeringen og partiet udvidet visse ngo'ers mulighed for at udøve funktioner, der tidligere blev varetaget af staten, eller som for nylig er blevet oprettet, herunder levering af tjenesteydelser (f.eks. inden for sundhedssektoren) og mobilisering af ressourcer. Ngo'er bør dog også kunne varetage andre vigtige funktioner såsom advokatbistand, overvågning af offentlige politikker, lokal organisation og interesserepræsentation. For at afbøde de stigende sociale og økonomiske spændinger er man nødt til hurtigt at indlede en civil dialog og høringsproces. En meningsfuld interesserepræsentation er nødt til at være baseret på foreningsfrihed. Ikke-statslige organisationer kan spille en afgørende rolle under denne proces. EØSU var imponeret over, hvor oprigtige flere ngo'er var. De indtog en proaktiv holdning over for de regeringsstyrede kvasi-ngo'er under diskussionerne i forbindelse med EØSU's besøg i juli 2002.

3.14. Der er klare forskelle mellem ngo'er i Kina og i EU. Kinas ngo'er adskiller sig på følgende områder fra ngo'er i EU:

— Kinas civilsamfund er generelt underlagt stram regeringskontrol og er præget af en tydelig statslig-civil dualitet. Det er kendetegnende for Kinas civilsamfund, at regeringen dirigerer de vigtigste nøgleorganisationer.

— Kinas ngo'er opstod under overgangsperioden. Typiske særtræk såsom autonomi, frivillig indsats, tætte kontakter med befolkningen og fravær af statslig indblanding er der

ikke mange tegn på. De befinder sig stadig i en tidlig udviklingsfase og kæmper fortsat for at definere deres strukturer og funktioner.

— Som ovennævnte særtræk viser, er mange af Kinas ngo'er ikke solidt institutionaliseret. Selv om ministeriet for civile anliggender reviderede og udbredte de nye forvaltningsbestemmelser for civile organisationer i 1998, er institutionaliseringsprocessen kun lige begyndt og er stadig undervejs. Deres drift er fortsat underlagt mange restriktioner, herunder politisk censur.

3.15. Ikke desto mindre er der en voksende gruppe af mere selvstændige ngo'er.

3.16. Udviklingen af ngo'er i Kina i dag er temmelig ujævn. Der er store forskelle i social, politisk og økonomisk indflydelse og status mellem forskellige civile organisationer, ofte afhængigt af graden af regeringsstøtte og —kontrol.

3.17. EØSU understreger, at udenlandske ngo'er, der ønsker at etablere aktiviteter i Kina, fortsat — og næsten uforandret — har alvorlige vanskeligheder på dette punkt.

3.18. Mere tilbunds gående diskussioner mellem EU og Kina om ngo'ernes vigtige rolle i overgangsprocessen kan bidrage til at udvide de uafhængige ngo'ers aktivitetsmuligheder. Det kan også skabe bedre betingelser for at udvikle frie og uafhængige arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer.

3.19. Kommissionens udviklingssamarbejdsprogrammer for Kina er målrettet mod flere af de mest presserende problemer, som Kina i øjeblikket står over for. De omfatter tilskyndelse til og bistand med at ratificere vigtige internationale konventioner. Hvad endnu ikke er behandlet på sammenhængende vis i Kommissionens diskussioner med de kinesiske myndigheder er arten og udsigterne, hvad angår det vigtige spørgsmål om social ustabilitet. Kommissionen samarbejder i stor udstrækning med mere eller mindre statslige organer i stedet for med den voksende gruppe af uafhængige ngo'er i Kina. På det seneste er den dog begyndt i beskedent omfang at samarbejde med de sidstnævnte.

3.20. Hongkong blev i udvalgets udtalelse fra 1997 udpeget som et område af særlig interesse, især hvad angår udviklingen af grundlæggende rettigheder til at tilrettelægge og forhandle kollektivt efter »tilbageleveringen« i juli 1997.

3.20.1. Her fem år senere mener EØSU, at Hongkongs regering ikke viser nogen overbevisende vilje til at støtte internationalt anerkendte normer for menneskerettigheder samt integritet i sine retsstatslige forhold. Nogle politiske og borgerlige rettigheder samt økonomiske og sociale rettigheder, som allerede var begrænsede i før-1997-perioden, er klart under pres (foreningsfrihed, ytringsfrihed, pressefrihed og grundlæggende fagforeningsrettigheder). Noget, som for nylig har vakt stor bekymring, er de forslag, som regeringen for kort tid siden har fremsat om at gennemføre artikel 23 i den grundlæggende lovgivning, der blandt andet omhandler tilskyndelse til oprør og undergravende virksomhed.

3.20.2. Det aktive civilsamfund er af særlig værdi for Hongkong. Det spiller en uundværlig rolle, når det gælder om at forsvare menneskerettighederne. Det er også en vigtig kilde til inspiration og støtte for det civilsamfund, der er ved at se lyset i Fastlandskina.

3.20.3. Datterselskaber til virksomheder og disses underentreprenører i Hongkong (samt i Taiwan og Korea) er blandt de udenlandske investorer, der har det værste omdømme, når det gælder forholdet mellem arbejdstagere og arbejdsgivere i Fastlandskina. Lokale fagorganisationer og ngo'er har ført kampagner for at forbedre forholdene. Regeringen og erhvervslivet bør være opmærksomme på disse kampagner.

3.20.4. I mange årtier har hasardspilbaseret turisme været den vigtigste økonomiske søjle i Macao, der blev tilbageleveret i 1999. Macaos regering har defineret den fremtidige retning for den særlige administrative regions økonomiske udvikling i det kommende årti: hasardspilbaseret turisme vil være som den vigtigste drivkraft, og servicesektoren vil være det vigtigste grundlag for en koordineret udvikling af andre sektorer. Målet er at etablere Macao som et internationalt centrum for hasardspilbaseret turisme og et midtpunkt for internationale konferencer og udstillinger. Forskellige sektorer og industrier i Macao har udsigt til at få gavn af denne strategi såvel som af den forventede kraftige udvikling i turismen på verdensplan. Økonomiens alt for store afhængighed af et meget lille antal sektorer vækker bekymring. Initiativer til at mindske denne overafhængighed og i stedet diversificere bør støttes.

3.20.5. I Macao ligger normerne for forholdet mellem arbejdsmarkedets parter, trepartsconsultation og repræsentation af socio-økonomiske interesser klart under de beskeden normer i Hongkong. Det samme gælder for civilsamfundet. I øjeblikket synes rammebetingelserne ikke at føre til større forbedringer.

3.21. Da EØSU besøgte Kina i juli, besluttede udvalget og det kinesiske økonomiske og sociale råd at engagere sig i høring, dialog og forskning om økonomiske og sociale emner af fælles interesse samt om emner, der vedrører menneskerettigheder og lovgivning, med henblik på at fremme økonomisk udvikling og social fremgang.

4. Konklusioner og henstillinger

4.1. Et meget vigtigt spørgsmål er indtil videre næsten ikke blevet berørt i forbindelse med dialogen mellem EU og Kina, nemlig spørgsmålet om, hvorvidt man kan foretage en vellykket overgang til en markedsøkonomi uden en omfattende politisk reform. Men nøglespørgsmålet om stabilitet (både for Kina og dets handels- og investeringspartnere) lader til at være tæt forbundet med spændingen mellem de to. Der bør derfor lægges særlig vægt på dette spørgsmål i kommende EU-Kina-kontakter, herunder mellem EØSU og Kinas økonomiske og sociale råd.

4.1.1. Udvalget mener, at det vigtigste for Kina er at sikre en udvikling i retning af yderligere politisk pluralisme, retsstatsforhold og privatisering. Dermed kan der komme en ende på statens tilnærmelsesvis allestedsnærværelse i økonomien, så den kommer til at spille en rolle, der ligger tættere på statens rolle i en social markedsøkonomi.

4.2. Overvågningen af, hvordan WTO-reglerne håndhæves i Kina, vil ikke være nogen let opgave, især ikke på de niveauer, hvor der synes at være de største problemer, nemlig det regionale og lokale niveau. Udvalget støtter derfor på det kraftigste, at EU bliver ved med at støtte Kinas bestræbelser for at uddanne lovgivere og medlemmer af retsvæsenet, der er involveret i Kinas gennemførelse af WTO-reglerne på de forskellige relevante niveauer. Kommissionen kan foreslå de kinesiske myndigheder at oprette en offentlig overvågningsinstans.

4.2.1. Udvalget henstiller, at Kommissionen arbejder tæt sammen med EU's handelskammer i Kina, som kan trække på dets 200 medlemmers erfaringer for at give førstehåndsbeskrivelser af, hvordan WTO-reglerne håndhæves.

4.2.2. Udvalget vil kontakte den europæiske part i erhvervsdialogen mellem EU og Kina for at gøre opmærksom på dette problem og foreslå, at de sætter spørgsmålet på dagsordenen for deres møder med deres kinesiske modparter.

4.3. For at tackle de negative aspekter ved overgangen — og den eventuelle forværring som følge af Kinas WTO-medlemskab — forekommer det at være en særdeles god idé at inddrage civilsamfundet fuldt og helt. Kommissionen er klar over, at ngo'erne kan spille en afgørende rolle. Desværre har de hidtil ikke lagt meget vægt på den rolle, som de frie og uafhængige økonomiske og sociale interessegrupper spiller.

4.4. I lyset af at ngo'erne spiller en stadig mere afgørende rolle i forbindelse med at fremme Kinas udvikling og stimulere internationalt samarbejde foreslår EØSU, at man bør arbejde tæt sammen med Kinas økonomiske og sociale råd for at opnå forbedringer på følgende områder:

- Større gennemsigtighed og klarhed i lovgivningen ved klart at definere registreringsprocedurer og krav til udenlandske ngo'er og fastlægge, hvilke ministerier der er ansvarlige for deres forvaltning og sponsorering;
- Fjernelse af tvetydigheder i de nuværende bestemmelser om, hvordan ngo'er kan opnå uafhængig retlig status, ansætte medarbejdere og få adgang til fremmed valuta.

4.5. Kina bør som et ledende medlem af den internationale arbejdsorganisation, ILO, ratificere alle ILO's otte konventioner om de grundlæggende menneskerettigheder og gennemføre dem i lovgivning og praksis. Som medlem af ILO forventes Kina allerede at have opfyldt kravene i konventionerne 87 og 98 om grundlæggende rettigheder for arbejdstagere og arbejdsgivere, uanset om konventionerne ratificeres. Kina bør ligeledes trække sit forbehold tilbage, når det gælder artikel 8, stk. 1, litra a), i den internationale konvention om økonomiske sociale og kulturelle rettigheder.

4.6. I forbindelse med Kommissionens dialog med Kina om menneskerettigheder bør den sætte endnu kraftigere fokus på Kinas vedvarende overtrædelse af retten til at organisere sig og retten til at forhandle kollektivt, og systematisk kræve at blive informeret om, hvad der er sket med tilbageholdte og fængslede arbejdsaktivister, samt understrege vigtigheden af, at frie, uafhængige og demokratiske økonomiske og sociale interessegrupper fuldt ud inddrages i overgangen til en markedsøkonomi, samt fremhæve betydningen af ngo'er, informationsfrihed og en fri presse.

4.7. EU bør støtte og fremme dialogen mellem det organiserede civilsamfund, økonomiske og sociale interessegrupper i Kina og EU om spørgsmål såsom social uretfærdighed (fattigdomsbekæmpelse, ligestilling mellem kønnene, større indflydelse, miljøbeskyttelse osv.). Det bør omfatte en dialog om spørgsmål såsom menneskerettigheder, god forvaltningspraksis og mindretalspolitikker.

4.7.1. De olympiske lege, der skal afholdes i Beijing i 2008, såvel som EXPO 2010 i Shanghai kan vise sig at være en særdeles god lejlighed til at uddybe samarbejdet på alle områder, hvis Kina sætter en stopper for menneskerettighedskrænkelser og gør betydelige fremskridt med at demokratisere det politiske system.

4.8. EØSU vil på nært hold følge med i udviklingen af politiske og borgerlige rettigheder samt økonomiske og kulturelle rettigheder på grundlag af princippet om »ét land — to systemer« i Hongkong og Macao.

4.8.1. Kommissionen ønsker at gøre myndigheder og virksomheder i Hongkong opmærksomme på muligheden for at bruge OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder som et referencepunkt for Hongkong-baserede virksomheder og deres underentreprenører i forbindelse med aktiviteter i Fastlandskina. Kommissionen bør i tæt samarbejde med EU-medlemsstaterne tilskynde EU-baserede virksomheder med betydelige investeringer i og handelsforbindelser med Kina til at overholde OECD-retningslinjerne og opmuntre deres kinesiske handelspartnere til at gøre det samme. Kommissionen bør i den forbindelse være særlig opmærksom på leve- og arbejdsvilkårene i eksportorienterede frihandelsområder.

4.9. EØSU's delegation til Hongkong og Macao konkluderede, at forbindelserne mellem EU og Hongkong og mellem EU og Macao er forblevet særdeles gode siden tilbageleveringen, men det er måske nu på tide at placere forholdet mellem EU og begge særlige administrative regioner i mere systematiske rammer. Inden for disse rammer bør der lægges særlig vægt på diversificering af Macaos økonomiske udvikling og udvikling af demokrati og borgerlige rettigheder såvel som af grundlæggende økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder dér, både i lovgivningen og i praksis.

4.10. Når det gælder udviklingssamarbejde mener EØSU, at der bør ske en række tiltag på følgende områder:

- 1) Forbedring af levevilkår og social retfærdighed, opretholdelse/genetablering af det naturlige levegrundlag. Eksempler herpå er: fattigdomsbekæmpelse, forbedring af miljøet og fødevarerikkerhed, styrkelse af kvinders stilling;
- 2) Spørgsmål vedrørende beskæftigelse og social sikring: eksempelvis oprettelse/forbedring af de sociale sikringsordninger i byområder og landdistrikter, fremme af selvstændig virksomhed i sektoren af små virksomheder, omlægning af det finansielle system i landdistrikterne (kreditkooperativer, især for selvstændige og for kvinder);
- 3) Støtte til erhvervsuddannelse, især i sektoren for små og mellemstore virksomheder, samt støtte til oprettelsen af uafhængige erhvervs sammenslutninger i denne sektor.

4.11. EØSU er enig i, at EU bør fortsætte med at tilskynde til overførsel af knowhow, teknologi eller politikerfaringer gennem joint ventures og andre former for partnerskaber mellem enten virksomheder, kommuner/regioner eller offentlige organer. Sådanne kontrakter styrker forbindelserne mellem EU og Kina og kan også give ekstra incitament til reformprocessen. De gode resultater fra Asia Invest og »Lokale myndigheder«-programmerne i Kina viser, at denne sektor rummer et regulært potentiale, idet de særlig fokuserer på SMV-forbindelser.

4.11.1. Udvalget mener, at Kinas økonomi kræver omfattende omlægning af virksomheder, forbedring af deres forvaltningspraksis og ledelse samt omfordeling af ressourcer, hvis man skal få fuldt udbytte af liberaliseringen af handel og investeringer. Der bør sættes særlig fokus på SMV'er (der producerer arbejdskraftintensive produkter), som vil være nødt til at indgå i internationale produktionskæder, hvis de skal opnå succes på verdensmarkederne.

4.12. Kommissionens bør i sit Kina-program vise, hvor stor betydning den tillægger god forvaltningspraksis, civilsamfundet, menneskerettigheder og bæredygtig udvikling. Regelmæssige og systematiske evalueringer vil på grundlag af disse retningslinjer bidrage til at gøre EU's programmer mere relevante og mere effektive.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

4.12.1. Der bør i forbindelse med alle programmer for fattigdomsbekæmpelse i Kina være en specifik dagsorden og strategi for kvinder.

4.13. EØSU og Kinas økonomiske og sociale råd har besluttet at engagere sig i høring, dialog og forskning om økonomiske og sociale emner af fælles interesse samt om emner, der vedrører menneskerettigheder og retsstatsprincipper. Dette skal ske på et regelmæssigt og institutionaliseret grundlag. I forbindelse med disse kontakter vil også relevante spørgsmål vedrørende Hongkong og Macao blive taget op.

4.14. Kommende besøg i Kina af EØSU bør ikke kun bruges til at styrke forbindelserne med Kinas økonomiske og sociale råd, men også til at forny og udvide kontakterne med NGO-grupperne i Kina (og især med de frie og uafhængige blandt dem), der arbejder inden for sundheds- og miljøområdet, på samme måde som under besøgene i juli 2002.

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 — Industripolitik i et udvidet Europa«

(KOM(2002) 714 endelig)

(2003/C 234/18)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 12. 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 Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede John Simpson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 17. juli, med 113 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. Sammenfatning

1.1. EØSU udtrykker tilfredshed med, at Kommissionen har taget initiativ til at udarbejde og offentliggøre denne meddelelse om industripolitik i et udvidet Europa.

1.2. Meddelelsen afføder to indbyrdes afhængige grupper af spørgsmål. For det første indeholder den en længe ventet gennemgang af emner, som har betydning for EU's industri. For det andet er det i forbindelse med forberedelserne til udvidelsens hensigtsmæssigt at inddrage nogle overvejelser om konsekvenserne af udvidelsen for industrien (både i det eksisterende EU og i de lande, der står for at tiltræde EU).

1.3. EØSU anerkender, at denne meddelelse grundlæggende giver et overblik over den brede vifte af relevante spørgsmål, der gør sig gældende i denne forbindelse. Den har ikke til formål at udstikke detaljerede forslag til politikker. Den logiske rækkefølge er imidlertid, at Kommissionen nu må følge op på de politiske konsekvenser og vedtage proaktive politikker til støtte for industriel udvikling. EØSU vil da tilbyde Kommissionen at bidrage med sin erfaring og sine udtalelser.

1.4. Selv om EØSU glæder sig over det positive bidrag, som meddelelsen bibringer, er udvalget bekymret for, at overgangen til en udvidet Union vil blive vanskeligere, end Kommissionen forventer. Kommissionen bør derfor nøje overvåge de forventede konsekvenser af udvidelsen og revurdere de foranstaltninger, der kan blive nødvendige for at modvirke eventuelle uacceptable konsekvenser.

1.5. Udvalget er enig med Kommissionen i, at der skal anvendes industripolitiske virkemidler, som tager højde for de særlige behov i kandidatlandene. Afdækningen af disse særlige

behov og Kommissionens tiltag i den forbindelse vil i årene fremover være af afgørende betydning.

1.6. EØSU er bekymret for, at man har undervurderet udvidelsens indvirkning på en række områder.

1.7. En afgørende faktor i udvidelsen af det indre marked er, at mange af de nye medlemsstaters infrastruktur stadig ikke lever op til standarden i resten af Den Europæiske Union. EØSU anbefaler, at der foretages en vurdering af prioriteter og finansieringsmekanismer (med et konkret bidrag fra fællesskabskilder) med henblik på modernisering af vigtige dele af infrastrukturen, herunder modernisering af transeuropæiske net.

1.8. Som det er blevet sagt mange gange før, er et af de vigtigste aspekter i en forbedret ramme for industripolitik, at der inden for EU (15) skal gennemføres mange af de udestående foranstaltninger med henblik på at definere et indre marked.

1.9. EØSU glæder sig over, at Kommissionen er villig til at undersøge de sektorer, der har særlige økonomiske vanskeligheder, med henblik på at afprøve om der er grund til (eventuelt) at indføre supplerende (hovedsagelig vertikale) politikker til støtte for bæredygtig vækst.

1.10. Selv om EØSU anerkender, at der i grænseregionerne sandsynligvis vil forekomme lokale forvridninger som følge af tilpasningsprocessen til den udvidede Union, mener udvalget, at reaktionen på denne udvikling er et fælles ansvar. Fællesskabet skal trække på de erfaringer og den ekspertise, der er opbygget gennem Interreg-programmerne (og andre særlige initiativer af denne type), og definere de lokale regeringsinstitutioners råderum.

1.11. Kommissionens meddelelse er værdifuld, fordi den udstikker en ramme for bedre forståelse af det pres, der udøves på udviklingen af Fællesskabets industri. Meddelelsens centrale tema, som EØSU bifalder, er, at det i forbindelse med selve industriens, brancheforeningernes, de lokale og regionale forvaltningers, de nationale regeringers og Fællesskabets foranstaltninger er vigtigt at anerkende og søge at opfylde behovet for at opretholde og forbedre industriens konkurrenceevne i et miljø, der giver mulighed for en bæredygtig fremtid.

1.12. EØSU glæder sig over forslaget i denne meddelelse om iværksættelse af en løbende revision af alle EU-politikker, som indvirker på industrien. Udvalget bifalder dette positive retningsskift i politikformuleringen, og det samme gælder forslaget om at benytte evalueringsmetoder, som er baseret på konsekvensanalyser.

1.13. Dialogen med EØSU, herunder arbejdsmarkedets parter, bliver af afgørende betydning for den stærkere og mere målrettede vægtning af industripolitikens bidrag.

1.14. Kommissær Erkki Liikanen har beskrevet Kommissionens meddelelse som et første skridt i en større proces, som igen vil sætte industrien på den politiske dagsorden. Dette er et synspunkt, som EØSU kan tilslutte sig.

2. Indledning

2.1. Den Europæiske Union er fortsat yderst afhængig af en stærk og levende industriel sektor, idet denne er en væsentlig kilde til den økonomiske udvikling i Unionen. Sektorens styrke og vitalitet afhænger af dens konkurrenceevne, som igen afhænger af ledelsens og de ansattes indsats i de enkelte virksomheder samt støtte fra de officielle organer, medlemsstaternes regeringer og fællesskabsinstitutionerne.

2.2. En vellykket industriel struktur har været, er og vil fortsat udgøre en vigtig del af den europæiske økonomi. Der kan derfor næppe være tvivl om, at Den Europæiske Union bør gennemføre dybdegående analyser af de faktorer, der påvirker udviklingen i den industrielle sektor og underrette politikere og beslutningstagere herom, både i Fællesskabet som helhed gennem fællesskabsinstitutionerne og inden for medlemsstaterne.

2.3. Som det fremhæves i indledningen til Kommissionens meddelelse spiller »industripolitikken... en central rolle, når det drejer sig om at hjælpe EU med at opfylde målsætningerne fra Lissabon og Göteborg. [Tiden er] inde til en revision af industripolitikken. Det vil sikre, at EU har de værktøjer, der skal bruges til at opfylde behovene i et udvidet Europa«⁽¹⁾.

2.4. Industripolitik er multidimensionel. Mange andre aspekter i den økonomiske politik i EU og på nationalt plan bidrager til udformningen af industripolitikken. Visse industripolitiske spørgsmål falder sammen med eller overlapper andre politikker. Som vigtige eksempler kan nævnes bestræbelserne på at skabe et reelt indre marked, bestræbelser til sikring af en effektiv og retfærdig konkurrencepolitik, styrkelsen af relevante eksterne handelspolitikker (navnlig når de påvirker de traditionelle sektorer som tekstiler, stål og skibsbyggeri), indsatsen for at fremme anvendelsen af styrkede forsknings- og udviklingspolitikker, åbning af markedet via bedre adgang til offentlige købsaftaler samt aspekter af miljø-, arbejdsmarkeds- og beskæftigelsespolitikkerne.

2.5. I nogle henseender kan der argumenteres for, at det bedste udgangspunkt for en vellykket industrisektor inden for EU er eksistensen af et effektivt og voksende indre marked, der snart vil blive verdens største indre marked, og som giver alle producenter stordriftsfordele og fastholder ensartede spilleregler konkurrenterne imellem på tværs af de nationale grænser.

2.6. Industripolitik er ikke kun vigtig og relevant for fremstillingsindustrien. Mange af de politikker, som er en forudsætning for succes, må medtænke disse følgevirkninger for andre sektorer, herunder servicesektoren, og bør tage højde for den voksende indbyrdes afhængighed mellem fremstillingsindustri og tilknyttede tjenesteydelser.

2.7. For at kunne drage fuld fordel af det indre markedes potentiale må den økonomiske politik derfor sigte mod en stadig større vækst i EU's økonomier, så der blandt andet findes et voksende marked for industriprodukter.

2.8. Målet for industripolitikken bør være (1) at skabe en konkurrencedygtig europæisk markedsplads uden de forvridninger og forstyrrelser, der fragmenterer markedet, (2) at fremhjælpe vilkår, der kan føre til forbedret produktivitet ved at styrke og udnytte innovationspotentialet og nye former for industriel organisation og (3) at forbedre de europæiske virksomheders konkurrenceevne.

⁽¹⁾ KOM(2002) 714 endelig.

2.9. Der findes en række meget forskellige berøringsflader mellem industripolitikken og andre EU-tiltag, som udføres på vegne af hele Fællesskabet, de nationale regerings aktioner og de institutionelle ordninger inden for medlemsstaterne. Det er derfor afgørende vigtigt at gå rationelt og koordineret frem, så eventuelle spændinger i og mellem disse berøringsflader løses, for at sikre en effektiv udvikling af industrien.

2.10. At blive »den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden« betyder, at der inden for EU bør være en fælles økonomi med fjernelse af de resterende barrierer for gennemførelsen af det indre marked, og at industrien skal bidrage til denne proces.

2.11. Med konklusionerne fra Lissabon og Göteborg samles ambitionerne om, at industripolitik skal bidrage til en bæredygtig økonomisk udvikling, som tager højde for konsekvenserne for den sociale samhørighed og er med til at sikre en bedre miljøbeskyttelse.

3. Kommissionens revision

3.1. I Kommissionens gennemgang af industripolitikken anerkendes det udtrykkeligt, at konkurrenceevnen er et centralt element for Den Europæiske Unions målsætninger, således som det fremgår af konklusionerne på topmødet i Lissabon om behovet for en dynamisk videnbaseret økonomi som aftalt. Endvidere anerkendes det, at dette afhænger af evnen til at fastholde og udvikle fremstillingssektorens konkurrenceevne.

3.2. Ifølge meddelelsen har denne revision bl.a. til formål at undersøge, om den industripolitik, der er fastlagt og udviklet siden 1990, kan leve op til de ændrede vilkår som følge af den øgede globalisering, udvidelsen og målet om bæredygtig udvikling.

3.3. Selv om det ikke udtrykkeligt nævnes i meddelelsen, betyder analysen, at der er mulighed for en grundlæggende genovervejelse af industripolitikens vigtigste elementer, og at der nu er mulighed for at udnytte det store potentiale, der er knyttet til udvidelsen af Fællesskabet.

3.4. I sin søgen efter større industriel konkurrenceevne retter Kommissionen fokus mod fire vigtige betingelser: viden, innovation, iværksætterånd og den nødvendige orientering mod bæredygtig udvikling. For så vidt angår den første

betingelse, forholder Kommissionen sig til den vigtige udvikling inden for videnbaserede investeringer på uddannelses-, erhvervsuddannelses- og forskningsområdet. Med hensyn til innovation understreger Kommissionen, at der er behov for innovative handlinger i alle økonomiens sektorer, og anerkender, at betingelserne for at stimulere målrettet innovation skal være på plads. I sin analyse af iværksætterånden hæfter Kommissionen sig ved (hvad den anser som) europæernes modvilje mod at påtage sig iværksætterrisici. Udvalget tvivler på, om ønsket om at skabe større spillerum for iværksættertrangen bør formuleres som en generel målsætning i stedet for som et vigtigt alternativ for en mindre gruppe mennesker, som for de færrestes vedkommende har været arbejdsløse tidligere. For at tilgodese betydningen af bæredygtighed i industriproduktionen slår Kommissionen til lyd for passende initiativer, som kan påvirke produktion og forbrug på møder, som er forenelige med bæredygtig udvikling.

3.5. EØSU bemærker, at hovedvægten i analysen tilsyneladende er lagt på, at industripolitikken normalt bør være horisontal og bør etablere rammevilkår, der er gunstige for industriens konkurrenceevne. Dette afhænger af de erhvervspolitiske instrumenter, som sætter iværksættere og virksomheder i stand til at tage initiativer, udnytte deres idéer og gribe de muligheder, der byder sig.

3.6. Denne horisontale klassificering medtager alle relaterede fællesskabspolitikker for konkurrence, udviklingen af det indre marked, fremme af F&U, investeringer inden for uddannelse og efteruddannelse og spørgsmål om handel og bæredygtig udvikling. Tilsvarende udgør EU's Lissabon-dagsorden en fortrinlig ramme for gennemførelsen af en fremtidsorienteret horisontal industripolitik både nationalt og på EU-plan.

3.7. I en potentielt vigtig udtalelse medgiver Kommissionen, at der kan være behov for at anvende industripolitiske instrumenter for at opfylde visse sektoreres særlige behov. Det tværgående grundlag skal derfor tilpasses bestemte sektorafhængige anvendelser. Denne accept af lejlighedsvis særlige behov kan beskrives som en vertikal anvendelse af sektorspecifikke foranstaltninger. Selv om disse foranstaltninger ikke bør være udtryk for en uberettiget præference over for visse sektorer i forhold til andre (eventuelt fordi de økonomiske kræfter ændrer sig på en upopulær måde), afhænger deres rationale af, i hvor høj grad rammebetingelserne i en vis udstrækning skal være sektorspecifikke, og dette skal der tages højde for, når der formuleres en politik, som hjemler fyldestgørende støttemuligheder over en tilstrækkelig lang periode til, at de nødvendige ændringer kan gennemføres.

3.8. I følge Kommissionen skal meddelelsen »fungere som udgangspunkt for en undersøgelse af, om industripolitikken anvendes på en passende og balanceret måde«. Dette hænger imidlertid sammen med en opfordring til medlemsstaterne til også at revidere deres egne industripolitikker, særligt med udgangspunkt i principperne i denne meddelelse.

3.9. EØSU glæder sig over denne mulighed for at bidrage til en sådan revision.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU støtter de vigtigste principper, der ligger til grund for en industripolitik, der opbygger konkurrencedygtige rammer, hvor progressive virksomheder med succes kan konkurrere på de globale markeder. EØSU glæder sig ligeledes over, hvor vellykket oprettelsen af rammerne for et indre europæisk marked, hvor industrien har lettere (men endnu ikke helt ubegrænset) adgang til markeder inden for de eksisterende 15, snart 25 og senere måske 27 (eller flere) medlemsstater, er forløbet. Disse konkurrencemæssige rammevilkår, som er forbundet med præferenceadgang til det indre marked og større verdensmarkeder, skaber også de muligheder og trusler, som kan komme for en dag, når udenlandskejede virksomheder vælger at slå sig ned i det indre marked.

4.1.1. Udvidelsen af EU medfører ikke blot et behov for at overveje, hvilken indvirkning industripolitikken vil have på 25 (eller 27) medlemsstater i stedet for 15. Den medfører også et større antal uligheder, strukturelle forskelle og sociale og kulturelle variationer, der gør det vanskeligt at nå til enighed om fælles politikker. I løbet af det forløbne tiår har tiltrædelseslandene øget konkurrencen mellem de 25 lande, navnlig ved at tilbyde virksomhederne forskellige skattefordele. Der er eksempler på, at virksomheder af mange forskellige grunde flytter fra en medlemsstat til en anden; undertiden er årsagen en uhensigtsmæssig konkurrence på statsstøtte.

4.1.2. Opstillingen af en ny vifte af foranstaltninger til støtte for den industrielle udvikling forudsætter en omhyggelig analyse og evaluering af, om de tidligere vedtagne foranstaltninger har haft succes eller ej.

4.2. Fællesskabets rolle er i høj grad at øge det indre markeds indvirkning gennem udvikling og gennemførelse af en række politiske foranstaltninger af horisontal karakter. EØSU anerkender ubetinget den store betydning af de vigtigste kategorier af rammebetingelser⁽¹⁾. Dette omfatter de bestem-

melser, der fastsætter de generelle markedsvilkår (herunder selskabslovgivning, konkurrenceregler, skatte- og arbejdslovgivning og intellektuelle ejendomsrettigheder), reglerne for specifikke varer og tjenesteydelser, institutioner til fremme af markedets funktion og de betingelser, der fastsætter de grundlæggende makroøkonomiske rammer eller sikrer politisk stabilitet.

4.3. Eksempler på vigtige udløbere af tværgående politikker omfatter:

- a. gennemførelse af det indre marked;
- b. styrkelse af innovationspolitikken — generelt eller efter bestemte sektorer, og dermed forbundne forsknings- og udviklingsincitament;
- c. fremme af fordelene ved klynge dannelse af virksomheder;
- d. bestræbelser på at styrke den territoriale samhørighed;
- e. instrumenter til fremme af den sociale dialog;
- f. styrkelse af den sociale samhørighed, navnlig gennem forbedret efteruddannelse;
- g. støtte til tjenester af almen interesse;
- h. forbedring af den fysiske infrastruktur;
- i. bestræbelser på at øge tilgangen af studerende til de videnskabelige discipliner, teknologi, ingeniøruddannelserne og iværksætteruddannelser;
- j. fremme af virksomhedsfinansieringen.

4.4. Årsagen til de sidste 50 års succes er, at disse betingelser indtil videre er blevet accepteret inden for hele Fællesskabet. Der er naturligvis stadig mål, der skal nås. Medlemsstaterne har et medansvar for en væsentlig del af de foranstaltninger, som er nødvendige for i fuldt omfang at kunne opfylde disse betingelser (f.eks. i gennemførelseslovgivning), eller de skal gennemføres af medlemsstaterne via Det Europæiske Råd (gennem vedtagelse af hensigtsmæssige politikker, der gælder for hele Fællesskabet).

4.5. EØSU bemærker, idet det samtidig påpeger sin bekymring hvad angår de sociale konsekvenser af tabet af arbejdspladser, Kommissionens konklusion om, at »selv om industrien i de kommende medlemsstater generelt er parat til at konkurrere i et udvidet EU, vil en dybere integration uundgåeligt medføre visse lokale problemer. Yderligere omstrukturering vil være nødvendig, navnlig inden for stålsektoren...« Endvidere anerkender Kommissionen, at omkostningerne ved at overholde Fællesskabets regelværk, navnlig miljølovgivningen, på kort sigt kan have negative følger for virksomhedernes omkostningsstruktur.

⁽¹⁾ Som beskrevet i afsnit V.2.1, side 21 ff. i den engelske udgave.

4.6. Disse risici indikerer, at der er behov for målrettede sektorspecifikke EU-aktioner, der rummer incitament til oprettelse af mere konkurrencedygtige virksomheder og samtidig tager højde for de mulige smertefulde tilpasningsprocesser, der vil påvirke nogle virksomheder og deres medarbejdere.

4.6.1. I betragtning af problemerne inden for den europæiske banksektor, Basel II-diskussionen og, generelt set, kapitalmarkedsfinansierings voksende betydning for europæisk industri er virksomhedsfinansieringen og et velfungerende europæisk kapitalmarked af særlig vigtighed; derfor bør man være ekstra opmærksom på denne problematik og fremme virksomhedsfinansieringsinstrumenter.

4.7. Et vigtigt samfundsmæssig træk ved udvidelsen er, hvorvidt hovedforudsætningerne om modne markedsøkonomier ikke skal antages at have fuld gyldighed for de nye medlemsstater. Kulturarven fra en moden markedsøkonomi omfatter eksempelvis rammelovgivning for moderne virksomheder, en accept af rollen og behovet for en stærk iværksætterkultur samt en virksomhedskultur, der bl.a. er villig til i rimeligt omfang at foretage risikoinvesteringer.

4.8. EU's institutioner skal tage højde for disse faktorer og de spændinger, de skaber.

4.9. EØSU er imidlertid ikke helt overbevist om, at udvidelsen allerede er »en realitet for industrien«, og at den allerede har »åbnet op for mange muligheder«. Alene det, at disse nye medlemsstater endnu ikke har gennemført det fulde regelværk, gør det problematisk at hævde, at udvidelsen er en realitet. Udvalget er stort set enig med Kommissionen i, at der skal anvendes industripolitiske virkemidler, som tager højde for de fremtidige medlemsstaternes særlige behov. Afdækningen af disse særlige behov og Kommissionens tiltag i den forbindelse vil i årene fremover være af afgørende betydning. Disse særlige behov omfatter investeringer, tilpasning og modernisering for at kunne leve op til de ændrede muligheder og rækker videre end til rent kortsigtede konkurrenceevnekriterier.

4.10. EØSU er især bekymret over, at udvidelsen af Fællesskabet for visse sektorer vil betyde, at visse mindre produktive fabrikker med højomkostningsstrukturer vil tabe store markedsandele eller lide finansielle tab, når de udsættes for konkurrence fra etablerede EU-virksomheder. I modsætning

hertil kan visse sektorer i det eksisterende EU blive udsat for konkurrence fra medlemsstater med lavere omkostninger i det udvidede Fællesskab. EU-institutionerne bør arbejde på at formulere politikker med relevans for hele Unionen for at sikre optimal udnyttelse af de menneskelige ressourcer i et Fællesskab på 25 lande, bl.a. for at afbøde en eventuel frygt for, at kortsigtede politikker skal resultere i dramatiske omkostninger med hensyn til behov for omskoling og imødegåelse af social marginalisering.

4.11. Alternativt kan udvidelsen betyde, at nogle EU-virksomheder øger deres chance for at overleve den skarpe (interne og eksterne) konkurrence, hvis de kan få adgang til relativt billig, veluddannet arbejdskraft i de nye medlemsstater.

5. Særlige bemærkninger til meddelelsen

5.1. Der er visse aspekter af meddelelsen, der giver anledning til en mere kritisk vurdering.

5.2. Disse omfatter:

1. udvidelsens konsekvenser for industrien;
2. behovet for at gennemføre det indre marked, herunder at lukke de resterende lakuner i de tværgående tiltag;
3. de situationer, hvor det kan være berettiget at indføre vertikale tiltag, som berører specifikke sektorer;
4. justeringer, der berører industrien i grænseregionerne;
5. visse hovedudfordringer for industripolitikken.

I denne udtalelse undersøges disse forskellige aspekter i de følgende afsnit.

5.2.1. Udvidelsens konsekvenser

5.2.1.1. Kommissionen anerkender, at kandidatlandene på institutionelt plan og rammeplan har arbejdet hårdt på tiltrædelsesforberedelserne. Den anerkender også, at der i nogle sektorer er store forskelle, som kan give anledning til klager vedrørende konkurrence fra lavomkostningsområder eller, omvendt, medføre, at det bliver vanskeligt at konkurrere på det udvidede marked.

5.2.1.2. Som forberedelse til udvidelsen har Kommissionen forhandlet en række specifikke overgangsforanstaltninger for at lette denne omstillingsperiode. Disse foranstaltninger, som efter EØSU's mening udgør en brugbar institutionel ramme, er udspecificeret i de enkelte tiltrædelsestraktater.

5.2.1.3. Blandt de vigtigste spørgsmål er konsekvenserne af forskellene inden for teknologi og produktivitet samt de forskellige lønomkostninger.

5.2.1.4. EØSU finder, at Kommissionen har undervurderet de justeringer, der er behov for. Endvidere har Kommissionen, måske på en lidt for magelig måde, overvurderet de mulige fordele ved en konkurrencemæssig omstrukturering i den udvidede Union. Selv om synergien i et udvidet marked burde være positiv, vil der være nogle ofre i de første år efter udvidelsen.

5.2.1.5. EØSU foreslår, at Kommissionen anerkender disse risici og er særlig opmærksom på de fremtidige medlemsstaters behov og problemer i forbindelse med udarbejdelsen og gennemførelsen af industripolitikker.

5.2.1.6. EØSU er bekymret for, at man har undervurderet udvidelsens indvirkning på nogle af følgende områder, eller måske på dem alle:

- SMV'ernes særlige behov, idet de bliver mere sårbare over for konkurrence i nogle sektorer og regioner;
- udvidelsens konsekvenser for nogle virksomheders incitament til at flytte til nye områder;
- mulig migration af arbejdssøgende personer;
- de nye procedurer, der skal gælde for håndhævelse af toldreglerne langs Fællesskabets nye ydre grænser, og de dertil knyttede tiltag mod smugleri og falskneri.

5.2.1.7. En afgørende faktor i udvidelsen af det indre marked er, at mange af de nye medlemsstaters infrastruktur stadig ikke lever op til standarden i resten af Den Europæiske Union. EØSU anbefaler, at der foretages en vurdering af prioriteter og finansieringsmekanismer (med et defineret bidrag fra fællesskabskilder) med henblik på modernisering af vigtige dele af infrastrukturen, herunder modernisering af transeuropæiske net. Tilsvarende har også de større nationale netværk behov for modernisering, samtidig med at de fortsat skal levere tjenester af almen interesse.

5.2.1.8. Ud over den eventuelle migration af arbejdskraft fra de nye medlemsstater på jagt efter jobmuligheder (punkt 5.2.1.6) må man ikke glemme, at den demografiske udvikling i nogle medlemsstater vil skabe flaskehalse med hensyn til disponibiliteten af kvalificeret arbejdskraft. Dette får større og vigtige følger for EU's politikker og vil indvirke på uddannelse og efteruddannelse i hele Det Europæiske Fællesskab.

5.2.2. Gennemførelsen af det indre marked

5.2.2.1. Som det er blevet sagt mange gange før, er et af de vigtigste aspekter i en forbedret ramme for industripolitik, at der inden for EU (15) skal gennemføres mange af de udestående foranstaltninger med henblik på at gøre det indre marked effektivt.

5.2.2.2. Disse foranstaltninger omfatter:

- (i) indførelse af et EF-patent ⁽¹⁾;
- (ii) en effektiv konkurrencepolitik;
- (iii) nedsættelse eller fjernelse af uberettiget statsstøtte;
- (iv) enighed om udviklingen hen imod et indre marked for finansielle tjenester;
- (v) skatteharmonisering;
- (vi) de nødvendige politikker til fremme af forskning og udvikling;
- (vii) metoder til åbning af markedet gennem effektive politikker for offentlige indkøb og politikker for fælles indkøb af forsvarsmateriel;
- (viii) enighed om anvendelsen af miljøpolitikker;
- (ix) forbedret anerkendelse af faglige kvalifikationer;
- (x) fælles toldforvaltning ved EU's ydre grænser.

5.2.2.3. Endvidere er der behov for støtte til en effektiv, åben og garanteret markedsplads for energi og transport. Disse infrastrukturbehov bør understøttes gennem skabelsen af transeuropæiske net, som er i stand til at dække kapacitetsbehovet i det udvidede EU.

5.2.2.4. De nye medlemsstaters motivation til at skabe en ramme for industriel udvikling afhænger af behovet for at vedtage og gennemføre den allerede eksisterende fællesskabsret og derefter at holde trit med nye politikker og voksende pres.

5.2.2.5. Kommissionen har bemærket, at mange af disse stater skal træffe foranstaltninger med hensyn til:

- (a) standarder og tekniske forskrifter;
- (b) ejendomsrettigheder, herunder intellektuelle ejendomsrettigheder;

⁽¹⁾ Rådet godkendte den 3. marts 2003 rammerne for indførelsen af et EF-patent.

- (c) mere ensartet anvendelse af selskabsretten samtidig med, at mangfoldigheden af forskellige virksomhedsformer respekteres;
- (d) liberalisering af energimarkeder;
- (e) etablering af konkurrencedygtige vilkår for privatiserede selskaber;
- (f) fjernelse af nogle former for statsstøtte;
- (g) åbning af adgang for direkte udenlandske investeringer;
- (h) fremhjælpning af rammevilkår, som kan understøtte etableringen og udviklingen af SMV'er.

5.2.2.6. De indledningsvise, kortsigtede omkostninger ved overholdelse af miljøbestemmelserne vækker særlig bekymring, fordi størstedelen af disse omkostninger vil falde i begyndelsen.

5.2.2.7. Kommissionen har anerkendt, at der har været frygt for, at der vil ske en relokalisering af produktionen i de sektorer, hvor omkostninger og lønninger er lavere i de central- og østeuropæiske lande, navnlig i tekstil- og beklædningsindustrien. Alternativt kan der ske en relokalisering til lavomkostningsområder i andre lande. Kommissionen betragter ikke denne frygt som værende alvorlig, da de fleste forskydninger, der begrundes i disse faktorer, sandsynligvis allerede er sket⁽¹⁾. EØSU er bange for, at denne fortolkning kan vise sig at være for optimistisk.

5.2.2.8. Ikke desto mindre er sådanne processer en naturlig konsekvens af den øgede globalisering af markedet for industriprodukter.

5.2.3. Vertikale foranstaltninger, der berører specifikke sektorer

5.2.3.1. EØSU bifalder formuleringen af politikker, som kan fremhjælpe en hurtige og mere vidtgående industriel udvikling. I denne forbindelse slår udvalget til lyd for en proces, hvor Kommissionen fastlægger veldefinerede strategier for nøglesektorer med angivelse af fordelene ved yderligere investeringer og gennemførelsen af sektorspecifikke forskningstiltag og uddannelsespolitikker.

5.2.3.2. Det vanskeligste aspekt i industripolitikken er, hvordan man håndterer de situationer, hvor fri markeds konkurrence på kort sigt medfører resultater, som anses for at være uhensigtsmæssige.

5.2.3.3. Argumenterne for specifikke midlertidige foranstaltninger må formodes at kræve komplicerede afgørelser på nationalt plan eller, efterhånden oftere, på fællesskabsplan.

De forskellige industrier skal konstant tilpasse sig skiftende markedsforhold, ændringer i teknologi og produktionsprocesser, ændringer i anvendelsen af nøglekompetencer og ændrede omkostningsstrukturer. De ændrede vilkår vil kræve mange vanskelige beslutninger, som normalt er begrundet i ønsket om at tilbyde produkter på et mere konkurrencedygtigt grundlag til slutbrugeren eller til mellemlid, men som også tilgodeser nødvendigheden af at bevare ressourcer til fremtidige generationer. Det er ligeledes meget sandsynligt, at de, der ikke kan eller vil tilpasse sig hurtigt via høringer inden for rammerne af en arbejdsmarkedsdialog, risikerer at miste kunder og/eller arbejde som følge af de ændrede markedsforhold. For at gøre det muligt for industrien at planlægge med større sikkerhed på mellemlang sigt bør Kommissionen tage højde for dette aspekt i de industrirelevante politikker.

5.2.3.4. Det er derfor af afgørende betydning for Kommissionens, medlemsstaternes regeringers og andre industripolitiske aktørers indsats, at der udvikles positive foranstaltninger med henblik på at forbedre fordelene ved de ændrede markedsforhold i stedet for at fastholde et uholdbart status quo.

5.2.3.5. Kommissionen har i mange år arbejdet sammen med (dog ikke nødvendigvis været enig med) repræsentanter for adskillige sektorer, herunder skibsbygning, stål, kul og tekstil- og beklædning.

5.2.3.6. Kommissionen anfører i denne meddelelse, at der kun er givet tilladelse til støtte til stålindustrien i det omfang, den blev givet sideløbende med kapacitetsnedskæringer og ikke for at bevare den eksisterende kapacitet. Der blev givet mulighed for yderligere tiltag med henblik på at afhjælpe omstruktureringens sociale konsekvenser og støtte F&TU. Fokus på F&TU samt målrettede uddannelsespolitikker anses for at være passende, selv om Kommissionen tilføjer, at der skal gøres en indsats for at opretholde konkurrenceevnen. Kommissionen anerkender behovet for at sikre, at alle disse instrumenter koordineres på en hensigtsmæssig måde, hvilket dog er ret vagt. Der beskrives ikke andre forslag.

5.2.3.7. Selv om EØSU accepterer, at der i tilpasningen af industrier som stålindustrien skal tages hensyn til de nye markedsforhold, og at statsstøtte eller -tilskud ikke må, eller bør, anvendes som modvægt til konkurrence, synes der i Kommissionens politiske ramme at mangle tiltag, som på hensigtsmæssig vis kan lette overgangen. EØSU anbefaler, at der gennemføres en sektorspecifik vurdering af sårbare industrier, som i særlig grad berøres af udvidelsen (såsom stålindustrien), med henblik på at vurdere omstruktureringsprocessen og stille forslag til overgangsforanstaltninger, som kan lette iværksættelsen af de nødvendige ændringer.

⁽¹⁾ Jf. Kommissionens interne arbejdsdokument om konsekvenserne af udvidelsen for industrien, SEC(2003) 234, afsnit 2.2.

5.2.3.8. I skibsbyggeriet har tilskud i årenes løb været underlagt klare begrænsninger; dens formål har været delvis at modvirke den effektive prisstøtte, som ydes af tredjelande.

5.2.3.9. I hvert enkelt af disse tilfælde skulle Kommissionen nødvendigvis og logisk set overbevises om, at der var tale om en eller anden form for »markedssvigt«.

5.2.3.10. Et andet argument for specifikke foranstaltninger bliver aktuelt, når markedskræfterne medfører ubæredygtig udvikling. Eksempler herpå omfatter behovet for at fremme nye, »rene« teknologier og afgifter for miljøskader eller affaldshåndtering, som er forbundet med ønsket om at garantere sikre energiforsyninger.

5.2.3.11. Begrundelserne for at indføre målrettede foranstaltninger for specifikke sektorer gælder både for de eksisterende og de nye medlemsstater.

5.2.3.12. Det er interessant, at Kommissionen også afdækker sektorspecifikke behov for mere moderne sektorer såsom kemi, rum- og luftfart, bioteknologi og telekommunikation.

5.2.3.13. EØSU glæder sig over, at Kommissionen er villig til at undersøge de enkelte sektorer med henblik på at afprøve, om der er grund til at indføre supplerende politikker til støtte for bæredygtig vækst finansieret af Den Europæiske Union.

5.2.3.14. Sektorspecifikke politikker er ikke nødvendigvis en bøn om støtte, men kan bl.a. omfatte almene og faglige uddannelsespolitikker, energipolitikker, handelspolitik og anvendelse af informations- og kommunikationsteknologier. Desuden kan det vise sig påkrævet, at sådanne sektorspecifikke politikker tager højde for kunstige eksterne forvriddninger, som påvirker de globale handelsvilkår.

5.2.4. Grænseregioner

5.2.4.1. EØSU er enig med Kommissionen i, at erhvervsliv og industri, navnlig små og mellemstore virksomheder ⁽¹⁾, kan blive udsat for særlige problemer eller kraftige forstyrrelser i de regioner, der ligger op til grænsen mellem de nye og de gamle medlemsstater, samt i de regioner, der grænser op til andre østeuropæiske lande.

5.2.4.2. Selv om EØSU anerkender, at der sandsynligvis vil forekomme lokale forvriddninger eller afbrydelser på tværs af grænserne som følge af tilpasningsprocessen til den udvidede

Union, mener udvalget, at reaktionen på denne udvikling er et fælles ansvar. Fællesskabet skal trække på de erfaringer og den ekspertise, der er opbygget gennem Interreg-programmerne (eller andre særlige initiativer af denne type). Dette kan vise sig særdeles effektivt, hvis Kommissionen fastlægger en ramme for grænsepolitikken med henblik på at give mulighed for, at der iværksættes acceptable lokale tiltag af lokalforvaltningen eller regionale agenturer i disse grænseregioner.

5.2.4.3. Det altafgørende udgangspunkt for sådanne tiltag skal være at støtte overgangen til de nye vilkår og ikke et forsøg på at fastholde en langsigtet protektionisme.

5.2.5. De vigtigste udfordringer

5.2.5.1. De vigtigste konkurrenceevnerelaterede udfordringer for industripolitikken i dag er:

- globaliseringen;
- teknologisk og organisatorisk udvikling;
- innovation og iværksætterånd;
- bæredygtighed og nye samfundsmæssige krav;
- på ny at sikre fuld beskæftigelse;
- indkøb til forsvaret;
- faglig uddannelse og livslang læring;
- mindskelse af miljøskader (herunder de miljømæssige konsekvenser af beslægtede udviklinger på energi- og transportområdet);
- tilgængeligheden af tilstrækkelige og passende finansielle ressourcer til investeringsformål.

De fire første af disse udfordringer nævnes udtrykkeligt af Kommissionen i dens gennemgang af industripolitikken.

5.2.5.2. Disse udfordringer afspejler de vigtigste faktorer, som ligger til grund for og påvirker de aktuelle økonomiske forandringsprocesser. EØSU anerkender, at den første af disse udfordringer er begrundet i åbningen af verdensmarkederne og udviklingen inden for teknologi og videnskab. For så vidt angår de øvrige faktorer, er EØSU enig med Kommissionen i, at selv om der ikke findes nogen entydig opskrift på, hvordan de udvikles, skal der »træffes særlige industripolitiske foranstaltninger for at give næring til disse styrker« ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Dette spørgsmål behandles i Kommissionens interne arbejdsdokument om konsekvenserne af udvidelsen for industrien, SEC(2003) 234, afsnit 2.2.

⁽²⁾ Som beskrevet i afsnit V.1, side 19, i den franske version.

5.2.5.3. Kommissionens meddelelse er værdifuld, fordi den udstikker en ramme for bedre forståelse af det pres, der udøves på udviklingen af Fællesskabets industri. Meddelelsens centrale tema, som EØSU bifalder, er, at det i forbindelse med selve industriens, brancheforeningernes, de lokale og regionale forvaltningers, de nationale regeringers og Fællesskabets foranstaltninger er vigtigt at anerkende og søge at opfylde behovet for at opretholde og forbedre industriens konkurrenceevne i et miljø, der giver mulighed for en bæredygtig fremtid. EU-politikken må på sin side sørge for, at industriens konkurrenceevne i tråd med Lissabon-strategien styrkes via omkostningsreduktion og afbureaukratisering.

5.2.5.4. Den øgede globalisering indebærer, at forskellige industrisektorer må tilpasse sig mere konkurrenceprægede handelsvilkår, hvor et større fokus på samarbejde og indbyrdes afhængighed vil involvere såvel virksomhedernes ansatte som underleverandører, universiteter og forskningsinstitutter.

5.2.5.5. Optagelsen af nye teknologier og organisatorisk omstillingsparathed bliver afgørende faktorer i tilpasningsprocessen. Dette stiller store krav til opgraderingen af de ansattes færdigheder, hvilket igen forudsætter øgede offentlige bevillinger til almen og faglig uddannelse, hvor der ellers gennem det seneste tiår synes at være sket et fald i disse bevillinger. Arbejdsgiverne har en afgørende rolle at spille på arbejdspladsen ved at gøre livslang læring til en reel mulighed for alle deres ansatte. Hvis man har de nødvendige færdigheder, bliver det også nemmere at acceptere ændringer, ja, disse kan endda blive opfattet som muligheder og ikke bare som trusler.

5.2.5.6. Kommissionen bør fortsat bestræbe sig på at forbedre programmerne for erhvervsuddannelse og livslang læring som hjælp til at bibringe embedsværket i de nye medlemsstater større forståelse og viden ikke kun om EU-lovgivningen, men navnlig også om lovgivningens konsekvenser for økonomien. Tilsvarende er der behov for koordinerede uddannelsesprogrammer for iværksættere og arbejdsmarkedets parter. Velfungerende arbejdsgiversammenslutninger og fagforeninger bør fremhjælpes i de nye medlemsstater, lige som de institutionelle rammer skal forbedres for at kunne leve op til markedsøkonomiens behov.

6. Politikken til revision

6.1. Grundlaget for Fællesskabets industripolitik findes i traktatens artikel 157. Udviklingen af Fællesskabets industripo-

litik i de kommende år skal ifølge meddelelsen baseres på følgende indbyrdes forbundne metoder:

- Sikring af de mest hensigtsmæssige rammebetingelser
- En mere systematisk EU-tilgang til forbedring af rammebetingelserne
- Bedre integrering af EU-politikker, der indvirker på industriens konkurrenceevne
- Hensyntagen til de særlige behov hos industrien i tiltrædelseslandene
- Bedre global styring
- Den revurderede strategis relevans på sektorplan.

6.2. EØSU kan acceptere logikken i denne fremgangsmåde, men den forudsætter, at der udarbejdes detaljerede politikker på Fællesskabsplan og undertiden også på medlemsstatsplan. Ikke desto mindre kan dette være en nyttig fremgangsmåde, hvis den bidrager til at afdække hensigtsmæssige foranstaltninger.

6.3. Meddelelsen er ikke stedet, hvor der skal stilles detaljerede forslag til forbedring af industripolitikken. Den giver imidlertid et vigtigt overblik, som, når den godkendes, kan udstikke principperne for de foranstaltninger, der skal træffes. De næste trin, som nu har høj prioritet, skal fokusere på de ovenfor i afsnit 6.1 nævnte emner.

6.4. EØSU glæder sig over forslaget i denne meddelelse om en løbende revision af alle EU-politikker, som indvirker på industrien. Dette vil nødvendigvis skulle omfatte en bred vifte af politikker og politisk beslutningstagning.

6.5. Den løbende revision vil også drage fordel af anvendelsen af de nye tiltag, som Kommissionen har vedtaget med henblik på at forenkle sine styringsmekanismer, samt af indførelsen af veldefinerede krav om høring og de dermed forbundne konsekvensanalyser af politikforslag, som vil omfatte en evaluering af de økonomiske, sociale og miljømæssige følgevirkninger. Denne revision må omfatte en systematisk overvågning af nye reguleringstiltags omkostningsmæssige konsekvenser for industrien. Ud over specifikke konsekvensanalyser af de enkelte tiltag bør Kommissionen gives i opdrag at offentliggøre en periodisk vurdering af alle EU-beslutningers kumulative indvirkning på industriens omkostninger og ydeevne både set som helhed og for specifikke sårbare sektorer.

6.6. En mere systematisk konsekvensanalyseproces ville sikre større gennemsigtighed og samtidig kunne danne grundlag for en bredere dialog med aktørerne om accepten af politikkerne samt for en debat om deres konsekvenser. Dette vil navnlig kunne være til nytte for EØSU's videre arbejde.

6.7. Man må dog ikke tro, at industripolitikken udelukkende afhænger af officielle tiltag. EØSU bifalder derfor, at også industrien, sektorsammenslutningerne og brancheforeningerne i samarbejde med arbejdsmarkedets parter har arbejdet aktivt for at sikre, at industrien fortsat udvikler sit bidrag til EU's økonomier.

6.8. I sin tale til Europa-Parlamentets udvalg ⁽¹⁾ beskrev kommissær Erkki Liikanen Kommissionens meddelelse som et af de første skridt i en større proces, som igen vil sætte industrien på den politiske dagsorden. Den vil også åbne op for en undersøgelse af, hvilken indflydelse forskellige EU-politikker har på den europæiske industris funktion, samt

(1) Tale den 22. januar 2003.

af, hvad der skal gøres for at styrke EU's virksomheders konkurrenceevne.

6.9. EØSU glæder sig over, at der hermed sættes fornyet fokus på afgørende aspekter af beslutningstagningen i EU, ser frem til at kunne bidrage yderligere til debatten, når den kommer i gang.

6.10. EØSU glæder sig endvidere over omstruktureringen af Rådet, således at der i dets nye sammensætning skal indgå et råd for konkurrenceevne (med en hensigtsmæssig titel), som har det overordnede ansvar for alle områder af relevans for industripolitikken.

6.11. EØSU behøver dog ikke minde Rådet eller Kommissionen om, at industripolitikken nok især skal fokusere på faktorer, som influerer direkte på konkurrenceevnen, men at man kun vil have held til i egentlig forstand at fremhjælpe den industrielle udvikling, hvis der tilvejebringes en bedre af, hvordan industrien påvirkes af og selv påvirker mange andre EU-tiltag.

Bruxelles, den 17. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om en generel ramme for finansiering af Fællesskabets aktioner til støtte for forbrugerpolitikken for perioden 2004-2007«

(KOM(2003) 44 endelig — 2003/0020(COD))

(2003/C 234/19)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 12. februar 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 308 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 Bernardo Hernández Bataller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 25. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 94 stemmer for, 4 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning

1.1. Afgørelse nr. 283/1999/EF af 25. januar 1999⁽¹⁾ etablerede en generel ramme for Fællesskabets aktiviteter til fordel for forbrugerne. Dens hovedformål var at samle initiativer til fordel for forbrugerne med henblik på at optimere deres virkninger for samme. Såvel EU-vedtagne initiativer som støtteforanstaltninger for organisationer og organer, som arbejder for forbrugernes interesser på EU-plan eller nationalt plan, var omfattet af afgørelsen, der blev vedtaget for at opfylde det umiddelbare behov for en retlig ramme for udgifterne til forbrugerbeskyttelse efter EF-Domstolens dom i 1998 (sag 106/96)⁽²⁾.

1.2. Hensigten med afgørelsen var at styrke de instanser og organisationer, som arbejder med forbrugerbeskyttelse, så de kunne gøre en mere effektiv indsats for at bevidstgøre forbrugerne. Afgørelsen gjorde rede for fremgangsmåden i forbindelse med tildeling af finansiel støtte fra EU til organisationer og instanser, som repræsenterer forbrugernes interesser, med henblik på at sikre størst mulig gennemsigtighed og effektivitet i anvendelsen af EU's støttemidler.

1.3. Afgørelse nr. 283/1999/EF var den første retlige ramme for finansiering af aktiviteter på en lang række områder inden for sundhed og forbrugerbeskyttelse. Den udløber den 31. december 2003.

1.4. I sin udtalelse om det tidligere forslag⁽³⁾ erklærede EØSU sig enig i Kommissionens argumenter. Udvalget støttede den foreslåede ramme, forudsat at der i selve rammen indføjes en eksplicit henvisning til det handlingsprogram, der skal godkendes. For at sikre fleksibiliteten foreslog EØSU endvidere, at der bliver mulighed for at indføre en ny basisretsakt for at øremærke nye bevillinger, således at der kan iværksættes egnede foranstaltninger, såfremt der opstår situationer på områder, der ikke er dækket af den pågældende basisretsakt.

1.5. I 2001 udsendte Kommissionen en rapport⁽⁴⁾, hvori den på baggrund af de foregående års erfaringer drog tre væsentlige konklusioner:

- fordelene ved en fleksibel anvendelse af handlingsprogrammet,
- behovet for at anlægge en mere strategisk vinkel på forbrugerpolitikken i EU,
- betydningen af en effektiv integration af forbrugeraspektet i alle de relevante EU-politikker.

1.5.1. Kommissionen har for nylig udsendt en evalueringsrapport⁽⁵⁾, som konkluderer, at en fremtidig retlig ramme for udgifterne til forbrugerpolitikken skal ledsages af en bedre

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 283/1999/EF om etablering af en generel ramme for Fællesskabets aktiviteter til fordel for forbrugerne. EFT L 34 af 9.2.1999.

⁽²⁾ Ifølge denne dom skal der i forbindelse med enhver betydelig fællesskabsaktion på forhånd etableres en basisretsakt om gennemførelse af de på budgettet afsatte bevillinger.

⁽³⁾ EFT C 235 af 27.7.1998.

⁽⁴⁾ Kommissionens rapport om »Handlingsplan for forbrugerpolitikken 1999-2001« og om »En generel ramme for Fællesskabets aktiviteter til fordel for forbrugerne 1999-2003«, KOM(2001).

⁽⁵⁾ Beretning Fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen og evalueringen af Fællesskabets aktiviteter 1999-2001 til fordel for forbrugerne under den generelle ramme, som er blevet etableret ved afgørelse 283/1999/EF, KOM(2003) 42 endelig.

afstemning af de retlige og budgetmæssige rammer samt tage hensyn til de vigtige forandringer i den politiske kontekst, f.eks. udvidelsen, de nye styreformer og vedtagelsen af den nye forbrugerbeskyttelsesstrategi.

1.6. I maj 2002 fremlagde Kommissionen »Strategi for forbrugerpolitikken 2002-2006«⁽¹⁾, som fastlægger de tre nye mål for forbrugerpolitikken: et højt fælles forbrugerbeskyttelsesniveau, effektiv håndhævelse af forbrugerbeskyttelsesreglerne og inddragelse af forbrugerorganisationerne i EU's politikker. Blandt de nøgelfaktorer, der ligger til grund for den nye strategi, kan nævnes indarbejdelse af forbrugernes interesser i andre EU-politikker, fuldt udbytte for forbrugerne af det indre marked og forberedelse af udvidelsen. EØSU har allerede afgivet udtalelse⁽²⁾ om strategien, som hilses velkommen. Udvalget giver udtryk for sin støtte til en mere effektiv anvendelse af den eksisterende lovgivning og slår til lyd for indarbejdelse af forbrugerpolitikken i andre relevante politikker, herunder uddannelsespolitikken. Rådet⁽³⁾ har desuden opfordret Kommissionen og medlemsstaterne til at sikre, at forslaget om en fremtidig retlig ramme for forbrugeraktiviteter afspejler og støtter målsætningerne i Kommissionens strategi.

2. Forslagets indhold

2.1. Formålet med dette forslag er at etablere en retlig ramme for Fællesskabets aktioner til støtte for forbrugerpolitikken, som er fastlagt i den strategi for forbrugerpolitikken 2002-2006, som Kommissionen vedtog i maj 2002. Strategien omfatter følgende målsætninger:

- et højt fælles forbrugerbeskyttelsesniveau,
- effektiv håndhævelse af forbrugerbeskyttelsesreglerne,
- relevant inddragelse af forbrugerorganisationerne i udformningen af EU's politikker.

2.2. Disse målsætninger vil blive gennemført ved hjælp af en række aktioner i et rullende program (jf. strategiens bilag),

som løbende vil blive analyseret af Kommissionen. Med dette forslag etableres en direkte sammenhæng mellem målsætningerne og de prioriterede områder i strategien for forbrugerpolitikken 2002-2006 og de aktioner, der vil blive finansieret i henhold til den foreslåede afgørelse. Forslagets retsgrundlag er EF-traktatens artikel 153.

2.3. Forslaget omfatter spørgsmål vedrørende forbrugersikkerhed i forbindelse med nonfoodvarer, forbrugernes økonomiske interesser, forbrugeroplysning og -uddannelse samt fremme af forbrugerorganisationer på europæisk plan og deres bidrag til EU-politikker af betydning for forbrugernes interesser.

2.4. Forslaget dækker den fireårige periode 2004-2007. Det samlede foreslåede budget for den fireårige periode beløber sig til 72 mio. EUR i driftsbevillinger (dvs. 18 mio. EUR om året) og 32 mio. EUR til menneskelige ressourcer og andre administrationsudgifter (dvs. 8 mio. EUR om året). Derved sikres budgetmæssig stabilitet for forbrugerpolitiske aktioner.

2.5. Kun specifikke projekter, der fremmer målsætningerne i strategien for forbrugerpolitikken, og som er relateret til følgende emner, er berettiget til medfinansiering:

- beskyttelse af forbrugernes sundhed og sikkerhed i forbindelse med tjenesteydelser og nonfoodvarer,
- beskyttelse af forbrugernes økonomiske interesser,
- fremme af forbrugeroplysning og -uddannelse,
- fremme af forbrugerorganisationer på EU-plan.

For at øge de medfinansierede projekters omfang og varighed omfatter forslaget endvidere indkaldelse af forslag til specifikke projekter mindst en gang hvert andet år.

2.6. Forslaget indeholder ikke kriterier for udvælgelse af eller tildeling af finansiel støtte til specifikke projekter. Disse vil i stedet være indeholdt i et årligt arbejdsprogram, som skal forelægges for det rådgivende udvalg, der bistår Kommissionen ved gennemførelsen af den foreslåede afgørelse. I overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet vil medfinansiering af specifikke projekter ikke længere blive brugt som et middel til at støtte svage nationale forbrugerorganisationer. I stedet vil kapacitetsopbyggende aktioner til støtte for forbrugerorganisationer, som fremmer uddannelse af personale og udveksling af bedste praksis, blive finansieret direkte af Kommissionen.

(1) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, KOM(2002) 208 endelig.

(2) EUT C 95 af 23.4.2003.

(3) Rådets resolution af 2. december 2002 om Fællesskabets strategi for forbrugerpolitikken 2002-2006, EFT C 11 af 17.1.2003.

2.7. Kriterierne for tildeling af støtte til europæiske forbrugerorganisationer ændres for at præcisere, at sådanne organisationer skal være uafhængige af industri, handel og andre erhvervsinteresser, og at deres primære formål skal være at fremme de europæiske forbrugeres sundhed, sikkerhed og økonomiske interesser.

2.7.1. Forslaget indeholder forskellige bestemmelser for støtten med forskellige grader af deltagelse fra Kommissionens side og med forskellige finansieringssatser.

2.7.2. Aktioner, der iværksættes direkte af Kommissionen, som står for 100 % af finansieringen. Aktionerne gennemføres gennem tildeling af kontrakter og dækker følgende områder:

- rådgivning, analyse, gennemførelse af undersøgelser og udarbejdelse af forslag til forbrugerbeskyttelse af teknisk, juridisk og socioøkonomisk art,
- overvågning, opfølgning og evaluering af forbrugerbeskyttelsesreglerne, herunder udvikling af databaser og it-værktøjer,
- støtte til forbrugerorganisationer gennem teknisk og juridisk rådgivning, uddannelse af deres personale samt uddannelse og oplysning af forbrugerne gennem initiativer på dette område.

2.8. Medfinansiering af konkrete projekter på EU-niveau eller nationalt niveau, som kan tildeles juridiske personer eller sammenslutninger af juridiske personer, der handler uafhængigt af industri og handel. Der gives mulighed for finansiel støtte på 50 % -70 % af udgifterne til projektets gennemførelse.

2.8.1. Finansiel støtte til europæiske forbrugerorganisationers virke på de vilkår, der er beskrevet i forslaget til afgørelse. Den finansielle støtte til europæiske forbrugerorganisationer fastsættes definitivt til højst 50 % af driftsudgifterne. Dog kan der finansieres op til 95 % af udgifterne for organisationer, som beskytter forbrugernes interesser i forbindelse med udvikling af standarder for varer og tjenesteydelser på EU-plan, eftersom dette standardiseringsarbejde er af stor politisk relevans og »af generel europæisk interesse«.

2.8.2. Der indføres tillige specifikke bestemmelser for aktioner, som iværksættes og finansieres af Kommissionen og medlemsstaterne i fællesskab, nemlig:

- finansiel støtte til organer, som indgår i eksisterende EU-netværk, der er etableret med det formål at informere og

bistå forbrugerne, så disse kan udøve deres rettigheder og få adgang til passende tvistbilæggelsesprocedurer,

- aktioner vedrørende samarbejde med medlemsstaterne om administration og håndhævelse.

2.9. Forslaget til afgørelse indeholder desuden bestemmelser om offentliggørelse, overvågning og evaluering, gennemførelse af foranstaltningerne og bistand til Kommissionen af et rådgivende udvalg.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU er enig med Kommissionen i, at det er nødvendigt at have en generel retlig ramme for finansiering af EU's aktioner til støtte for forbrugerpolitikken baseret på budgetprincipper såsom enhed, forsvarlig økonomisk forvaltning og åbenhed.

3.2. Det må vurderes positivt, at Kommissionen ønsker at forbedre disse aktioners effektivitet og målretning på grundlag af såvel forhåndsevalueringen af den forbrugerpolitiske strategi for 2002-2006 som den efterfølgende evaluering af gennemførelsen af den tidligere afgørelse nr. 283/1999/EF. En forsvarlig økonomisk forvaltning skal baseres på forsigtigheds- og effektivitetsprincipper og realiseres ved hjælp af målelige effektindikatorer for de enkelte aktiviteter med henblik på evaluering af resultaterne. EØSU mener, at institutionerne bør foretage forhåndsevalueringer og efterfølgende evalueringer i overensstemmelse med kravene i den nye generelle finansieringsramme.

3.3. EØSU finder det logisk, at forslaget til afgørelse ikke omhandler aktioner i forbindelse med fødevarer, eftersom udgifter vedrørende fødevarerikkerhed ifølge hvidbogen om fødevarerikkerhed og forordning (EF) nr. 178/2002 finansieres ved særskilte retsakter.

3.4. Kommissionen mener på baggrund af sine effektiviseringsbestrebelse, at forvaltningen af den årlige projektcyklus har vist sig at være meget ressourcekrævende for såvel Kommissionen som ansøgerne, hvilket har forringet nytteværdien på EU-plan og den varige effekt af de finansierede projekter. Dette har ført til beslutningen om at foretage en indkaldelse af forslag mindst en gang hvert andet år. Det skal dog præciseres, at etableringen af en »projektcyklus« på to år — i princippet — og en »indkaldelse af forslag« hvert andet år — som minimum — ikke er ensbetydende med, at de støttede projekter nødvendigvis skal være toårige. Det ville være for stift i et marked i forandring.

3.5. Kommissionen foreslår et samlet budget for perioden 2004-2007 på 72 mio. EUR i driftsbevillinger og 32 mio. EUR til menneskelige ressourcer og andre administrationsudgifter. Det årlige budget ligger således på hhv. 18 mio. EUR og 8 mio. EUR for de to udgiftsposter. Kommissionen erkender selv, at de konsulterede eksperter har givet udtryk for en vis usikkerhed angående tilstrækkeligheden af det foreslåede handlingsprogram. Det ville her ikke blot være hensigtsmæssigt at sikre en mere effektiv anvendelse af de givne ressourcer, men også at øge de finansielle bevillinger og menneskelige ressourcer, især når man påtænker, at de nye medlemsstater, som optages i EU med udvidelsen, også vil være at finde blandt støttemodtagerne. Også tredjelande — EFTA/EØS-lande eller andre lande, der gennem bilaterale aftaler er associeret med EU — kan nyde godt af disse aktioner, i det omfang de bidrager til budgettet. Hvad angår de nye medlemslandes deltagelse, vil tilpasningen af de finansielle perspektiver i forbindelse med den igangværende udvidelse øge bevillingerne inden for denne finansieringsramme med ca. 2,5 mio. EUR om året.

3.6. Kommissionen tilgodeser europæiske forbrugerorganisationer i sit forslag, for så vidt som de er de eneste, der modtager finansiell støtte til driftsudgifter. EØSU konstaterer, at det i realiteten kun er én organisation, som vil få del i denne støtte, og mener på denne baggrund, at Kommissionen bør vise sig mere fleksibel og ændre definitionen, så også andre veletablerede forbrugerbeskyttelsesorganisationer fortsat kan modtage støtte til driftsudgifter. Det bør i praksis sikres, at det ikke er de stærkeste organisationer, der får gavn af aktionerne inden for denne finansieringsramme.

3.6.1. Udvalget foreslår derfor følgende definition af »europæisk forbrugerorganisation«: »ikke-statslig nonprofitorganisation, hvis hovedformål blandt andet er at fremme og beskytte forbrugernes interesser og sundhed ved at arbejde for deres forsvar, interesser og repræsentation, give information, uddannelse og rådgivning og tage initiativer i deres interesse. Den skal have medlemsorganisationer i hovedparten af medlemsstaterne og have fået mandat til at repræsentere forbrugernes interesser på fællesskabsplan«.

3.6.2. EØSU anmoder om, at de kriterier, der anvendes for støttetildeling, ikke overskygger kriterierne for repræsentation i Forbrugerudvalget.

3.7. EØSU er enig i, at EU's ramme for forbrugerbeskyttelse og de organisationer, der kæmper for at beskytte forbrugernes rettigheder, skal styrkes, men mener, at Kommissionens hold-

ning til driftsstøtte bør nuanceres. EØSU konstaterer i denne sammenhæng, at det herskende princip i budgetanliggender er effektivitet, dvs. det bedst mulige forhold mellem anvendte midler og resultater. Det bør Kommissionen ikke glemme, især da den selv har det endelige ansvar for budgetgennemførelsen i henhold til EF-traktatens artikel 274.

3.7.1. Det er vigtigt at skelne mellem organisationernes størrelse og ressourcer, deres EU-dimension og nationale dimension samt den »europæiske interesse« af deres forslag. Forskellige områder som f.eks. ny teknologi, elektronisk kommunikation, selvregulering og samregulering, fælles aktioner, nye udbud af finansielle tjenester, har stor strategisk værdi for de europæiske forbrugere. På disse områder kan specialiserede forbrugerbeskyttelsesorganisationer tilføre en stor merværdi uafhængigt af deres organisatoriske styrke og rækkevidden af deres arbejde.

3.7.2. EØSU mener ikke, at Kommissionen bør opgive sin rolle som koordinator af EU-projekter, der gennemføres i de forskellige medlemsstater, men tværtimod bør fastholde og styrke den. Der findes tilfælde, som ud over den konkrete evaluering af deres omstændigheder og resultater klart viser, at nationale organisationers arbejde ikke er uforeneligt med udviklingen af en aktivitet, som skaber europæisk merværdi, når blot arbejdet koordineres af Kommissionen.

3.7.3. I forslagets artikel 7 fastlægges støttemodtagerne med forskellige definitioner af »europæiske forbrugerorganisationer« i stk. 2 og 3. Selv om de hænger sammen med forskellige mål for støtten og med den strategiske værdi af standardiseringsforanstaltningerne, kan de forskellige definitioner skabe problemer, hvorfor det ville være hensigtsmæssigt at samle dem i en enkelt definition som anført i punkt 3.6.1.

3.7.4. EØSU opfordrer Kommissionen, medlemsstaterne og forbrugerorganisationerne til at være opmærksom på, at funktionshæmmede også bør have mulighed for at deltage aktivt i forbrugerpolitikken.

3.7.5. EØSU finder det mærkeligt, at der i den aktuelle europæiske integrationsssammenhæng ikke stilles krav om, at disse organisationer skal være »demokratiske« og gennemsigtige og give offentligheden adgang til oplysninger om deres organisation.

3.7.6. EØSU konstaterer, at forslaget til afgørelse omfatter perioden 2004-2007, mens den forbrugerbeskyttelsesstrategi, afgørelsen knytter sig til, refererer til tidsrummet 2002-2006. EØSU forstår de interne grunde i Kommissionen til denne situation, men anser det for muligt, at det manglende tidssammenfald kan skabe problemer i fremtiden.

3.8. Hvad angår finansiel støtte, der går til medfinansiering af konkrete projekter, som kan tildeles juridiske personer eller sammenslutninger af juridiske personer, der handler uafhængigt, »på EU-niveau eller nationalt niveau« til fremme af de målsætninger for forbrugerpolitikken, der er beskrevet i denne udtalelses pkt. 2.1, står det klart, at projekterne kan gennemføres på såvel EU-niveau som nationalt niveau, og at støtten kan tildeles enhver person eller sammenslutning, der opfylder kravene om uafhængighed, selv om den ikke har nogen repræsentativitet på EU-niveau.

3.8.1. EØSU mener, at man ved støttetildelingen bør prioritere grænseoverskridende foranstaltninger eller samarbejde mellem forskellige organisationer i forskellige medlemsstater. Da der er mange problemer forbundet med samarbejde mellem forbrugerorganisationer i forskellige medlemsstater, bør Kommissionen tilvejebringe velegnede værktøjer.

3.8.2. EØSU mener desuden, at forbrugeroplysningsprojekter bør optage en stor del af pladsen blandt projekterne til medfinansiering.

3.8.3. Kommissionen bør fastholde fordelene ved at finansiere konkrete projekter, som har strategisk værdi, og som svarer til forbrugerpolitikens målsætninger. Det skal tages med i betragtning, at projekterne i mange tilfælde indebærer nye aktiviteter, der kræver særlige tekniske og menneskelige ressourcer ud over organisationens sædvanlige ressourcer.

3.8.4. EØSU finder det principielt problematisk, at finansiel støtte til medfinansiering af specifikke projekter ikke også kan nå op på 95 % af de støtteberettigede udgifter til gennemførelsen af projektet, hvis dets interesse og størrelse kræver det. Erfaringen viser, at delvis støtte tvinger forbrugerorganisationerne til at søge andre kilder til finansiering af projekterne — en finansiering, som indebærer betydelige restriktioner og dermed begrænser deres fremlæggelse af nye initiativer.

3.9. EØSU bifalder Kommissionens anvendelse af åbenhedsprincippet, hvad angår bestemmelserne om offentliggørelse, overvågning og evaluering. Udvalget mener på denne baggrund, at Kommissionen bør gøre en større indsats for at sikre, at forbrugerorganisationerne får kendskab til dens forslag og listen over støttemodtagere. Den må tage alle sine disponible midler i brug og kommunikere såvel elektronisk som gennem *Den Europæiske Unions Tidende* (EUT).

3.10. Forslaget forudsætter nedsættelse af et rådgivende udvalg til at bistå Kommissionen. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg minder Kommissionen om forpligtelsen til at begrunde sit valg af denne form for udvalg⁽¹⁾ og dets sammensætning.

3.11. EØSU vil endnu en gang over for Kommissionen understrege behovet for, at der i forbindelse med de nye finansieringsperspektiver efter 2006 afsættes offentlige midler til oprettelse af et europæisk forskningsorgan til beskyttelse af forbrugernes rettigheder. EØSU afventer med stor interesse Kommissionens forslag om dette emne.

⁽¹⁾ EF-Domstolens afgørelse af 21. januar 2003, sag C-378, Kommissionen versus Europa-Parlamentet og Rådet, punkt 63.

Bruxelles, den 17. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2002/96/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr«

(KOM(2003) 219 endelig — 2003/0084 (COD))

(2003/C 234/20)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. maj 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 175 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 13. maj 2003 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

I betragtning af sagens hastende karakter udpegede EØSU på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 17. juli, Giacomina Cassina til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 65 stemmer for og 1 hverken for eller imod.

1. Indledning og indholdet af forslaget

1.1. Direktiv 2002/96/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE) indeholder foranstaltninger med sigte på miljøvenlig indsamling og behandling af produkter, der spænder fra store industrimaskiner til små elektriske husholdningsapparater (vaskemaskiner, køleskabe, brødrister, hårtørere osv.), fra IT- og telekommunikationsudstyr (PC'er, printere, telefoner) til mobiltelefoner. Retsgrundlaget er EF-traktatens artikel 175, stk. 1, og direktivets mål er, på grundlag af forebyggelsesprincippet, at nævnte udstyr og/eller dets komponenter bortskaffes eller genbruges miljømæssigt korrekt.

1.2. Den 29. april 2003 ⁽¹⁾ fremsatte Kommissionen en ændring til direktivet, som var blevet vedtaget af Parlamentet og Rådet kun få måneder tidligere ⁽²⁾. Et ændringsforslag så tæt på vedtagelsen er berettiget af følgende grunde:

1.2.1. I forbindelse med den endelige vedtagelse, blev man opmærksom på, at en ændring af artikel 9, som var blevet vedtaget ved førstebehandlingen, kun lægger ansvaret for finansieringen af affaldshåndteringen på producenterne ⁽³⁾ af elektrisk og elektronisk udstyr leveret til andre brugere end private husholdninger, som har kasseret eller erstattet det med nyt udstyr.

1.2.2. Proceduremæssigt har det ikke været muligt at ændre artikel 9 i forbindelse med vedtagelse af direktivet, da der ikke er blevet fremlagt ændringsforslag i sidste fase af beslutningsprocessen.

1.2.3. For at løse problemerne med anvendelse af artikel 9 har Parlamentet, Rådet og Kommissionen i en fælles erklæring ⁽⁴⁾ anerkendt muligheden for at indføre en snarlig ændring af direktivet, før det skal gennemføres i medlemsstaterne, ved skæringsdatoen 13. august 2004.

1.3. Ændringen vedrører udelukkende WEEE fra andre brugere end private husholdninger.

1.3.1. Ændringsforslaget flytter ansvaret for finansiering af indsamling, behandling, genbrug og bortskaffelse af affald af elektrisk og elektronisk udstyr, som er markedsført før 13. august 2005 (historisk affald) og erstattet med nyt, fra producenterne af det udtjente udstyr til producenterne af de nye produkter på det tidspunkt, hvor produkterne leveres. Alternativt kan medlemsstaterne bestemme, at også brugerne helt eller delvis er ansvarlige for denne finansiering.

1.3.2. Hvis udtjent udstyr ikke erstattes, holdes brugerne ansvarlige for omkostningerne.

2. Bemærkninger

2.1. Direktiv 2002/96/EF har stor betydning, fordi det på en måde, som er sammenhængende og integreret med andre miljøregler, vil imødegå risiciene ved produkter, som i større og større grad indgår i hverdagen i såvel husholdninger som

⁽¹⁾ KOM(2003) 219 endelig.

⁽²⁾ EUT L 37 af 13.3.2003, s. 24. Se også EØSU's udtalelse i EFT C 116 af 20.4.2001.

⁽³⁾ I artikel 9 fastsættes at »Med hensyn til WEEE fra produkter, der er markedsført før den 13. august 2005 (»historisk affald«), sørger producenterne for finansiering af omkostningerne ved håndteringen«.

⁽⁴⁾ Vedføjet direktivet.

erhvervslivet. Det skal endvidere tages i betragtning, at over 90 % af WEEE før gennemførelsen af dette direktiv blev deponeret på lossepladser, sendt til forbrænding eller genanvendt uden forudgående behandling, der kunne mindske forureningsrisikoen. EØSU understreger derfor, at direktivets prioritering af det miljømæssige fokus også skal være det grundlæggende princip for vurdering af ændringen ⁽¹⁾.

2.2. Ændringsforslaget er berettiget, fordi dets mål er at forhindre, at kun producenterne af elektrisk og elektronisk udstyr pålægges omkostninger, som kan forværre de økonomiske betingelser for virksomheder, som har tabt markedsandele gennem årene, eller som følge heraf er i økonomiske vanskeligheder. Det er imidlertid en berettigelse som er dikteret af markedet og ikke af miljømæssige målsætninger.

2.3. I den forbindelse bemærker EØSU, at alle omkostninger vil påhvile brugerne, hvis det udtjente udstyr ikke erstattes med nye produkter. Det kan skabe problemer, f.eks. hvis den manglende erstatning med nye produkter skyldes virksomhedens konkurs, ophør med produktionen på grund af force majeure, ejerens manglende interesse osv.

2.3.1. I det særlige tilfælde, hvor ophør med produktionen eller aktiviteten skyldes force majeure, og det ikke er muligt at kræve finansieringen af brugeren, ville det ikke er muligt at uretfærdigt at pålægge en økonomisk aktør, som allerede er i vanskeligheder yderligere omkostninger. Situationen kunne også indebære store miljømæssige risici, indtil andre ikke nærmere definerede aktører sørger for bortskaffelse af det pågældende WEEE. EØSU mener, at dette er et særligt tilfælde, hvor medlemsstaterne imidlertid bør være forpligtet til at sikre en miljøvenlig bortskaffelse.

⁽¹⁾ EØSU har afgivet udtalelse om direktiv 2002/96/EF (EFT C 116 af 20.4.2001, s. 38-43) og henviser hertil for bemærkninger og vurdering.

2.4. EØSU bemærker, at medlemsstaterne får muligheden for at bestemme, at borgerne gøres helt eller delvist ansvarlige for finansieringen af affaldsbehandlingen, hvis der erstattes med et nyt produkt, og noterer sig, at meget forskellige bestemmelser i de enkelte medlemsstater i visse tilfælde kan føre til konkurrenceforvridning. (Man kunne komme i en situation, hvor brugeren i én medlemsstat er fuldstændig fri for omkostninger og i en anden medlemsstat holdes fuldt ud ansvarlig for dem!).

2.5. Producenter og brugere har ifølge direktivet mulighed for at indgå aftaler om andre finansieringsordninger end de fastsatte ⁽²⁾. EØSU bemærker således, at direktivet synes at bestræbe sig på at fastsætte forskellige ordninger til identifikation af ansvarlige aktører og deres grader af ansvarlighed.

3. Konklusion

3.1. EØSU mener på baggrund af ovenstående bemærkninger, at det ville være bedre ikke at tillade for mange valgmuligheder og kun pege på princippet om ansvarsdeling mellem producenter og brugere, mens graden af deres deltagelse i finansieringen kan variere. EØSU mener derfor, at det vil være mere retfærdigt, gennemskueligt og »miljømæssigt korrekt«, hvis ændringen ganske enkelt fastslår, at ansvaret for finansieringen skal fordeles mellem producent og bruger. Det skal også gælde for historisk affald, da gennemførelsen af delingen af finansieringsansvaret for produkter, der sælges efter 13. august 2005, er klart fastlagt i de kontraktlige aftaler, der indgås på købstidspunktet.

3.2. EØSU opfordrer i alle tilfælde medlemsstaterne til i forbindelse med gennemførelsen af direktivet at tage med i overvejelserne, at ansvaret bør være klart identificerbart og deles lige, da det vil være meget lettere at opfylde direktivets miljømæssige målsætninger, når der er en veldefineret og accepteret ansvarsdeling.

⁽²⁾ Direktivforslagets artikel 9, stk. 2.

Bruxelles, den 17. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for råttobak (kodificeret udgave)«

(KOM(2003) 243 endelig — 2003/0096 (CNS))

(2003/C 234/21)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. maj 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 36 og 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Den 17. juni 2003 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, Fernando Moraleda Quilez til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 26 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Formålet med Kommissionens forslag til forordning er at foretage en kodifikation af Rådets forordning (EØF) 2075/92 af 30. juni 1992 om den fælles markedsordning for råttobak ⁽¹⁾. Den nye forordning træder i stedet for de forskellige retsakter, som er indarbejdet i den; forslaget ændrer ikke indholdet af de retsakter, der kodificeres, men er blot en sammenskrivning af dem, og der foretages kun de formelle ændringer, der er nødvendige af hensyn til selve kodifikationen.

2. EØSU finder det meget nyttigt, at alle retsakter samles i en enkelt forordning. I forbindelse med Borgernes Europa lægger EØSU ligesom Kommissionen stor vægt på at forenkle fællesskabslovgivningen for at gøre den klarere og lettere tilgængelig for almindelige borgere, således at de får nye muligheder og kan udnytte de specifikke rettigheder, som fællesskabslovgivningen giver dem.

Det står fast, at der ikke er foretaget nogen ændringer af indholdet i forbindelse med denne samling af reglerne, som kun har til formål at gøre fællesskabslovgivningen klarere og mere gennemsigtig. EØSU giver udtryk for sin fulde støtte til dette formål og hilser på baggrund af disse garantier forslaget velkomment.

⁽¹⁾ Foretaget i henhold til meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Kodificering af gældende fællesskabsret, KOM(2001) 645 endelig.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for svinekød (kodificeret udgave)«

(KOM(2003) 297 endelig — 2003/0104 (CNS))

(2003/C 234/22)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. juli 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 36 og 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Den 17. juni 2003 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 401. plenarforsamling af 16. og 17. juli 2003, mødet den 16. juli, Joan Caball i Subirana til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 26 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Formålet med Kommissionens forslag til forordning er at foretage en kodifikation af Rådets forordning (EØF) nr. 2759/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for svinekød ⁽¹⁾. Den nye forordning træder i stedet for de forskellige retsakter, som er indarbejdet i den; forslaget ændrer ikke indholdet af de retsakter, der kodificeres, men er blot en sammenskrivning af dem, og der foretages kun de formelle ændringer, der er nødvendige af hensyn til selve kodifikationen.

⁽¹⁾ Foretaget i henhold til meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Kodificering af gældende fællesskabsret, KOM(2001) 645 endelig.

2. EØSU finder det meget nyttigt, at alle retsakter samles i en enkelt forordning. I forbindelse med Borgernes Europa lægger EØSU ligesom Kommissionen stor vægt på at forenkle fællesskabslovgivningen for at gøre den klarere og lettere tilgængelig for almindelige borgere, således at de får nye muligheder og kan udnytte de specifikke rettigheder, som fællesskabslovgivningen giver dem.

Det står fast, at der ikke er foretaget nogen ændringer af indholdet i forbindelse med denne samling af reglerne, som kun har til formål at gøre fællesskabslovgivningen klarere og mere gennemsigtig. EØSU giver udtryk for sin fulde støtte til dette formål og hilser på baggrund af disse garantier forslaget velkomment.

Bruxelles, den 16. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forberedelse af WTO's 5. ministerkonference«

(2003/C 234/23)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 18. juli 2002 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 29 at udarbejde en udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Bruno Vever til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 24. juni 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 401. plenarforsamling den 16. og 17. juli 2003, mødet den 17. juli, følgende udtalelse med 46 stemmer for, 2 imod og 26 hverken for eller imod.

1. Resumé

1.1. WTO's 5. ministerkonference, der afholdes den 10.-14. september 2003 i Cancun i Mexico, er en vigtig etape midtvejs i gennemførelsen af Dohas udviklingsdagsorden. Den vil bidrage afgørende til gennemførelsen af forhandlingerne inden udgangen af 2004, som ikke bør munde ud i en simpel indførelse af en »laveste fællesnævner« for WTO-medlemsstaterne, men i etableringen af en holdbar konsensus af det nødvendige format. Som situationen ser ud nu, er konferencens succes en afgørende forudsætning for at:

- sætte skub i den økonomiske vækst, der siden Doha-konferencen er aftaget betydeligt,
- genoprette investorernes tillid, der er svækket af den vedvarende børs- og finanskrise,
- rette op på det generelle klima, der fortsat er præget af uro med hensyn til den internationale sikkerhed og kampen mod terrorismen,
- sikre et bedre helhedsbillede af udfordringerne og mulighederne ved den økonomiske liberalisering og udviklingen, der rækker ud over de tekniske og punktuelle forhandlingsstrategier,
- støtte udviklingslandene mere effektivt, eftersom de økonomiske, budgetmæssige og sociale problemer fortsat er blevet forværret i flere af disse lande.

1.2. I opløbet til konferencen tegner sig et noget broget billede: medlemsstaterne har deltaget aktivt i forberedelserne, og visse af de i Doha-dagsordenen fastsatte mellemetaper har ført til fremlæggelsen af en række arbejdsprogrammer (jf. differentieret behandling og gennemførelse), men andre er blevet forsømt (jf. sundhed og intellektuel ejendomsret). Forsinkelserne har været med til at spænde ben for den oprindelige plan om gennem gensidige indrømmelser at skabe balance mellem de tre store forhandlingstemaer (tjenesteydelser, varer og landbrug) i begyndelsen af 2003. De forskellige holdninger til en lang række emner ligger af den grund fortsat alt for langt fra hinanden.

1.3. For at der med Cancun-konferencen kan pustes nyt og afgørende liv i forhandlingerne, er det nødvendigt, at alle — underbygget af konsekvensanalyser og proportionalitetstests — gives en følelse af, at der i adgangen til markederne opnås en generel og dynamisk balance. Dette kræver blandt andet:

- en gradvis liberalisering af tjenesteydelserne, dog holdes offentlige tjenesteydelser fortsat uden for forhandlingerne,
- en tilsvarende gradvis liberalisering af landbrugsmarkederne under vilkår, der er forenelige med de nuværende og planlagte foranstaltninger inden for rammerne af reformen af den fælles landbrugspolitik,
- en afbalanceret og rimelig ordning til nedsættelse af toldafgiften på industrivarer, der fjerner de ekstremt høje todsatser og omfatter alle medlemsstater.

1.4. EØSU understreger endvidere, at det er vigtigt på konferencen at nå frem til:

- en væsentlig nedbringelse af de ikke-toldmæssige hindringer og ikke mindst større indsigt i offentlige indkøb,
- en aftale om direkte udenlandske investeringer som led i harmoniseringen af de forskellige bilaterale aftaler,
- bedre egnede og mere effektive foranstaltninger mod dumping og subsidieordninger,
- øget inddragelse af miljøhensyn, blandt andet gennem effektive effektindikatorer.

1.5. EØSU påpeger, at udvikling er et tema af central betydning for Doha-forhandlingernes succes, hvilket blandt andet forudsætter:

- reelle fremskridt med lanceringen af arbejdsprogrammet, som gennem en differentieret særbehandling af udviklingslandene skal fremme opfyldelsen af forpligtelserne,

- en klarere kategorisering af forholdene i de såkaldte udviklingslande, hvor der skelnes bedre mellem lande med et betydeligt efterslæb og lande med vækstøkonomi,
- en effektiv støtte til forbedring af den administrative kapacitet i de mindst udviklede udviklingslande.

1.6. EØSU minder desuden om, at det fortsat lægger stor vægt på, at der sker en forbedring af de grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder, som skal gå hånd i hånd med udviklingen. Selv om disse spørgsmål falder uden for forhandlingstemaerne på Doha-dagsordenen,

- støtter EØSU ILO's initiativer på området, herunder i gruppen på højt plan vedrørende globaliseringens sociale aspekter, og
- understreger, at det ville være hensigtsmæssigt at tildele ILO status som permanent observatør i WTO.

1.7. EØSU stiller sig fortsat positivt over for en forbedring af WTO-procedureerne som foreslået i udvalgets nylige udtalelse med titlen »For et WTO med et menneskeligt ansigt« og tilføjer, at der er behov for så vidt muligt at søge alternative løsninger til bilæggelse af tvister, uden at virksomheder og tredjeparter dog rammes af sanktioner.

1.8. Endelig opfordrer EØSU de forskellige repræsentanter for det organiserede civilsamfund (iværksættere, erhvervs- og arbejdsmarkedsorganisationer, arbejdsmarkedets parter samt ngo'er) til at tage initiativ til at:

- deltage i oplysningskampagnerne om de udfordringer, som Doha-dagsordenen indebærer,
- tilrettelægge internationale møder på tværfagligt og sektormæssigt plan,
- gennem analyser, forslag og deltagelse bidrage til en global bæredygtig udvikling.

1.9. EØSU vil bidrage til disse initiativer og fremlægger inden afslutningen af Doha-runden i slutningen af 2004 konkrete forslag til fremme af deltagelsesdemokratiet, således at det organiserede civilsamfund inddrages i WTO's aktiviteter. Det skal bygge på drøftelser med udvalgets partnere i EU og tredjelande.

2. Perspektiverne for udviklingsplanen fra Doha

2.1. Den 4. ministerkonference i Doha fra den 9. til den 14. november 2001 blev afsluttet med en ministererklæring,

der dannede optakten til et arbejdsprogram, der skal være afsluttet senest 1. januar 2005. Den 5. ministerkonference i Cancun (Mexico), der afholdes den 10.-14. september 2003, er en vigtig etape midtvejs i dette program. Ved den lejlighed afgøres det, om det er muligt at fortsætte de nuværende forhandlinger og lancere Singapore-pakken. Der er således tale om et reelt nåleøje i forhandlingerne.

2.2. I ministererklæringen fra Doha søger man i et enkelt instrument at samle de mange anmodninger fra stater (eller landegrupper), som ønsker, at WTO's arbejde skal i vidt forskellige retninger. Der skal dog opnås enighed om, at det vigtigste emne i denne tekst er udvikling, hvilket er blevet krævet af en gruppe af lande, nemlig udviklingslandene, herunder navnlig de mindst udviklede lande. Dette emne er blevet tillagt endnu større vægt siden konferencerne i Monterrey og Johannesburg, hvor globaliseringens udviklingsmæssige dimension blev sat yderligere i fokus.

2.3. Der er dog en tendens til, at emnet tolkes på mere eller mindre acceptable måder af de andre medlemmer og grupperinger af medlemsstater såsom de industrialiserede lande.

2.3.1. For det første kan der være tale om en genforhandling af alle eller enkelte af de emner, der blev vedtaget på den foregående Uruguay-runde, eftersom disse forhandlinger skulle have vist sig at være ufordelagtige for udviklingslandene.

2.3.2. For det andet kan det dreje sig om teknisk bistand og samarbejde samt en styrkelse af udviklingslandenes administrative kompetencer med henblik på at hjælpe dem med at overholde de forpligtelser, WTO pålægger dem.

2.3.3. For det tredje kan der være tale om en differentieret særbehandling eller sagt på en anden måde om asymmetriske forpligtelser i forbindelse med de områder, der blev behandlet på Dohas udviklingsdagsorden (DDA), herunder først og fremmest adgangen til markederne for forarbejdede produkter, landbrugsvarer og tjenesteydelser samt ikke mindst de gamle regler og normer (som skal forbedres) og de nye (investeringer, konkurrence osv.).

2.4. Ud over kravene fra udviklingslandene skal Doha-dagsordenen også tilgodese de væsentligste krav fra andre kategorier af lande:

2.4.1. Markedsadgang for landbrugs- og industriprodukter samt tjenesteydelser (USA — Cairns — EU, uden at udviklingslandene af den grund udelukkes fra denne problemstilling);

2.4.2. Nye regler for international handel og finansielle overførsler (gældende for EU, men også for en del andre stater, som det blev tydeliggjort i ministererklæringen fra Tokyo i februar 2003);

2.4.3. Hensyntagen til den dimension, der ikke er omfattet af den internationale samhandel, jf. miljø (EU og civilsamfundene).

2.5. I bestræbelserne på at tilfredsstille alle disse, om ikke modstridende så i det mindste heterogene krav, er der blevet fastlagt en lang række mødetidspunkter:

2.5.1. slutningen af 2002: gennemførelse og folkesundhed i forbindelse med intellektuel ejendomsret;

2.5.2. foråret 2003: de forskellige markedsadgange;

2.5.3. september 2003: ministerkonference i Cancun (Mexico), konsensusdannelse i forhandlingen om Singapore-emnerne (investering, konkurrence, lettelse af samhandlen og offentlige indkøb) indledes.

2.6. I sine tidligere udtalelser ⁽¹⁾ har EØSU uophørligt talt til fordel for en balanceret tilgang til de forhandlinger, der føres i WTO-regi. Fra nu af og frem til konferencen i Cancun er det EØSU's opgave at gøre forhandlerne opmærksomme på udvalgets ønske om en på en gang generel og specifik ligevægt i forhandlingerne, hvor der tages hensyn til:

2.6.1. de forskellige parters præferencer;

2.6.2. de forskellige medlemskategoriers interesser, herunder navnlig de mindst udviklede lande og de egentlige udviklingslande;

2.6.3. forbedringerne af de handelsmæssige og finansielle forbindelser, der er ønskelig ikke blot mellem Nord og Syd, men i endnu højere grad mellem Syd og Syd.

2.7. Den nuværende situation, præget af usikkerhed, regionale økonomiske og finansielle kriser og nedgang i handelen og udenlandske investeringer, nødvendiggør mere end nogensinde før en stabilisering af det internationale miljø. Disse problemstillinger er i fokus på konferencen i Cancun.

(1) Udtalelse om »Forberedelse af den 4. WTO ministerkonference« (EFT C 36 af 8.2.2002).

EØSU's informationsrapport 326/2001 »Styring af globaliseringen — en nødvendighed af hensyn til de allersvageste« af 7.6.2001.

Udtalelse om »Menneskerettigheder på arbejdspladsen« (EFT C 260 af 17.9.2001).

2.8. På konferencerne i Doha, Monterrey og Johannesburg er det endvidere på ny blevet understreget, at det er nødvendigt at tage hensyn til udviklingen, hvis bæredygtighed og sociale dimension har største aktualitet. Der skal også foretages en bedre måling af udviklingen og de fremskridt, der er gjort på området, hvilket uden tvivl er blevet forsømt siden Doha-konferencen. Evalueringen kan ske inden for rammerne af såvel WTO som en anden international institution. Med disse centrale udviklingsmål for øje, er det derfor vigtigt at afslutte Doha-runden og sætte sig ud over de skel, der er mellem staternes, ofte kortsigtede, interessekonflikter, for bedre at kunne tage hensyn til de forskellige parters langsigtede interesser.

2.9. Dette forudsætter indrømmelser og kompromiser. Den Europæiske Union forsvarede i forhandlingerne med WTO

— ikke blot sin økonomiske vækst, sine offensive strategier til erobring af internationale markeder, sin teknologiske udvikling, forbrugerbeskyttelse og EU-borgernes beskæftigelse,

— men i endnu højere grad en bæredygtig udviklingsproces, der tager højde for de berettigede krav fra udviklingslandene og industrilandene, og især fra deres civile samfund.

2.10. Den ramme, der her er defineret i forbindelse med WTO — hvor afbalanceret den end måtte være — lever uden tvivl ikke op til de forskellige parters berettigede forventninger. Det gælder derfor om parallelt hermed at fortsætte arbejdet i anden international sammenhæng såsom de internationale finansinstitutter, FN's udviklingsprogram og ILO for at finde løsninger på en række grundlæggende problemer, som berører miljø, leve- og arbejdsvilkår og kampen mod underudvikling. Derfor foreslår EU en fremgangsmåde, som indebærer, at man inden for hvert forhandlingsområde finder en middelev, som samler så mange af WTO's medlemmer som muligt samt satser betydeligt mere på udvikling.

2.11. Den Europæiske Union bør også i den forbindelse være drivkraften bag disse foranstaltninger og eventuelt sætte et eksempel for de andre lande. De nuværende internationale politiske spændinger gør en sådan proces uundværlig. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bør afstikke de overordnede retningslinjer for beslutningstagerne på nationalt, fællesskabs- og internationalt plan.

2.12. For at sikre en vellykket gennemførelse af Doha-dagsordenen, er det under de nuværende omstændigheder vigtigt, at der på konferencen i Cancun opnås gode resultater, da der er behov for at:

— sætte skub i den internationale økonomiske vækst, der siden Doha-konferencen er aftaget betydeligt,

- genoprette investorenes tillid, der er kraftigt svækket af den vedvarende børs- og finanskrise,
- rette op på det generelle klima, der siden attentaterne den 11. september 2001 fortsat er præget af bekymringer med hensyn til international sikkerhed og bekæmpelse af terrorisme,
- sikre et mere klart helhedsbillede af den økonomiske liberalisering og udviklingen, der rækker ud over de tekniske og punktuelle forhandlingsstrategier,
- bidrage mere til udviklingen, eftersom den økonomiske, budgetmæssige og sociale situation fortsat er blevet forværret i flere af udviklingslandene.

3. Situationsberetning forud for ministerkonferencen i Cancun

3.1. 2003 bliver et afgørende år for forhandlingsrundens succes.

3.1.1. Det forberedende arbejde har indtil videre fundet sted på rimelige betingelser og med medlemsstaternes relativt aktive deltagelse. Doha-programmet vækker således en åbenbar interesse hos så forskellige aktører som Kina, Brasilien, Indien, Afrika og AVS-landene og naturligvis også fra USA selv. Endvidere har formændene for de forskellige forhandlingsudvalg modtaget et betydeligt antal bidrag, som vil give dem mulighed for på det rette tidspunkt at udarbejde samlede forhandlingstekster.

3.1.1.1. Efter at have fået et klart mandat — Trade Promotion Authority — fra den amerikanske kongres, har USA på en ofte ambitiøs måde gjort opmærksom på sit eget syn på såvel den offensive metode (markedsadgangen) som den defensive metode (de forskellige handelspolitiske instrumenter);

3.1.1.2. Folkerepublikken Kina, Brasilien og Indien spiller en yderst vigtig rolle inden for alle områder af forhandlingerne, idet disse lande oftest repræsenterer vækstlandenes og udviklingslandenes interesser, der let forveksles.

3.1.1.3. De afrikanske lande og AVS-landenes rolle er blevet styrket i forhold til den foregående forhandlingsrunde, og disse lande betoner en række emner, som ligger dem særligt på sinde: gennemførelse, differentieret særbehandling, livsvigtig medicin og markedsadgange.

3.1.1.4. Generelt er udviklingslandenes aktive deltagelse i Doha-forhandlingsrunden på ingen måde udtryk for absolut enighed: De kan selektivt støtte visse emner, der er vigtige for industrilandene, og derved bidrage til at løse op for situationen. I forbindelse med andre punkter i forhandlingerne kan de så forlange at få noget til gengæld, f.eks. med hensyn til international handel med tjenesteydelser og offentlige indkøb kontra en beskyttelsesklause.

3.1.1.5. Andre mere klassiske emner er ligeledes genstand for hårde forhandlinger: landbrug — som fremstår som en hovedhjørnesten i Doha-dagsordenen — toldafgifter og antidumping.

3.1.2. Der er dog stadig en række emner, som kan føre til, at forhandlingerne stranded, hvis medlemmerne ikke deltager aktivt. Det drejer sig eksempelvis om indsigt i offentlige indkøb og mere generelt om de såkaldte Singapore-emner (investering, konkurrence, lettelse af samhandlen samt offentlige indkøb).

3.1.3. Flertydigheden i Doha-kompromiset vil uvægerligt blive synlig i løbet af året og kræve løsninger, mens problemerne så at sige stadig er varme og helst inden Cancun-konferencen, men det kan ikke udelukkes, at hele konferencens dagsorden helliges disse problemer. I så fald får Cancun-konferencen karakter af at være en omarbejdning af Doha-aftalen. På indeværende tidspunkt er der således et bredt spektrum af holdninger, som ligger alt for langt fra hinanden og fra den gyldne middelvej, som Doha-aftalen syntes at afstikke på følgende områder:

- landbrug,
- markedsadgangen for varer,
- gennemførelsesforanstaltninger (til fordel for udviklingslandene),
- de handelspolitiske instrumenter,
- de såkaldte Singapore-emner.

3.2. Det ser for øjeblikket ud, som om medlemmerne spiller højt spil vedrørende de emner, som ligger dem særligt på sinde, hvilket forsinker de aftalte tidsfrister.

3.2.1. Således kunne en vigtig frist december 2002 ikke overholdes. Det var blevet aftalt, at udviklingslandene og de mindst udviklede lande inden udgangen af december 2002 skulle have opfyldt deres grundlæggende krav vedrørende:

- livsvigtig medicin og intellektuel ejendomsret,

- gennemførelsesforanstaltninger, dvs. godkendelse af løsninger, der er tilpasset disse landes udviklingsniveau inden for omkring hundrede punkter.

3.2.2. I det første tilfælde har USA indtaget en afvisende holdning, som har gjort det umuligt at nå frem til en afbalanceret løsning. Det virker desuden, som om de modstridende parter har villet overbyde hinanden og forhale det tidspunkt, hvor de forskellige parter ville kunne gives eventuelle indrømmelser på de bedst mulige vilkår.

3.2.3. I det andet tilfælde har man foreslået et arbejdsprogram for differentieret særbehandling, som indeholder over hundrede forslag.

3.2.4. Ved at forhale behandlingen af sundhedsspørgsmålene har man modarbejdet de planer, som de ansvarlige for ministerkonferencen i Doha havde om at fremlægge definitionen af vilkårene for forhandlingerne om de tre markedsadgangsspørgsmål (kapital, tjenesteydelser og varer) på praktisk talt samme tidspunkt, nemlig i foråret 2003, med henblik på at afbalancere værdien af de samlede indrømmelser.

3.2.5. Det er dog tydeligt for enhver, at forhandlingssituationen for disse tre kategorier ser forskellig ud:

- når det gælder tjenesteydelser, har de øvrige parter ikke foreslået nogen reel modydelse til EU's tilbud,
- når det gælder varer, er en middelevj tænkelig på basis af en kombineret samlet pakke af alle produkter / alle lande, eventuelt efterjusteret gennem supplerende sektorielles forhandlinger og eventuelt ved tilbud og krav; Girardforslaget går i denne retning, men den asymmetriske opretholdelse af et bæredygtigt og højt beskyttelsesniveau for bestemte udviklingslande giver problemer,
- når det gælder landbruget, er der sket visse fremskridt i forhandlingerne, men markedsadgangen rejser de fleste problemer; Harbinson-forslaget opfylder ikke tilstrækkeligt de forskellige landes krav til at kunne danne grundlag for enighed.

3.2.6. Dette medfører uundgåeligt en forsinkelse af den samlede forhandlingsproces, eftersom de medlemmer, der er utilfredse med landbrugspakken, i forventning om yderligere indrømmelser på dette område ophører med at give indrømmelser inden for området tjenesteydelser og/eller varer, og så længe EU ikke får sin vilje igennem, når det gælder tjenesteydelser, sker der ingen væsentlige fremskridt på landbrugsområdet.

3.3. Man kommer følgelig tilbage til nødvendigheden af at gøre Cancun-konferencen til en ny afgørende forhandlingsstart på et grundlag, der af alle parter kan betragtes som afbalanceret. En mere effektiv anvendelse af konsekvensanalyser og proportionalitetstests kan være nyttig.

4. Udvalgets henstillinger til ministerkonferencen

4.1. EØSU henviser i sine henstillinger blandt andet til debatterne under de to høringer om forberedelsen af Cancun-konferencen, som udvalget afholdt den 9. april og den 26. maj med repræsentanter for europæiske erhvervs- og arbejdsmarkedsorganisationer og ngo'er. Under præsentationen af sine henstillinger understregede EØSU, at WTO fortsat skal indtage en central rolle i den langsigtede styring på verdensplan af de internationale økonomiske forbindelser, da organisationen fremmer den bæredygtige udvikling.

4.2. Doha-programmet for udvikling vil, som det også var tilfældet med Uruguay-runden, ikke give resultater uden en fælles forpligtelse (»single undertaking«), som alle deltagerne skal tage hensyn til. Dette princip er ikke til at komme uden om, hvis man ønsker succes med forhandlingerne. En fælles fremgangsmåde for alle de behandlede sager vil ligeledes give mulighed for at opnå ligevægt i alle forhandlingsspørgsmålene.

Ligevægt i markedsadgangen

4.3. Siden Uruguay-runden har WTO anlagt et helhedssyn på åbningen af markederne og på handelsreguleringer. Hvis man foretager en langsigtet analyse af organisationens arbejde, bliver det tydeligt, at WTO arbejder i retning af en samlet vision for handelen. Denne vision indebærer næsten identiske regler for handel med varer, med tjenesteydelser og med landbrugsprodukter, hvor der blot anføres et minimum af særlige karakteristika for hver af disse kategorier. Det er netop deri det største politiske problem for Doha-dagsordenen ligger, idet flere med rette ønsker at bevare disse særbestemmelser, der er betinget af staternes kulturelle traditioner. EØSU anbefaler derfor, at WTO tager højde for disse betragtninger.

4.3.1. Det drejer sig først og fremmest om tjenesteydelser, hvis behandling kræver en stadig større grad af liberalisering, hvormed der på én gang tages højde for:

- kapaciteten hos importlandene eller hos de stater, der modtager udenlandske investeringer,
- behovet for udvikling, som åbningen af det internationale marked for tjenesteydelser i høj grad kan bidrage til at opfylde,

- servicevirksomhedernes behov for at ekspandere internationalt (eksport, investeringer og forflyttelse af personale),
- vanskeligheder, der pludseligt kan opstå inden for en given sektor i en WTO-medlemsstat,
- spørgsmål vedrørende midlertidig levering af tjenesteydelser i en anden WTO-medlemsstat (»Modus 4«); spørgsmålene er allerede omfattet af de fælles bestemmelser for det indre marked, og EØSU er ved at behandle dem i en særskilt sonderende udtalelse efter anmodning fra Kommissionen,
- sikkerhedsaspekter, bekæmpelse af terrorisme og hvidvaskning af penge i forbindelse med finansielle tjenesteydelser,
- nødvendigheden af fortsat at holde offentlige tjenesteydelser uden for forhandlingerne i overensstemmelse med det mandat, som WTO-medlemsstaterne er blevet enige om. Dette bør dog ikke afholde EU fra at fuldføre arbejdet med at åbne disse markeder internt i EU og undersøge muligheden for på længere sigt — og på særligt relevante områder — at give visse offentlige tjenesteydelser en reel europæisk dimension.

4.3.2. Hvad angår EU, er den offensive strategi dikteret af en allerede omfattende liberalisering af fællesmarkedet for tjenesteydelser (selv om man på flere områder fortsat er bagud med åbningen inden for EU's indre grænser trods det strategiske program, som Kommissionen de sidste to år har forsøgt at sætte skub i): de fremskridt, der allerede er gjort, gør det nødvendigt for de økonomiske aktører i EU, at der sker en åbning af markederne, især i industrilandene og overgangsøkonomierne, så vidt muligt på linje med den åbning, der er gennemført i EU.

4.3.3. Af indlysende årsager forbundet med konkurrencelighed og den endelige færdiggørelse af denne liberalisering, er det endvidere nødvendigt at fastlægge et regelsæt, som bygger på tilnærmelse af de nationale bestemmelser, konkurrence, investeringer, offentlige indkøb og eventuelle instrumenter til midlertidig og aftagende regulering af importen.

4.3.4. På grund af de kulturelle karakteristika i Europa, skal man ligeledes:

- afholde sig fra at åbne det fælles marked for udenlandske tjenesteydelser inden for de traditionelle offentlige tjenesteydelser,
- finde en fornuftig ordning for midlertidig flytning af fysiske personer, det vil sige uden at omgå EU's bestemmelser om indvandring.

4.4. Hvad angår landbruget, er det EØSU's opfattelse, at WTO skal fremme en vis liberalisering af markederne, men ikke:

- forcere den igangværende og planlagte udvikling med hensyn til reformen af den fælles landbrugspolitik,
- så tvivl om konkurrenceevnen i det europæiske landbrug, da EU som den største im- og eksportør bidrager betydeligt til at dække det globale fødevarerbehov,
- kopiere den reform, som man forhandler om inden for rammerne af Doha-dagsordenen fra en model inspireret af lande, som indtager særstillinger i verden (Cairns: Australien og New Zealand),
- underkende behovet for at opretholde særskilte regler for landbruget, så landbrugets alsidige rolle kan bevares, og ligevægten på WTO-medlemsstaternes interne markeder sikres,
- undlade at tage hensyn til problemer af ikke-handelsmæssig karakter, når de handelsmæssige indrømmelser skal forhandles.

Der bør således i takt med, at flere og flere landbrugsmarkeder åbnes, stræbes efter en dynamisk ligevægt, hvor der tages hensyn til såvel udviklingslandenes behov for øget eksport som målsætningerne i reformen af EU's fælles landbrugspolitik. På den måde vil konkurrencen på verdensmarkedet tage til samtidig med, at man værner om den europæiske landbrugsmodel med et alsidigt landbrug.

4.4.1. Når den yderst rimelige målsætning om at fjerne de mest åbenbare handelsforvridninger er opnået inden for rimelige tidsfrister og under hensyntagen til disse politikkers politiske og sociale gennemførlighed i medlemsstaterne, er der behov for, at WTO indtager en holdning, der står i forhold til den bæredygtige, sociale, økonomiske og landbrugsmæssige udvikling.

4.4.2. WTO's opgave er tilstrækkelig ambitiøs, hvad angår de forvridende aspekter af visse landbrugspolitikker, til at organisationen kan koncentrere sig fuldt ud om at:

- gøre eksportvilkårene og alle støtteformer på området lige for alle,

- indføre en tidsplan og realistiske betingelser for adgang til markedet for landbrugsprodukter,
- vælge metoder til intern støtte, idet det dog skal understreges, at denne støtte ikke må føre til konkurrenceforvridninger på internationalt plan.

4.5. Hvad angår varer, vurderer EØSU, at der kan findes en løsning på interessekonflikterne mellem de forskellige involverede parter. Først og fremmest på grundlag af en kompromisløsning baseret på:

- en afbalanceret og rimelig ordning til nedsættelse af toldafgiften i alle medlemsstater,
- supplerende fremgangsmåder, der vil gøre det muligt at indføre særlige bestemmelser for følsomme sektorer, samt en gensidig åbning af markederne på dette område,
- lovgivning på en række af de områder, der er længst fremme, hvad angår liberalisering, og inden for hvilke det viser sig at være relevant at gå længere end formelen foreskriver, såfremt der ville kunne opnås en kritisk masse (f.eks. 80 % af verdenshandelen inden for eksempelvis kemi og medicin),

4.5.1. Udviklingslandenes situation kan anskues på flere måder:

- øget åbning af markederne i de nordlige lande,
- øget handel mellem landene i syd,
- garanti for præferencesystemernes beståen, hvilket vil gøre det lettere at indlede et Nord/Syd-samarbejde, som er særligt egnet til en fælles udvikling,
- forskellige koefficienter for nedsættelse af toldafgifterne for udviklingslandene og industrilandene, selv om et lignende system også kan indebære en række ulemper,
- eller eventuelt længere frister for gennemførelsen af disse nedsættelser.

4.5.2. Når det gælder EU, er fællesskabsindustriens internationale udvikling betinget af, at følgende krav opfyldes:

- fjernelse af de ekstremt høje toldsatter,
- en væsentlig forøgelse af konsolideringernes rækkevidde med henblik på at mindske afstanden mellem de konsoliderede satter og de anvendte satter samt for at give udviklingslandene mulighed for at opnå længere overgangsperioder.

4.5.3. EU og dens industri har desuden et presserende behov for, at antallet og rækkevidden af ikke-toldmæssige hindringer reduceres med alle tænkelige midler:

- forbedring af de eksisterende regler for ikke-toldmæssige hindringer,
- succesrige forhandlinger om indsigt i offentlige indkøb og handelslettelser,
- forhandlinger om pakker af tilbud og krav (eksportforbud, eksportafgifter, dobbelte priser, boykot af udenlandske produkter),
- kvantificering af disse foranstaltninger og reduktion af deres betydning, hvor det er muligt, i lighed med det, der sker for industritoldsatserne,
- liberalisering af produkter, der fremmer miljøudviklingen i såvel industrilandene som i udviklingslandene.

4.6. Historisk set er forbedringen af markedsadgangen WTO's vigtigste opgave, men alt peger nu i retning af, at organisationen i Genève skal supplere denne opgave med et regelsæt, der gør det muligt at stabilisere det internationale handelssystem, hvilket også vil gavne udviklingsprocessen.

4.6.1. En aftale om direkte udenlandske investeringer, selv i form af et endnu ikke færdigudviklet instrument, er i høj grad ønskelig:

- En sådan aftale vil give flest mulige virksomheder de bedste investeringsvilkår (gennemsigtighed og forudsigelighed samt ikke-forskelsbehandling, tilbageførsel af kapital, regler for ekspropriering, bilæggelse af tvister).
- Den vil komme modtagerlandene til gavn, herunder navnlig udviklingslandene og de mindst udviklede lande, som også vil have mulighed for uhindret at styre denne proces selv ved hjælp af såkaldte »positivlister«.
- Desuden vil landene kunne tilpasse åbningen af deres markeder ved hjælp af undtagelser og beskyttelsesklausuler, så længe disse er midlertidige og gradvist mindskes.

4.6.2. Mens fordelene ved udenlandske investeringer for både industrilandene og udviklingslandene er et emne, der vinder mere og mere gehør blandt Doha-forhandlerne, skønt det skal tilpasses en anelse for at imødekomme udviklingslandenes bekymringer, er konkurrence som sådan et emne, der med rette begynder at blive taget alvorligt af de selv samme udviklingslande. Alle er enige om, at det, der efterstræbes, er en foreløbig aftale, som kan videreudvikles med støtte af samtlige WTO's medlemslande, og som samtidig er med til

umiddelbart at sætte gang i harmoniseringen af de bilaterale aftaler om investeringsbeskyttelse.

4.6.3. Derimod kan det være af interesse, at Doha-dagsordenen drager nytte af en række fremskridt såsom gennemsigtighed samt visse grundlæggende principper: Oprettelse af nationale konkurrenceinstanser, ikke-forskelsbehandling og retfærdig retsbehandling kan dels fremme adgangen til markederne ved at fjerne handelshindringer og andre former for handelspraksis, der begrænser denne adgang (jf. eksempelvis Japan og Sydkorea), dels beskytte udviklingslandene og de mindst udviklede lande mod visse former for skadelig og aggressiv konkurrence.

4.6.4. Doha-dagsordenen bør desuden benyttes til at regulere handelen ved hjælp af nye eller forbedrede regler, som afskaffer protektionisme og andre konkurrenceforvridende politikker. I denne forbindelse skal nævnes reglerne om antidumping og afvikling af subsidier, som også bør ajourføres.

4.6.4.1. Antidumpingpolitikkerne er bogstavelig talt blomstret i mange udviklingslande og vækstlande siden Uruguay-runden, og de har bevaret deres brod i andre lande såsom USA. Set i bakspejlet er det naturligt at overveje at forebygge visse urimelige former for protektionisme som for eksempel chikanering af de pågældende virksomheder og overdrevent høje kompensationsafgifter, der går længere end nødvendigt for at udbedre de påførte skader og varetage industriens og slutforbrugers interesser. Dette bør dog ske uden, at man rejser tvivl om legitimiteten af forsvarsmekanismerne mod dumping og illoyal konkurrence.

4.6.4.2. Hvad angår subsidier, er det ligeledes ønskeligt med en revision, eftersom der er opstået nye problemer vedrørende eksempelvis eksportstøtte og det økonomiske niveau i de lande, som tildeler denne støtte, hvilket er med til at fremprovokere en uberettiget udkonkurrering af økonomiske aktører som eksempelvis EU (jf. Proex-Brasilien-sagen vedrørende fly).

4.6.5. EØSU understreger desuden, at det er vigtigt med større åbenhed og indsigt i offentlige indkøb, og at der bør indføres fælles bestemmelser til bekæmpelse af korrupsion.

4.6.6. Endvidere bør der ske fremskridt på handels- og miljøområdet under særlig hensyntagen til de effektindikatorer (Sustainability Impact Assessment, SIA), som Kommissionen har fastlagt, og i samspil med de forskellige berørte internationale organer.

Nye udviklinger i Doha-dagsordenen

4.7. En af de vigtigste årsager til Seattle-forhandlingernes sammenbrud og Doha-forhandlingernes succes er, at alle medlemsstater er enedes om nødvendigheden af at behandle

udviklingsproblemerne. Der skal med det samme gøres opmærksom på, at WTO kun kan bidrage til løsningen af denne type problemer sammen med andre. Der skal således inddrages andre internationale institutioner end WTO samt visse nationale og regionale instanser.

4.7.1. Intet ville i den forbindelse være mere skadeligt end at lade situationen være som den er, hvilket er en af WTO's svageste punkter. Derved fastholdes en række vækstlande i gruppen af udviklingslande, selv om levevilkårene for et vist mindretal af befolkningen i disse lande helt eller delvist svarer til levestandarden i industrilandene, og selv om disse landes industrielle gennemslagskraft er lige så stor som EU-medlemsstaternes. På disse betingelser er det ikke rimeligt, at disse lande nyder godt af undtagelsesbestemmelser, der er fordelagtigere end de almindelige regler. Denne situation bør ændres, ikke mindst i lyset af WTO's hovedinstrument, nemlig reglen om en overordnet overenskomst (»single undertaking«). Under denne forudsætning hersker der ingen tvivl om, at det er op til industrilandene at billige disse bestræbelser enten på regeringsniveau eller på virksomhedsniveau.

4.7.2. EØSU tilslutter sig moderniseringen og den større gennemsigtighed i WTO-procedurene (hvis opgave det er at forsvare interesser, der vedrører udviklingslandene som helhed), herunder en mere systematisk brug af instrumenter, der gør det muligt i større udstrækning at vurdere følgerne af forhandlingstemaerne, bl.a.:

- konsekvensanalyser af de mest centrale problemstillinger i forhandlingerne med udgangspunkt i de forskellige forhold,
- proportionalitetstests, der gør status over de forskellige toldmæssige og ikke-toldmæssige hindringer og deres afvikling,
- vurdering af det reelle udviklingsniveau i de forskellige udviklingslande, navnlig med henblik på at skelne mellem nyindustrialiserede lande og vækstlande, lande, der er under udvikling, og lande, der fortsat hører til de mindst udviklede.

4.7.3. EØSU understreger desuden, at det er nødvendigt at styrke den administrative kapacitet, hvis de nationale reformer, som WTO's regler medfører i udviklingslandene, skal kunne gennemføres. Gennemførelsen udgør en anden angrebsvinkel på udviklingslandenes specifikke problemer, og de krav, som gruppen af afrikanske lande fremførte i 2002, skal i stor udstrækning tages i betragtning. Sundhedsspørgsmålet skal senest behandles på Cancun-konferencen. WTO kan heller ikke her gøre det hele alene. Ikke alt kan tillægges problemet

med patenter og tvangslicenser. Et partnerskab mellem industri- og udviklingslande er en nødvendighed og desuden et ønske fra medicinalvirksomhedernes side. Dette kræver dog, at man behandler nye problemer, som er opstået siden da, f.eks. tildelingen af lægemiddellicenser for kemiske bestanddele. Medicin er ikke det eneste saliggørende. Lægeudstyr og hospitaler er lige så vigtige. Men WTO kan kun arbejde sig hen imod en løsning, der ligger tæt på den, som ambassadør Motta foreslog i slutningen af det forgangne år, det vil sige:

- Udløsende faktorer: akutte eller yderst akutte nødsituationer på nationalt plan,
- import- og eksportlandenes kontrol med en række minimumsbetingelser for tildeling af tvangslicenser med mulighed for at inddrage en neutral instans som WHO,
- foranstaltninger mod omdirigering af handel og visse nyligt industrialiserede landes misbrug af disse mekanismer (eksempelvis Indien og Brasilien), navnlig med hensyn til paralleleksport.

I relation til intellektuel ejendomsret opfordrer EØSU desuden EU til at få forædlerrettigheden indarbejdet i WTO-bestemmelserne som et sui generis-system på linje med UPOV-konventionen om sortsbeskyttelse.

4.7.4. EØSU understreger samtidig, at der er behov for at forbedre håndteringen af handelskonflikter og frem for alt i størst mulige udstrækning at undgå, at tredjeparter lider tab som følge af handelssanktioner. Dette kan blandt andet ske ved at åbne op for yderligere kompensationsmuligheder.

4.8. EØSU slår på ny til lyd for, at der i højere grad tages hensyn til den sociale dimension af international handel. Selv om emnet ikke er direkte omfattet af Doha-dagsordenen, vil fremskridt på området kun kunne fremme udviklingen af bæredygtig handel⁽¹⁾. EØSU bifalder de forslag, som ILO har fremsat inden for rammerne af en gruppe på højt plan vedrørende globaliseringens sociale aspekter. Udvalget ser gerne, at ILO i større udstrækning deltager i arbejdet i WTO, navnlig ved at opnå officiel status som permanent observatør.

(1) Udtalelse EUT C 133 af 6.6.2003 »For et WTO med et menneskeligt ansigt«. Afslutningskonference om menneskerettigheder på arbejdspladsen afholdt af EØSU den 2.-3. december 2002 i Bruxelles.

Bruxelles, den 17. juli 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU foreslår, at ILO i lighed med Kommissionens resultattavler for det indre marked hvert år offentliggør en komparativ oversigt over de sociale forhold verden over, som skal tjene som referencedokument for alle, det være sig internationale organer — herunder WTO — stater og regeringer, økonomiske og sociale råd, virksomheder, arbejdsmarkedets parter og ngo'er.

4.9. Endelig opfordrer EØSU iværksættere, erhvervs- og arbejdsmarkedsorganisationer, arbejdsmarkedets parter, ngo'er og det øvrige civilsamfund til at tage initiativ til at:

- deltage i oplysningskampagnerne om de udfordringer, som gennemførelsen af Doha-dagsordenen indebærer,
- bidrage til analyser af gennemførelsesgraden i udviklingslandene,
- tilrettelægge internationale møder mellem industrien og/eller mellem arbejdsmarkedets parter samt mellem de forskellige faglige sektorer og i de forskellige brancher og således medvirke ved identificeringen af gennemførelsesproblemer og -grad samt bane vej for enighed i forhandlingerne,
- støtte realiseringen af de liberaliserings- og udviklingsprogrammer, som WTO støtter,
- fremsætte relevante forslag til fremme af samspillet mellem international handel og bæredygtig udvikling på verdensplan.

4.10. EØSU agter selv at styrke den dialog om international handel, som det har indledt med erhvervs- og arbejdsmarkedsorganisationerne, og navnlig repræsentanterne for andre økonomiske og sociale udvalg, i såvel EU-medlemsstaterne som i tredjelande, herunder Mercosur, AVS og andre udviklingslande. I lighed med det tværnationale initiativ, som Europa-Parlamentet har taget med henblik på at fremme deltagelsesdemokratiet, ønsker EØSU at bidrage til udviklingen af et deltagelsesdemokrati, der i højere grad inddrager civilsamfundets aktører i opfølgningen af de internationale handelsforhandlinger og WTO's arbejde i øvrigt.

4.11. Inden afslutningen af Doha-runden i slutningen af 2004 agter EØSU derfor at fremlægge konkrete forslag på grundlag af fortsatte drøftelser med dets partnere i EU og tredjelande.